

Repenser l'accompagnement proposé par un service d'AEMO  
dans un contexte territorial d'adhésion associative à un GCSMS  
structuré en plateformes de services

***Marc GOVIGNON***

**2018**



---

# Remerciements

---

Je tiens à remercier l'A.D.S.E.A 03 qui m'a permis de suivre la formation CAFDES, mon Directeur Général qui m'a soutenu et encouragé et plus largement les équipes du pôle assistance éducative.

Je remercie également mes collègues de formation avec qui j'ai partagé des moments d'échanges conviviaux qui ont aussi participé à la formation de mon identité professionnelle. Merci à Madame FOURESTIER pour son accompagnement et sa disponibilité en tant que Directrice de mémoire.

Un grand merci à ma famille qui a accepté mes absences et mon indisponibilité, qui m'a montré son soutien avec beaucoup de patience.



---

# Sommaire

---

<b>Introduction .....</b>	<b>1</b>
<b>1 La protection de l'enfance : évolution historique .....</b>	<b>5</b>
<b>1.1 Une protection progressive de l'enfant .....</b>	<b>5</b>
1.1.1 L'assistance aux enfants abandonnés.....	6
1.1.2 La protection des enfants maltraités.....	7
1.1.3 La naissance de l'assistance éducative.....	9
<b>1.2 Les transformations du contexte d'intervention.....</b>	<b>11</b>
1.2.1 La répartition territoriale des compétences.....	11
1.2.2 L'autorité parentale et les évolutions du modèle familial.....	12
1.2.3 Les modifications des relations de l'administration avec les publics .....	15
1.2.4 Des références théoriques fondamentales .....	17
<b>1.3 Des critiques et des lois sur lesquelles s'appuyer .....</b>	<b>20</b>
1.3.1 La réforme de la protection de l'enfance.....	20
1.3.2 La loi de mars 2016.....	22
1.3.3 De nouvelles prestations qui interrogent l'A.E.M.O.....	23
<b>1.4 Conclusion.....</b>	<b>25</b>
<b>2 Un service d'AEMO en situation de quasi-monopole qui doit s'interroger sur ses modalités d'intervention .....</b>	<b>27</b>
<b>2.1 L'Association gestionnaire.....</b>	<b>27</b>
2.1.1 Développement et gouvernance.....	27
2.1.2 Une bonne implantation territoriale et des services diversifiés.....	30
2.1.3 Un décloisonnement et une transversalité encore relatifs.....	32
2.1.4 Des orientations départementales favorables à la dynamique associative.....	33
2.1.5 Adhésion au G.C.S.M.S, une opportunité économique et sociale.....	34
<b>2.2 Le service AEMO .....</b>	<b>34</b>
2.2.1 Une organisation par « antennes » géographiques .....	34
2.2.2 Une activité croissante .....	36
<b>2.3 Des publics hétérogènes aux difficultés multiples.....</b>	<b>37</b>
2.3.1 Configurations familiales et situations socio-économiques des familles.....	37
2.3.2 Problématiques parentales.....	37
2.3.3 Les difficultés repérées chez les enfants .....	38
<b>2.4 L'accompagnement proposé par le service d'AEMO.....</b>	<b>38</b>

2.4.1	Les modalités de l'accompagnement .....	38
2.4.2	L'intensité des interventions.....	39
2.4.3	Le travail avec les parents, la participation des familles .....	40
2.4.4	Le partenariat.....	41
<b>2.5</b>	<b>Des orientations de service peu définies et partagées .....</b>	<b>42</b>
2.5.1	Le projet de service.....	42
2.5.2	Des références théoriques implicites.....	42
2.5.3	Le processus d'évaluation.....	43
<b>2.6</b>	<b>Une adaptation de l'offre toujours nécessaire.....</b>	<b>45</b>
2.6.1	Des situations qui nécessitent un étayage éducatif intensif.....	45
2.6.2	Les conflits parentaux, un besoin d'accompagnement spécifique .....	46
2.6.3	Les visites médiatisées .....	47
<b>2.7</b>	<b>Conclusion .....</b>	<b>48</b>
<b>3</b>	<b>Diversifier l'offre de service et repenser l'accompagnement en A.E.M.O ouvert sur le territoire .....</b>	<b>50</b>
<b>3.1</b>	<b>Passer d'une logique de service à une logique de dispositif collaboratif</b>	<b>51</b>
3.1.1	La restructuration du secteur médico-social.....	51
3.1.2	Prendre en compte les besoins évolutifs des publics .....	53
3.1.3	Développer les visites médiatisées .....	55
3.1.4	Proposer le projet de « dispositif « multiservices ».....	55
3.1.5	Développer l'ouverture des services .....	58
<b>3.2</b>	<b>Engager un changement de pratiques professionnelles .....</b>	<b>60</b>
3.2.1	Les axes d'amélioration .....	60
3.2.2	L'engagement des collaborateurs .....	64
3.2.3	Engager un travail de co-construction .....	65
<b>3.3</b>	<b>Se préparer à un appel à projet pour un accueil de jour.....</b>	<b>67</b>
3.3.1	Élaborer des orientations de projet .....	68
3.3.2	Engager les instances associatives .....	69
3.3.3	Éléments budgétaires prévisionnels.....	69
<b>3.4</b>	<b>Anticiper les emplois, les effectifs et les compétences .....</b>	<b>70</b>
<b>3.5</b>	<b>Évaluer le projet.....</b>	<b>74</b>
<b>3.6</b>	<b>Conclusion .....</b>	<b>75</b>
	<b>Conclusion .....</b>	<b>77</b>
	<b>Bibliographie.....</b>	<b>I</b>
	<b>Liste des annexes.....</b>	<b>VIII</b>

---

## Liste des sigles utilisés

---

A.D.E.F.O.R : Association Développement Emploi Formation  
A.D.S.E.A : Association Départementale de Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence  
A.N.A.P : Agence Nationale d'Appui à la Performance  
A.N.E.S.M : Agence Nationale de l'Évaluation et de la qualité des Établissements et Services sociaux et Médico-sociaux  
A.R.S.E.A : Association Régionale de Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence  
A.E.M.O : Action Éducative en Milieu Ouvert  
A.S.E : Aide Sociale à l'Enfance  
C.A.S.F : Code de l'Action Sociale et des Familles  
C.C : Code Civil  
C.E.S.E : Comité Économique, Social et Environnemental  
C.I.D.E : Convention Internationale de Droits de l'Enfant  
C.N.A.E.M.O : Carrefour National de l'Action Éducative en Milieu Ouvert  
C.N.A.P.E : Convention Nationale des Associations de Protection de l'Enfant  
C.N.S.A : Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie  
COFIL: Comité de Pilotage  
C.P.O.M : Contrat Pluriannuel d'Objectifs et de Moyens  
C.R.E.A.I: Centre Régional pour l'Enfance et l'Adolescence Inadaptée  
C.S.E : Comité Social et Économique  
D.U.E.R.P : Document Unique d'Évaluation des Risques Professionnels  
F.J.T : Foyer de Jeunes Travailleurs  
G.C.S.M.S : Groupement de Coopération Sociale et Médico-Sociale  
G.P.E.C : Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences  
H.A.S : Haute Autorité de Santé  
I.N.E.D : Institut National d'Études Démographiques  
I.R.F.S.S : Institut Régional de Formation Sanitaire et Sociale  
I.R.P : Instances Représentatives du Personnel  
I.R.T.S : Institut Régional de Travail Social  
I.N.S.E.E : Institut National de la Statistique et des Études Économiques  
I.O.E : Investigation et Orientation Éducative  
M.D.S : Maison Des Solidarités  
M.E.C.S : Maison d'Enfants à Caractère Social  
M.J.I.E : Mesure Judiciaire d'Investigation et d'Orientation Éducative  
M.N.A : Mineurs Non Accompagnés  
O.N.E.D : Observatoire National de l'Enfance en Danger  
O.N.P.E : Observatoire National de la Protection de l'Enfance  
P.A.I.O : Permanence d'Accueil, d'Information et d'Orientation  
R.P.S : Risques Psycho Sociaux  
S.A.G.E.S : Sud Allier pour la Gestion des Établissements et Services Spécialisés  
S.C.I.C : Société Collective d'Intérêt Collectif  
S.P2I : Service de Placement Intermédiaire et Individualisé  
U.F.P.E.M.A : Unité de Formation Pour l'Emploi à Moulins et en Auvergne



## Introduction

Actuellement chef de service en AEMO, j'aborderai ce travail de mémoire de la place de Directeur du pôle « assistance éducative » de l'Association Départementale de Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence de l'Allier dont dépend mon service.

Les services d'Action Éducative en Milieu Ouvert (A.E.M.O) interviennent sur mandat judiciaire et sont chargés d'apporter aide et conseils aux parents qui rencontrent des difficultés pour l'exercice de leur fonction parentale au point de mettre leur enfant en danger potentiel ou avéré. Ces services ont pris une place importante dans le système de protection de l'enfance. Cependant, s'ils sont reconnus pour le travail qu'ils accomplissent par l'A.S.E et les acteurs de la protection de l'enfance, des critiques s'élèvent aujourd'hui et mettent en doute leur efficacité.

Jusqu'à la fin des années 1990, deux formes d'intervention étaient pratiquées en France dans le cadre administratif ou judiciaire : l'A.E.M.O et le placement. Depuis, de nouvelles formes d'interventions se sont développées entre le placement et l'AEMO dans l'objectif de répondre au plus près des besoins des familles. Par leur contenu et leur intensité, les nouvelles prestations mises en œuvre viennent renforcer les critiques ou réserves vis-à-vis de l'A.E.M.O « classique » et dans tous les cas conduisent à un repositionnement, face à l'A.E.M.O renforcée ou au placement à domicile.

Les professionnels des services d'A.E.M.O font part des difficultés qu'ils peuvent rencontrer dans l'exercice de leurs missions pour répondre aux évolutions des publics. Parfois, ils peuvent évoquer un certain désarroi devant l'impuissance qu'ils éprouvent. Ils sont majoritairement contraints par un manque de temps au regard du nombre de missions qui leurs sont attribuées, en gestion du temps par mesure. Ils sont donc conscients des limites de leur action et souhaitent des supports et dispositifs mieux adaptés pour les familles. Les services de l'État, les Conseils Départementaux et les partenaires contrôlent et interrogent l'efficacité de cette intervention avec des critères variables dans le cadre de la délégation donnée aux associations.

Aujourd'hui les acteurs du service d'AEMO sur lequel s'appuie ce mémoire sont confrontés à des situations familiales hétérogènes, complexes et dégradées demandant une forte technicité dont le service manque parfois. L'accompagnement ne permet pas toujours de remédier aux difficultés des familles, aux éléments de danger à l'origine de la mesure qui les mettent à mal en termes d'éthique et de positionnement. L'évolution des situations demande une adaptation pour améliorer son efficacité et la pertinence de ses réponses.

Il existe aujourd'hui un cloisonnement encore important entre les services et établissements de l'association, alors qu'elle vise la transversalité. La diversité de services encore insuffisante ne permet pas toujours de répondre, comme il serait souhaitable, de manière souple, à l'évolution des besoins des publics.

Si l'A.D.S.E.A est reconnue sur le territoire pour la qualité de son action, c'est plus globalement l'ouverture de l'association qui apparaît limitée malgré un partenariat diversifié avec les acteurs locaux intervenant dans le champ de la protection de l'enfance. De plus, il existe encore un manque de gradation des interventions dans le département malgré un investissement significatif du conseil Départemental pour mettre en œuvre des interventions entre le placement et le milieu ouvert.

Ce mémoire porte sur l'adaptation de l'offre de service vers des dispositifs souples, modulables et diversifiés. La problématique de direction que je traite est la suivante : en prenant appui sur les atouts du service, de l'association et plus globalement de l'environnement, comment engager un changement de pratiques professionnelles individuelles et collectives pour répondre avec efficacité aux besoins différenciés et accrus des publics ?

Pour répondre à ces enjeux institutionnels et sociaux, mon projet de direction traduira ma volonté d'une sortie d'un système endogène pour aller vers un dispositif ouvert engageant un travail coopératif plus affirmé avec les acteurs du territoire de l'Allier concernés par la protection de l'enfance. Il prendra appui sur une diversification de l'offre de services et sur l'adhésion de l'A.D.S.E.A au G.C.S.M.S.

Je retracerai dans un premier temps les évolutions historiques de la protection de l'enfance afin de faire apparaître les fondements de cette politique jusqu'à la loi de 2016 et plus spécifiquement ceux de l'action éducative en milieu ouvert. J'exposerai alors les transformations du contexte d'intervention, les critiques adressées aux services et les orientations permettant d'envisager des améliorations du système de protection de l'enfance.

Je réaliserai ensuite une analyse, sous forme de diagnostic associatif et du service, qui fera apparaître les ressources et les faiblesses de cette organisation institutionnelle, les opportunités territoriales et celles liées à l'adhésion récente de l'association à un groupement de coopération social et médico-social.

Je présenterai en dernière partie mon projet de direction et les orientations que je déploierai pour améliorer la qualité du service rendu aux publics ainsi que ma stratégie pour accompagner ces changements.



# **1 La protection de l'enfance : évolution historique**

J'ai souhaité réaliser un détour pour mieux comprendre ce qui justifie les missions de protection de l'enfance, la finalité de cette intervention, pourquoi et à quel titre des travailleurs sociaux font irruption dans l'intimité familiale et relèvent ou non de ce que Jacques DONZELOT, sociologue et historien du social, appelait « la police des familles ». On verra que la place des parents et leur rôle ont changé à travers l'histoire, que la notion d'enfant et les formes de sa protection ont également évolué au fil du temps.

Il me paraît incontournable de faire cet effort de la pensée qui consiste à interroger les fondements de la mission de protection et les pratiques professionnelles mises en œuvre. Il s'agit pour moi d'une nécessité éthique, d'un passage intellectuel indispensable visant à repérer l'objet social « traité », de mieux définir la visée de ce champ de la politique publique, ce que l'on veut pour ces enfants que la société aspire à « protéger ».

C'est un détour nécessaire pour orienter un dispositif avec la volonté qu'il soit effectivement au service des enfants et des familles. Je propose donc ici de réaliser une promenade réflexive pour tenter d'obtenir une représentation relativement juste, même si parcellaire, de ce qui fonde l'intervention en milieu ouvert au service de la protection des enfants.

## **1.1 Une protection progressive de l'enfant**

Comme toutes les politiques publiques, la politique de la protection de l'enfance se transforme, prend des orientations qui varient en fonction des évolutions sociales et sociétales. Elle s'adapte à la place des parents et des enfants dans la société, à la manière dont les hommes qui la composent conçoivent la façon de vivre ensemble, de faire société, à la façon de penser l'éducation. J'aborderai ici les évolutions sociétales, les politiques publiques, le contexte évolutif de l'intervention sociale de protection des enfants en France.

L'histoire de la protection des enfants peut être abordée selon différentes approches (la santé, l'économie, l'organisation du système de protection, la place de l'État...), j'ai choisi de m'intéresser particulièrement à la place accordée aux parents par les politiques de protection mises en œuvre au cours du temps. Ces politiques sont influencées par des considérations économiques et philosophiques et notamment par la manière de considérer les parents.

### 1.1.1 L'assistance aux enfants abandonnés

En droit romain, le pater familias exerçait son autorité sur ses enfants et plus largement sur ses descendants avec un droit de vie et de mort. Sous le droit monarchique, le père pouvait compter sur l'État pour appuyer son autorité et faire embastiller ses enfants selon sa volonté. Le père avait alors tout loisir d'utiliser la force ou toute forme de punition, sans restriction hormis la mise à mort, quelles que soient ses intentions vis-à-vis de ses enfants.

Dès le XVI<sup>e</sup> siècle une organisation de la prise en charge des enfants sans parent se met en place en fonction des raisons de leur délaissement. L'État n'intervient pas encore sur la famille pour lui retirer son enfant. Les parents qui ne peuvent pas s'occuper de leur enfant sont contraints de l'exposer sur les marches d'une église ou d'une maison avec tous les risques que cela comporte pour le nouveau-né. Les liens sont alors le plus souvent définitivement coupés entre l'enfant et ses parents.

Au XVII<sup>e</sup> siècle, avec Saint Vincent de Paul, un effort est réalisé pour mieux soigner et encadrer les enfants abandonnés. Celui-ci organise leur recueil pour qu'ils ne soient plus exposés clandestinement et que soit reconnu un droit à l'abandon. Il lutte contre la mortalité des nourrissons en améliorant leurs conditions d'accueil. Les enfants sont placés dans des familles, les nourriciers « *seront tenus de les faire instruire dans la religion catholique, apostolique et romaine, et de leur donner la même éducation qu'à leurs propres enfants* ».<sup>1</sup> La misère des classes défavorisées et l'espoir que portent les parents nécessitent que leurs enfants connaissent de meilleures conditions de vie à l'hôpital que chez eux semblent alors constituer les deux raisons principales de l'abandon. La coupure définitive des liens des parents avec l'enfant reste la règle.

Selon C. FAURE, chargée de recherche au CNRS, la déclaration des droits de l'homme de 1789 ne fait pas référence à la famille. « *La famille est absolument absente des projets et des débats, synonyme des mariages forcés, sauf peut-être sous la forme différée d'une revendication de l'égalité des enfants devant l'héritage, chez DUPORT et CERUTTI. La déclaration des droits de 1789 formule la libération de l'individu de tout ensemble social oppressif dont la famille fait partie* »<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> CADORET A., 1987, « De "l'enfant trouvé" à "l'enfant assisté" », Études rurales, n°107-108, Paysages (en ligne), pp195-213, disponible sur : <https://doi.org>

<sup>2</sup> FAURE C., 1989, « passé et présent de la déclaration des droits de l'homme et des citoyens de 1789 », espace social (en ligne), n°23, vol2, p3 (visité le 05 août 2018), disponible sur internet : [www.cnaemo.com](http://www.cnaemo.com)

Avec la révolution, l'assistance devient une question d'utilité générale. Elle est un devoir de l'État qui prend des mesures pour prévenir l'abandon d'enfants en luttant contre la misère. Selon La Rochefoucauld-Liancourt, président et rapporteur du comité de mendicité, « *la bienfaisance publique doit y pourvoir au sein de la famille dont rien ne peut remplacer les soins* ». L'État essaie de réduire le nombre de placement en incitant les familles à ne pas abandonner leurs enfants. Concernant les enfants abandonnés il ajoute : « *La constitution doit se préoccuper non seulement de la conservation de leurs jours, de leur santé, mais encore d'en faire des sujets utiles à l'État, d'assurer leur bonheur, en leur préparant des vertus, en les rendant dignes de confiance de leurs concitoyens* ». Pour sa part, Danton avait affirmé que « *les enfants appartiennent à l'État avant d'appartenir à leurs parents* ». La convention du 9 août 1793 vient mettre un terme au droit de correction paternelle.

Le père gardera pourtant un pouvoir de correction jusqu'au XX<sup>ème</sup> siècle. En témoigne l'article 375 du Code de 1804 : « *Le père qui aura des sujets de mécontentement très graves aura les moyens de correction suivants* ». Selon le sociologue Dominique YOUNG « *Il peut demander son incarcération en prison pendant un mois si l'enfant a moins de 15 ans révolus, six mois si l'enfant a plus de quinze ans. Il n'existe aucun article sur la protection de l'enfant dans le Code Napoléon. Ce qu'il s'agit de garantir jusqu'à la fin du 20<sup>ème</sup> siècle est l'ordre des familles, garant de l'ordre social. Cet ordre nécessite la soumission de l'épouse et surtout des enfants au pouvoir absolu du chef de famille* »<sup>3</sup>.

Le décret de 1811 institue le tour comme mode de recueil des enfants abandonnés. Cette modalité suppose elle aussi une séparation définitive avec les parents. L'objectif est alors de lutter contre l'infanticide et de limiter l'accroissement du nombre des enfants abandonnés. Le tour est supprimé en 1861. Des bureaux d'admission l'ont peu à peu remplacé pour proposer des secours aux familles et les faire renoncer à l'abandon. Avec la loi du 27 juillet 1904, l'abandon a comme conséquences pour les parents l'ignorance du lieu de placement, la perte de la puissance paternelle, l'impossibilité de communiquer avec l'enfant.

### **1.1.2 La protection des enfants maltraités**

À la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle apparaît un aspect de la protection de l'enfance qui se démarque du traitement social des enfants « marginaux ». Vers 1880 le concept d'enfants « moralement abandonnés » voit le jour. « *L'enfant moralement abandonné ; c'est un*

---

<sup>3</sup> YOUNG D., « *Protection de l'enfance et droits de l'enfant* », *Études* 2011/12, Tome 415, p. 617- 627, (consulté le 05 août 2018), disponible sur : <https://www.cairn.info>

*orphelin qui a le malheur d'avoir des parents. Ses parents, au lieu de s'occuper de lui pour le former au bien et l'habituer au travail, le délaissent, le maltraitent ou le pervertissent ».*<sup>4</sup>

La loi du 24 juillet 1889 relative à la protection des enfants maltraités et moralement abandonnés est la première grande loi de protection de l'enfance en France. Elle introduit la possibilité de déchéance judiciaire de la puissance paternelle. « *Le législateur peut dorénavant protéger l'enfant contre ses parents, en prononçant la déchéance de la puissance paternelle* »<sup>5</sup>.

L'utilisation abusive de ce droit de coercition de la part du pater familias a ainsi conduit les pouvoirs publics à limiter progressivement la puissance paternelle et à considérer les enfants comme des victimes alors qu'ils étaient jusqu'alors appréciés comme coupables. Peu à peu des lois vont encadrer l'autorité paternelle dans une perspective protectrice vis-à-vis des enfants.

Cependant la loi de 1889 apparaît davantage comme « *un symbole fort de la protection de l'enfant par l'État que comme un moyen efficace de protéger l'enfant* »<sup>6</sup>

En effet, « *La réticence affichée des juges à prononcer la déchéance des droits de la puissance paternelle réduit à néant une protection efficace de tous les enfants en danger au sein de leur foyer. En outre, les modalités de placement de l'enfant dont les parents ont été déchus de la puissance paternelle s'avèrent difficiles à mettre en œuvre. Une réforme de la loi de 1889 s'impose puisqu'au lieu de protéger l'ensemble des enfants, elle tourne le dos à un grand nombre d'entre eux. C'est donc par une nouvelle loi que le législateur tente d'atteindre les cas manqués de la loi de 1889, bien qu'il ne s'agisse pas de son objectif premier* »<sup>7</sup>.

La loi du 19 avril 1898, sur la répression des violences, voies de fait, actes de cruauté et attentats commis envers les enfants, prévoira la déchéance paternelle en cas de mauvais traitements avec la possibilité d'un placement à l'Assistance Publique. Concrètement il faut

---

<sup>4</sup> Rapport présenté par Gaston DRUCKER, *Congrès international de la protection de l'enfance*, Bordeaux, 1895, p. 383, cité par : DARYA VASSIGH D., « L'action juridique en faveur des enfants maltraités dans la deuxième moitié du XIXe siècle », *Criminocorpus* [En ligne], Justice des mineurs, mis en ligne le 06 juillet 2012, consulté le 05 août 2018. URL : <http://journals.openedition.org/criminocorpus/1912>

<sup>5</sup> AYALA C., 2010, « *L'histoire de la protection de l'enfance* », *Le Journal des psychologues* (en ligne), n° 277, p. 24-27, (consulté le 08 août 2018), disponible sur <https://www.cairn.info>

<sup>6</sup> Ibid, p 236

<sup>7</sup> GUILLEMOT TREFFAINGUY V., 2017, « *La protection de l'enfant contre ses parents (1804-1958)* » (en ligne), thèse de doctorat en droit, université de Bordeaux, (consulté le 05 août 2018), disponible sur internet : [www.theses.fr](http://www.theses.fr), p 244

que les faits soient graves. Les cas de déchéance paternelle sont rares et limitent le nombre des enfants protégés. « *En permettant à la juridiction répressive de ne prononcer que le retrait du droit de garde et à la juridiction civile de se prononcer sur la seule déchéance pleine et entière de la puissance paternelle, des conflits de compétence apparaissent rapidement. Dès lors, la protection de l'enfant s'avère sclérosée dans un certain nombre de cas contrairement au but que recherchait le législateur* »<sup>8</sup>.

### **1.1.3 La naissance de l'assistance éducative**

En octobre 1935 un décret-loi modifie profondément la protection de l'enfance en complétant l'article 2 de la loi de 1889, posant les bases de l'assistance éducative. Une protection de l'enfant dans sa famille est alors proposée, l'autorité judiciaire permettant ainsi de provoquer un contrôle à l'intérieur des familles. Un nouveau regard est porté sur l'exercice de la puissance paternelle en abandonnant la notion de faute des parents. Il ne s'agit plus de sanctionner les parents par la déchéance de la puissance paternelle mais de les aider dans leur fonction parentale. Ce dispositif met en place un contrôle social des parents défaillants du point de vue de leur mission éducative. Cette intervention trouve son origine dans le système de liberté surveillée instauré en 1912 pour les enfants délinquants. « *Aussi, le législateur privilégie la mise en œuvre d'une liberté surveillée des parents. La menace d'une déchéance de puissance paternelle devait ainsi inciter les parents à la collaboration avec les services sociaux* »<sup>9</sup>.

Un décret-loi du même jour met fin à l'emprisonnement des enfants du fait de la correction paternelle tandis qu'un autre dépénalise le vagabondage des mineurs et prévoit des établissements spécialisés pour les accueillir. Cependant l'Assistance Publique se montre hostile à les prendre en charge et dix ans plus tard il n'existe toujours aucun établissement habilité à les recevoir.

L'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante est un tournant majeur et renforce la position de la justice à l'égard des mineurs délinquants pour lesquels elle privilégie une réponse éducative. Le mineur délinquant ne relève qu'exceptionnellement de la peine et plus grand-chose ne sépare l'enfant en danger moral de l'enfant délinquant. L'ordonnance de 1945 crée le Juge des Enfants, ses compétences seront étendues par l'ordonnance de 1958 afin de protéger les mineurs en danger.

---

<sup>8</sup> GUILLEMOT TREFFAINGUY V., 2017, « *La protection de l'enfant contre ses parents (1804-1958)* » (en ligne), thèse de doctorat en droit, université de Bordeaux, (visité le 05 août 2018), disponible sur internet [www.theses.fr/2017BORD0763/abes](http://www.theses.fr/2017BORD0763/abes), p 256

<sup>9</sup> Ibid, p 455

« Par l'Ordonnance du 23 décembre 1958, le législateur accepte pour la première fois une altération légale du principe de la puissance paternelle dans l'intérêt de l'enfant en dehors de toute faute des parents, en consacrant la notion de danger. Aux côtés d'un retrait total des droits parentaux institué depuis 1889, le juge peut désormais limiter les prérogatives du père et de la mère lorsque l'enfant est « en danger » dans son foyer. La protection n'est plus réalisée dans l'intérêt du père ou de l'État, mais dans l'intérêt exclusif de l'enfant en proposant aux parents l'alternative de l'assistance éducative».<sup>10</sup> L'ordonnance du 23 décembre 1958 marque le passage de « la logique de protection de la famille à celle de protection de l'enfant ».<sup>11</sup>

« Ce qui est particulièrement novateur dans cette ordonnance de 1958 est l'avènement de la notion de protection de l'enfance en danger, modifiant par là même les fonctions du juge qui devient non plus seulement celui qui sanctionne un acte répréhensible mais qui intervient au civil pour instaurer une mesure d'aide à partir de cette notion de danger encouru par l'enfant »<sup>12</sup>.

Cette ordonnance vient rompre la séparation entre la justice pénale qui s'occupe des enfants délinquants et la protection sociale exercée par l'autorité administrative pour les enfants en difficulté. « À compter de 1958 la justice étend sa compétence à toutes les situations de danger qui peuvent découler du déficit d'éducation ». L'autorité administrative s'occupe alors des problèmes liés à la vie sociale et familiale quotidienne et vient apporter un soutien matériel et moral aux familles en difficulté. L'enfant est considéré comme en danger lorsque ses parents se révèlent incapables de remplir leur fonction parentale.

La loi du 4 juin 1970 viendra compléter l'ordonnance de 1958 en consacrant l'assistance éducative comme modalité de contrôle et de limitation de l'autorité des parents dans son article 375 du Code Civil. Cette même loi instaure « l'autorité parentale » à la place de l'ancienne puissance paternelle. Les père et mère ont le devoir de « protéger l'enfant dans sa sécurité, sa santé et sa moralité ».<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> GUILLEMOT TREFFAINGUY V., 2017, « La protection de l'enfant contre ses parents (1804-1958) » (en ligne), thèse de doctorat en droit, université de Bordeaux, (visité le 05 août 2018), disponible sur internet [www.theses.fr](http://www.theses.fr)

<sup>11</sup> BOURQUIN J., « Genèse de l'ordonnance du 23 décembre 1958 sur l'enfance en danger », *Revue d'histoire de l'enfance « irrégulière »* [En ligne], Hors-série | 2007, mis en ligne le 01 février 2010, consulté le 06 août 2018. URL : <http://rhei.revues.org>

<sup>12</sup> MICK J., 2008, l'assistance éducative au cœur du système de protection de l'enfance, espace social, (en ligne), n°32, pp 8-11 (visité le 08.08.2018), disponible sur internet : [www.cnaemo.com](http://www.cnaemo.com)

<sup>13</sup> Article 375.2 du code civil

*« Là où la société s'assignait le devoir de s'occuper de l'enfant en lieu et place de la famille, elle va se donner la tâche de s'occuper de l'entité enfant-famille, le premier devant être protégé par le renforcement (via la justice ou l'aide sociale) des capacités de sa famille à assurer au mieux son développement jusqu'à l'âge adulte ».*<sup>14</sup>

L'année 1958 marque ainsi une étape dans la manière d'envisager la protection des enfants en France. La justice et l'autorité administrative se situent depuis dans une logique d'assistance éducative, de soutien aux parents défaillants du point de vue de leur fonction parentale. Cette étape est fondatrice d'une nouvelle manière d'envisager la protection de l'enfance par un accompagnement de la famille et non plus par une sanction des parents et/ou de l'enfant.

Nous allons maintenant aborder les changements qui sont intervenus depuis ce nouveau paradigme, toujours dans un but de compréhension du contexte actuel d'intervention en assistance éducative. En particulier les lois de décentralisation ont constitué une révolution du point de vue de l'intervention de l'État. L'institution familiale a connu des évolutions qui ne sont pas sans conséquence sur les pratiques professionnelles en protection de l'enfance. Les relations de l'administration avec les publics se sont largement transformées et les sciences sociales se sont développées et sont également venues interroger les pratiques.

## **1.2 Les transformations du contexte d'intervention**

### **1.2.1 La répartition territoriale des compétences**

Le mouvement de décentralisation des années 1980 vise à rapprocher les acteurs publics des usagers et modifie la relation avec les bénéficiaires de protection sociale. *« Cette relation ne lie plus une administration unique et démesurée à des publics qu'elle connaît mal, mais des acteurs divers dont le terrain d'action est celui-là même où vivent ceux à qui cette action est destinée »*<sup>15</sup>.

La loi du 23 juillet 1983 transfère l'Aide Sociale à l'Enfance aux départements. Le Président du Conseil Général reçoit notamment la mission de prononcer l'admission à toute forme d'Aide Sociale à l'Enfance. La loi du 6 janvier 1986 élargit la mission du département en matière d'aide sociale à l'enfance qui doit mener une action de soutien au développement de chaque enfant en difficulté. La loi du 10 juillet 1989 confirme que le Président du Conseil

---

<sup>14</sup> Palacio, M. (2007). « *Les carrefours de la protection de l'enfance : Au fil des lois* », Informations sociales, n°140, (4), 6-16., (visité le 06 août 2018) disponible sur internet : [www.cairn.info](http://www.cairn.info)

<sup>15</sup> Palacio, M. (2007), « *Les carrefours de la protection de l'enfance : Au fil des lois* », Informations sociales, 140, (4), 6-16., (visité le 06 août 2018) <https://www.cairn.info>

Général est le destinataire des signalements d'enfant en danger et le coordinateur des actions de prévention et de traitement des maltraitances de mineurs.

La loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance nomme le Conseil Général, comme collectivité « chef de file de la protection de l'enfance ». La réforme territoriale promulguée en 2010 crée les métropoles et propose une réorganisation de la protection de l'enfance au sein de départements les plus peuplés, elle vise à simplifier le « millefeuille territorial » qui accumule les niveaux de décision.

La répartition des compétences dans le champ de la protection de l'enfance est particulièrement complexe. Relèvent en effet de ce champ de compétences, les services départementaux de l'Aide Sociale à l'Enfance (A.S.E) et de la Protection Maternelle et Infantile (P.M.I), la justice des mineurs, mais aussi l'ensemble des démarches préventives. Cette liste n'étant pas exhaustive. Ces constats mettent en évidence la nécessité d'articuler les niveaux d'actions communal, départemental, régional, étatique, mais aussi les secteurs d'interventions social, médico-social, éducatif, judiciaire...

La répartition des compétences a un impact majeur sur les prises en charges des publics mais également sur la vie des associations qui doivent s'adapter à leurs interlocuteurs.

### **1.2.2 L'autorité parentale et les évolutions du modèle familial**

L'intervention en assistance éducative doit prendre en compte la situation globale de l'enfant et de sa famille, notamment la situation conjugale qui influe sur la relation parents-enfant et sur les conditions d'exercice de l'autorité parentale. Les évolutions de la réglementation concernant l'autorité parentale notamment en cas de séparation ne sont pas sans incidence sur le travail mené en assistance éducative.

Antérieurement à la loi du 4 juin 1970 sur l'autorité parentale, le père exerce seul la puissance paternelle. En cas de divorce, cette puissance est dissociée de la « garde » qui est attribuée à l'époux « innocent ». La loi du 04 juin 1970 substitue l'autorité parentale à la puissance paternelle et celle du 11 juillet 1975 institue le divorce par consentement mutuel. La loi du 08 janvier 1993 consacre le principe de la coparentalité dans la famille naturelle et dans le cadre du divorce. Les parents qui se séparent exercent donc désormais l'autorité parentale commune. Si l'intérêt de l'enfant le commande, le juge peut confier l'exercice de l'autorité parentale à l'un des parents (art. 287 du Code Civil). Le parent qui n'a pas l'exercice de l'autorité parentale bénéficie d'un droit de surveillance de l'éducation de l'enfant. Un droit de visite ne peut lui être refusé que pour des motifs graves (art. 288 du code civil).

Ainsi malgré les réticences parfois fortes aux évolutions sociales en cours, les lois successives sur l'autorité parentale sont venues modifier la situation de l'enfant en cas de divorce des parents. Ces évolutions réglementaires concernant les séparations parentales sont à mettre en lien avec les évolutions sociales et sociétales qu'elles ont accompagnées.

La première de ces évolutions, du point de vue du sujet qui nous concerne, est celle des transformations du modèle familial. Progressivement la société française a accepté et reconnu la variété des formes familiales et les différentes manières de vivre dans le groupe domestique. Pour autant les débats sont encore vifs, voire passionnels, lorsqu'on aborde les questions de la parentalité, du lien biologique, de la place des beaux parents et de leur reconnaissance en droit. De nombreux paramètres socio-économiques et culturels interviennent et peuvent constituer autant d'éléments de différenciations familiales.

Selon le sociologue Michel BOZON, 93% des femmes nées en 1940 se sont mariées, il indique une crise de l'institution du mariage à partir de la fin des années 80 avec une baisse d'un tiers du nombre de mariages par rapport à 1972. « *Le phénomène nouveau est la diversification des formes d'entrée dans la vie conjugale...il y a toujours des couples qui débutent par le mariage, d'autres, après une période de cohabitation plus ou moins longue finissent par se marier ...d'autres enfin ne se marient pas du tout* »<sup>16</sup>.

Selon la psychologue Véronique ROUYER, le modèle de la famille « nucléaire » ou « conjugale » (un père, une mère, et un ou plusieurs enfants) est remis en cause de l'intérieur avec les changements qui sont intervenus au niveau de la place et des rôles des hommes et des femmes, des pères et des mères. Il est également remis en cause avec le développement de nouvelles configurations familiales (familles monoparentales, divorcées, recomposées, adoptives, homoparentales, etc.).<sup>17</sup>

Les évolutions du droit de l'autorité parentale correspondent à des mutations sociétales autour des rapports hommes-femmes et des rapports parents-enfants, des modèles familiaux. « *La famille légitime n'est plus qu'un modèle parmi les autres et n'est plus le modèle dominant* »<sup>18</sup>.

Du point de vue de la configuration familiale, le Conseil Économique, Social et Environnemental (C.E.S.E) a publié un avis en octobre 2017 sur les conséquences des

---

<sup>16</sup> BOZON.M., « Le mariage : montée et déclin d'une institution », article paru dans « la famille l'état des savoirs », ouvrage collectif sous la direction de François de SINGLY, 1991, la découverte, Paris,440p, p 52

<sup>17</sup> ROUYER V., 2008, « *Les nouveaux modèles de la famille* », <https://www.grep-mp.com>

<sup>18</sup> DAVIDSON C., HAMON H., « *Autorité parentale dans la famille et autorité dans le cadre de l'assistance éducative : une histoire de respect* », *Dialogue* (en ligne), p.23-32 (visité le 08 août), disponible sur <https://www.cairn.info>

séparations parentales sur les enfants. Il relève que 70% des enfants mineurs vivent avec leurs deux parents. Un couple sur trois se sépare et les recompositions familiales sont à la fois plus nombreuses et plus diverses. L'âge moyen des enfants au moment de la séparation de leurs parents se situe autour de 8 ans. Dans 83 % des cas les parents parviennent à un accord sur le mode de résidence. Les situations conflictuelles sont toutefois nombreuses, les contentieux familiaux sont à l'origine de 65% de l'activité des Tribunaux de Grande Instance.

Le C.E.S.E rappelle que toutes les séparations ne sont pas conflictuelles et qu'en certaines circonstances elles peuvent être salvatrices pour l'enfant. « *Davantage que la séparation, c'est le conflit parental qui peut, pour l'enfant, être déstabilisant voire destructeur* ». Selon le C.E.S.E, les séparations peuvent avoir des effets à long terme sur la santé des enfants (troubles psychologiques, dépression, maladies chroniques), elles peuvent entraîner « *des troubles de conduite tels que des symptômes d'opposition, des troubles de l'attention, de l'hyperactivité, des violations de règles établies, des agressions physiques ou des comportements violents* ».<sup>19</sup> La majorité des enfants ne développent cependant pas de troubles psychologiques.

Selon une étude de l'Institut National des Études Démographiques, les séparations parentales auraient des effets significatifs sur la scolarité des enfants avec une baisse des résultats scolaires<sup>20</sup>. Du point de vue du niveau économique des ménages, toutes les séparations ont un impact financier significatif. Un tiers des parents séparés ou vivant seuls avec leurs enfants sont en situation de pauvreté. « *On sait que la grande pauvreté, des revenus très faibles, des difficultés d'insertion professionnelle ou le mal-logement sont autant d'obstacles au respect des droits de l'enfant, qui entravent l'accès à l'éducation, à la santé...mais aussi, en pratique, au respect de la vie familiale, au maintien des liens familiaux et à la coparentalité* »<sup>21</sup>.

Ces transformations des configurations familiales impactent fortement le travail dans le cadre de la protection de l'enfance. Certaines situations parentales se dégradent fortement au moment de la séparation et d'un conflit violent remettant en cause la coparentalité. Elles peuvent alors conduire à une mise en danger des enfants et à la mise en œuvre d'une mesure de protection.

---

<sup>19</sup> Conseil Économique, social et Environnemental, 27 octobre 2017, disponible sur internet : <https://www.lecese.fr>

<sup>20</sup> ARCHAMBAULT P., 2002, « *séparations et divorce : quelles conséquences sur la réussite scolaire des enfants ?* », population et société (en ligne), n°379, (consulté le 08 août 2018), disponible sur : [www.ined.fr](http://www.ined.fr)

<sup>21</sup> Conseil Économique, social et Environnemental, 27 octobre 2017, p25, disponible sur internet : <https://www.lecese.fr>,

Ainsi, les travailleurs sociaux sont aujourd'hui amenés à intervenir fréquemment dans des situations de conflit parental dont les enfants sont parfois l'enjeu. Le travail à mener nécessite de nouvelles compétences techniques, de l'ordre de la médiation. Les professionnels doivent arriver à rester en distance du conflit pour ne pas être instrumentalisés par les parents. Cette distance s'avère difficile à tenir et demande un soutien de l'encadrement de proximité. On repère aussi une forme d'instrumentalisation de la mesure de protection par des parents qui souhaitent obtenir des éléments dans le cadre de la mesure de protection pour les utiliser dans celui de la procédure du Juge aux Affaires Familiales.

Les situations de séparations parentales conflictuelles peuvent également induire une multiplication des protagonistes avec une importance accrue du rôle des grands-parents auxquels les enfants sont parfois confiés, des beaux-parents qui revendiquent leur place, demandent à être entendus ou au contraire refusent de participer à la mesure éducative. À cette multiplication des acteurs correspond pour les intervenants une augmentation du nombre d'entretiens et des éléments à analyser pour prendre en compte la globalité de la situation de l'enfant et du système familial.

On assiste à une complexification de l'intervention à la hauteur de celle des situations des enfants. Nous allons voir que dans le même temps les relations entre les professionnels et les publics se sont modifiées dans une dynamique de reconnaissance du droit des usagers qui implique de nouvelles obligations pour les services de protection de l'enfance.

### **1.2.3 Les modifications des relations de l'administration avec les publics**

Dans les années 1960 les travaux des psychologues Spitz et Bowlby ont montré les dommages causés par une séparation précoce et prolongée (Spitz) et l'importance du lien d'attachement (Bowlby). Leurs travaux ont participé à la reconnaissance de la place des parents dans le dispositif de protection de l'enfance.

En 1980, le rapport Bianco Lamy relève que les enfants et leurs parents sont les grands absents de la protection de l'enfance. Ceux-ci sont « *totalelement exclus d'échanges ou de projets qui n'existent qu'en leur nom* ». Il prépare le passage de la logique de séparation parents-enfants à la logique de maintien des liens et de travail avec les familles.

La loi du 6 juin 1984 proclame le droit des familles à « *sortir d'une logique d'assistance et d'exclusion, en créant des conditions de nature à favoriser de nouveaux rapports entre les institutions et les usagers* ». Elle est la première loi à inscrire les enfants et leurs parents

comme usagers des services sociaux. *« Sur le plan juridique, les parents, usagers de l'Aide Sociale à l'Enfance, ont été resitués dans leur place de personnes dont les droits doivent être respectés par les services administratifs. Les professionnels du secteur socio-éducatif savent que toute action visant le changement suppose que les personnes s'approprient au moins partiellement le projet qui les concerne. Enfin, les connaissances dans les champs de la psychologie du développement de l'enfant et des sciences de l'éducation indiquent la nécessité d'impliquer les parents ou, à tout le moins, de les prendre en compte dans la prise en charge des troubles pouvant résulter de perturbations familiales »*<sup>22</sup>.

En 2000, la conclusion du rapport de NAVES-CATHALA indique : *« La mission estime que, si des progrès indéniables ont été faits au cours des vingt dernières années pour le bien-être des enfants et adolescents concernés par des mesures de protection, des lacunes majeures demeurent quant à l'aide qu'il convient d'apporter à leurs parents. C'est donc aussi à leur égard, en raison des droits fondamentaux qu'ils possèdent, et dans l'intérêt de leurs enfants, malgré et à cause de leurs défauts et de leurs qualités, qu'il convient de porter une attention renouvelée. »*<sup>23</sup>

La loi de rénovation de l'action sociale de 2002 vient affirmer que le droit des usagers doit passer dans la pratique et garantir l'effectivité de ces droits par la mise en place de différents instruments (livret d'accueil, charte de la personne accueillie, règlement de fonctionnement...). Elle inscrit la volonté de faire primer le projet de l'utilisateur sur celui de la structure et le passage d'une logique de protection d'une personne fragile à celle d'aide à un citoyen en difficulté. Elle pose le principe de l'évaluation de la qualité des services et fait référence à de bonnes pratiques professionnelles.

Les relations entre les publics et l'administration, c'est à dire entre les familles et les services de protection de l'enfance se sont profondément transformées en l'espace de trente ans. Ces évolutions modifient en profondeur les contours de l'intervention des professionnels qui doivent respecter les droits des personnes vulnérables dont ils s'occupent. Le professeur et juriste Pierre DELVOLVÉ fait remarquer qu'aujourd'hui les administrés *« deviennent des sujets au sens philosophique du terme : le sujet est à la source du droit, cela transforme ses relations avec l'administration et le juge. Le rapprochement de l'administration et des administrés conduit à diminuer voire supprimer l'inégalité clairement affirmée entre eux »*<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Deuxième rapport de l'ONED, décembre 2006, 92p, p 13

<sup>23</sup> Rapport NAVES-CATHALA, juin 2000, *« 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 »*

<sup>24</sup> Cité par CAPELIER Flore, *« État social et protection de l'enfance »*, *Civitas Europa* 2014/2 (N°33), p. 43-56., (visité le 07 août 2018), disponible sur internet : <https://www.cairn.info/>

Avant d'engager une réflexion sur la protection de l'enfance d'aujourd'hui et sur les critiques qui lui sont adressées, il me semble maintenant pertinent de poser quelques repères concernant des courants de pensée qui ont participé à l'élaboration d'un modèle d'intervention en AEMO.

#### **1.2.4 Des références théoriques fondamentales**

J'ai souhaité repérer certaines références théoriques qui ont structuré les pratiques professionnelles dans le secteur de la protection de l'enfance et plus spécifiquement en A.E.M.O. Ces références interrogent et inspirent établissements et professionnels pour leurs projets, leurs pratiques et leurs évaluations.

Le psychiatre et psychanalyste John BOWLBY a mis en évidence les mécanismes de formation et de développement des relations d'attachement. La théorie de l'attachement a mis en lumière le rôle fondamental pour le développement du bébé de la présence à ses côtés d'un adulte, figure d'attachement stable qui permet à l'enfant de grandir dans un cadre sécurisant. Pour cela, l'adulte doit être fiable, prévisible, accessible et avoir le souci de communiquer de manière constante avec l'enfant en restant à l'écoute. Selon le Docteur Maurice BERGER « *il manque un axe directeur à un dispositif de protection de l'enfance qui fonctionne sans avoir cette théorie et cette clinique parmi ses fondements* ». Si cette référence peut être convoquée dans certains services, le Docteur BERGER semble davantage constater un défaut concernant cette référence dans les services de protection de l'enfance.

Le psychanalyste René SPITZ observa et créa le concept d'*hospitalisme* pour décrire la forme de dépression grave qu'il identifiait chez les bébés qui avaient été séparés de leur mère plus de 5 mois vers les âges de 6 à 8 mois. Ses travaux ont conduit à questionner le placement et à développer le travail auprès et avec les parents de manière à éviter les séparations qui peuvent l'être. Les évaluateurs sont ainsi amenés à mesurer ce qui est le moins néfaste pour l'enfant entre le danger lié au maintien au domicile parental et le danger lié à la rupture avec les figures d'attachement, à une séparation prolongée d'avec elles.

Le « social case-work » apparaît également au fondement des modalités d'intervention en protection de l'enfance, même si les professionnels ou les services ne s'y réfèrent pas explicitement. Ce modèle d'intervention s'est développé en France à partir des années 1950. Il s'agit de donner à chaque citoyen les moyens de saisir ses chances en l'aidant à vaincre des difficultés qu'il ne peut pas surmonter tout seul. Sont visées l'autonomie, l'indépendance et la liberté de la personne, cette-dernière devant être actrice de son propre salut.

Le social case-work se nourrit des savoirs en sciences humaines et sociales, il n'est pas une discipline mais une méthodologie de travail qui s'applique à une large variété de cas (psychiatrie, délinquance, santé, éducation, ...). Selon la sociologue Michèle BECQUEMIN « lorsqu'il est réintroduit dans les années 1950, le case-work devient, pour un temps, le fer de lance du service social. Il est utilisé en protection de l'enfance pour examiner les problèmes familiaux tout en changeant les normes d'actions selon les perspectives des psychanalystes de l'enfance et des assistantes sociales formées à ce nouveau cadre d'action »<sup>25</sup>. La sociologue Jeannine VERDES LEROUX parle dès les années 1950 d'une psychologisation du travail social notamment sous l'effet de l'introduction de la technique de case-work<sup>26</sup>.

Concernant la question du placement, la psychologue Myriam DAVID « met l'accent sur le sens que l'enfant peut donner ou non à son placement : il a besoin de savoir à l'avance où il va et si le placement est définitif ou bien s'il y aura un retour ; il doit être rassuré par un accompagnement éducatif qui positive le placement. Elle prend le point de vue de l'enfant qui intériorise négativement un placement inexpliqué : « je suis mauvais, mes parents sont mauvais et on nous sépare ». Un travail en profondeur doit, selon elle, être fait avec la famille et avec l'enfant, en amont de la séparation, pour que l'enfant ait un meilleur devenir que celui de ses parents »<sup>27</sup>.

Le psychiatre Maurice BERGER a largement participé à la réflexion des acteurs de la protection de l'enfance en dénonçant l'idéologie du lien familial qu'il définit ainsi : « L'idéologie du lien familial est une position de principe selon laquelle le maintien physique réel entre l'enfant et ses parents a une valeur absolue et intouchable »<sup>28</sup>. Il explique que les intervenants en protection de l'enfance se trouvent tiraillés entre une identification à la souffrance des parents et une identification à celle de l'enfant, l'idéologie du lien familial l'emportant lorsque l'intervenant s'identifie massivement à la souffrance parentale et ne peut alors envisager que la violence constituée par la séparation pour les parents. Il s'est insurgé contre la non séparation « à tout prix ».

---

<sup>25</sup> BECQUEMIN M., 2012, « Enjeux et mutations de la protection de l'enfance en France Le rôle de Myriam David dans la prise en considération du psychisme de l'enfant (1950/1960) », *Revue Cliopsy (en ligne)*, n° 8, 2012, 73-92, (visité le 08 août 2018), disponible sur internet : [www.revuecliopsy.fr](http://www.revuecliopsy.fr)

<sup>26</sup> VERDES-LEROUX.J., 1974, « le travail social », minuit, Paris, édition de Minuit, 275 p

<sup>27</sup> BECQUEMIN, M., 2012, « Enjeux et mutations de la protection de l'enfance en France Le rôle de Myriam David dans la prise en considération du psychisme de l'enfant (1950/1960) », *Revue Cliopsy (en ligne)*, n° 8, 2012, 73-92, (visité le 08 août 2018), disponible sur internet : [www.revuecliopsy.fr](http://www.revuecliopsy.fr)

<sup>28</sup> BERGER M., 2003, « L'échec de la protection de l'enfance », Dunod, 252p, p 197

Il dénonce une absence d'exigence concernant l'évaluation qui amène les intervenants à « *répéter les mêmes attitudes subjectives, à prendre indéfiniment les mêmes décisions inadéquates puisqu'ils n'en constatent pas les effets* ». Il critique également la loi de 1970 en ce sens qu'elle ne serait pas adaptée aux cas les plus « douloureux » notamment parce qu'elle oblige à une révision rapprochée des décisions qui « ravive en permanence les plaies ».

Les travaux de BOWLBY et SPITZ ne sont pas antinomiques avec ceux du Docteur BERGER. C'est d'ailleurs lui qui a diffusé en France cette théorie et qui a mis en lumière l'importance de la grossesse comme période de maturation pour créer des liens avec le futur bébé. Le Docteur BERGER remet par contre en question avec force le maintien du lien « à tout prix ».

Les chercheurs en sciences de l'éducation Paul DURNING et Jacques CHRÉTIEN mettent en avant dans leur étude « L'AEMO en recherche » un « *paradigme de type psycho-familial pour expliquer les problèmes de la famille et pour définir les stratégies, avec une prédominance à chercher dans l'histoire familiale la cause des problèmes actuels. Les explications mettant en avant les notions de personnalité au détriment des questions de contexte* ».

Selon Gérald BOUTIN et Paul DURNING, « *Il n'existe pas de cadre théorique particulier à l'action éducative en milieu ouvert mais des positionnements individuels des professionnels et surtout des choix d'équipe ou de service* ».<sup>29</sup> Ils indiquent que certains services « *soulignent l'importance du mandat induisant une confrontation à la loi, « au symbolique », en faisant alors référence aux travaux de Jacques LACAN et au concept de loi* ». Ils remarquent encore que certains services font référence à la thérapie familiale, plus rarement aux approches systémiques. Ils poursuivent en expliquant que « *l'idée d'un apprentissage parental à travers des échanges en groupes de parents ou de « faire avec » un professionnel apparaît moins scandaleuse qu'il y a plus de 10 ans* ».

Après cette évocation des évolutions du contexte d'intervention en protection de l'enfance je propose un état des lieux actuel, une présentation des critiques adressées à cette politique et les opportunités qui se présentent pour améliorer le service rendu.

---

<sup>29</sup> DURNING P. et BOUTIN G., 1994, « *enfants maltraités ou en danger l'apport des pratiques socio-éducatives* », 2<sup>ème</sup> édition, Paris, L'Harmattan, 252 p

## 1.3 Des critiques et des lois sur lesquelles s'appuyer

### 1.3.1 La réforme de la protection de l'enfance

Le Docteur Maurice BERGER a émis des critiques fortes sur le système de protection de l'enfance dès 2003. La loi de mars 2007 a été votée dans un contexte de drames fortement médiatisés (procès d'Angers et d'Outreau). L'inefficacité des services est alors mise en avant avec un défaut de coordination entre les professionnels et une trop grande place accordée aux parents.

La construction de la loi repose sur l'affirmation d'une réflexion élaborée et partagée par les acteurs de la protection de l'enfance. La démarche pragmatique sera ainsi soulignée par plusieurs commentateurs. Une dizaine de rapports ont précédé la rédaction du texte de la réforme entre 2004 et 2006.

Les rapports NOGRIX<sup>30</sup> et BROISSIA<sup>31</sup> préconisent notamment de clarifier la place de l'administratif et du judiciaire, de mettre en place un référent garant de la cohérence des actions menées et de diversifier les interventions pour sortir du « tout ou rien ».

Le groupe de travail présidé par Pierre NAVES<sup>32</sup> a rendu son travail sous forme de « fiches actions » autour de trois axes :

- Se donner les moyens de bien évaluer ;
- Renforcer des dispositifs ou des pratiques existantes ;
- Donner des bases juridiques explicites à des dispositifs innovants ou visant à fonder de nouvelles méthodes de travail.

Le rapport de la mission d'information sur la famille et les droits des enfants<sup>33</sup> relève l'intérêt de développer la médiation familiale. Il indique la nécessité de développer les actions de soutien à la fonction parentale « *en prenant en compte des formes de maltraitance moins visibles, moins connues : les violences psychologiques et les négligences lourdes* ». Il soulève la nécessité de mettre en place de nouveaux modes d'intervention et de prendre en compte « *le désarroi des professionnels* ».

---

<sup>30</sup> Rapport du groupe de travail « *L'amélioration de la procédure de signalement de l'enfance en danger* », avril 2005 (rapport NOGRIX)

<sup>31</sup> Rapport du groupe de travail sur « *L'Amélioration de la prise en charge des mineurs protégés* », 2005, (rapport BROISSIA)

<sup>32</sup> Rapport du groupe de travail « *Protection de l'enfance et de l'adolescence* », 2003

<sup>33</sup> Mission d'information sur la famille et les droits de l'enfant, 2006

La mission constate qu'il n'existe aucune méthodologie pour évaluer les risques, les outils n'ont pas évolué depuis 15 ans alors que les situations auxquelles sont confrontés les travailleurs sociaux sont de plus en plus complexes. « *La protection de l'enfance souffre du cloisonnement entre les différentes administrations compétentes, cloisonnement renforcé par les règles du secret professionnel qui, en l'état actuel du droit, n'autorisent pas le partage des informations* ».

Pour Jean-Pierre ROSENCZVEIG, « *le travail social étant de plus en plus complexe, aucune équipe seule ne peut régler tous les problèmes d'une famille. L'échange d'informations est donc nécessaire, ce qui suppose la reconnaissance légale d'un secret partagé en matière sociale, comme il l'est en matière médicale* »<sup>34</sup>.

L'article premier de la loi de mars 2007 fait référence à la notion « d'intérêt de l'enfant » qui est mise en corrélation avec la prise en compte des droits de l'enfant et de ses besoins fondamentaux. La loi fait entrer dans le champ juridique français le développement physique, affectif, intellectuel et social de l'enfant considéré comme devant être protégé lorsqu'il est compromis, au même titre que les conditions de son éducation. Le législateur a également mis en cohérence les vocables de la protection judiciaire et de la protection administrative. Le terme de « maltraitance » présent dans le Code de l'Action Social et des Familles est remplacé par celui de « danger » figurant dans le Code Civil. Afin de permettre une gradation des réponses, la subsidiarité de la protection judiciaire par rapport à l'intervention administrative est réaffirmée. Au regard de l'ensemble des éléments de diagnostic issus des rapports précédemment cités, le texte de loi vise à :

- Renforcer la prévention, parce qu'il faut anticiper des difficultés futures et agir avant qu'il ne soit trop tard ;
- Organiser le signalement, parce qu'il faut détecter plus tôt et à bon escient les situations de danger ;
- Diversifier les modes de prise en charge des enfants, parce qu'il faut pouvoir répondre à chaque situation individuelle.

La réforme instaure une série de mesures et de possibilités nouvelles d'action afin de sortir de la réponse binaire AEMO ou placement de l'enfant :

- L'accueil de jour permet au juge de confier l'enfant à un service ou un établissement à la journée ou suivant toute autre modalité de prise en charge. La même modalité

---

<sup>34</sup> ROSENCZVEIG JP., Mission d'information sur la famille et les droits de l'enfant, 2006

est envisageable dans le cadre de la protection sociale administrative. La possibilité de l'accueil de jour est assortie d'une préconisation de proximité géographique

- L'accueil exceptionnel ou périodique permet aux services de l'ASE d'accueillir un mineur qui ne peut demeurer provisoirement dans son milieu de vie habituel et dont la situation requiert un accueil à temps complet ou partiel, selon une fréquence modulable en fonction de ses besoins et de sa stabilité affective. Dans le même esprit, lorsque le mineur aura été confié par le juge des enfants à un service d'AEMO, ce dernier pourra être autorisé à l'héberger de façon exceptionnelle ou périodique. Cela nécessite une habilitation spécifique du service d'AEMO et une information du juge.
- L'accueil spécialisé permet aux services de l'ASE pour des enfants souffrant de handicap ou de difficultés particulières d'insertion sociale de proposer un accueil spécialisé de type familial ou en établissement ou en développant des formes d'accueil expérimentales.
- L'accueil d'urgence est possible lorsque le représentant légal du mineur est dans l'impossibilité de donner son accord à l'accueil du mineur ou si le mineur abandonne son domicile familial et se trouve dans une situation de danger immédiat (ou de suspicion de danger). L'ASE peut alors l'accueillir pour une durée maximum de 72h.

Le but de ces nouvelles prestations est de fournir des réponses « *aux situations familiales qui ne sont pas suffisamment dégradées pour envisager une séparation complète de l'enfant d'avec ses parents, mais trop problématiques pour maintenir une présence permanente* »<sup>35</sup>.

### **1.3.2 La loi de mars 2016**

Dans leur rapport d'information au sénat les sénatrices Muguette DINI et Michelle MEUNIER, qui étaient chargées de réaliser une évaluation de la réforme de protection de l'enfance, mettent en avant des orientations qui seront bientôt reprises dans la loi de mars 2016. Les sénatrices relèvent notamment « *une coopération globalement insuffisante entre les acteurs et un cloisonnement encore très marqué entre les différentes sphères professionnelles, une démarche partenariale encore hésitante et inégalement mise en œuvre* ». Elles préconisent de « *développer les partenariats et décroisonner les*

---

<sup>35</sup> PECRESSE V., 2006, citée par BREUGNOT P, 2011, « les innovations socio-éducatives », Rennes, presses de l'E.H.E.S.P, 315p

*interventions pour améliorer la qualité de la prise en charge* »<sup>36</sup>. Le rapport soulève également l'insuffisance de formation des professionnels de protection de l'enfance malgré une obligation affirmée par la loi du 05 mars 2007.

En ce qui concerne la prise en charge des enfants accompagnés, les sénatrices mettent en exergue un système de protection qui reste « *profondément marqué par une idéologie familialiste, qui donne le primat au maintien du lien avec les parents biologiques* »<sup>37</sup>. La loi du 14 mars 2016 recentre les interventions sur les besoins de l'enfant. Selon son article premier « *La protection de l'enfance vise à garantir la prise en compte des besoins fondamentaux de l'enfant, à soutenir son développement physique, affectif, intellectuel et social et à préserver sa santé, sa sécurité, sa moralité et son éducation, dans le respect de ses droits* ».

La loi vise à la sécurisation, à la stabilisation du parcours de l'enfant et du jeune adulte. Elle vient préciser le cadre et l'objet du projet pour l'enfant, institué par la loi du 5 mars 2007, pour que son application n'en fasse pas un simple document administratif pour l'ASE, comme cela a été le cas dans certains départements. Cet outil devrait permettre une meilleure cohérence des accompagnements, de déterminer la nature et les objectifs des interventions menées en direction de l'enfant, de ses parents et de son environnement et de définir les objectifs poursuivis et un plan d'action.

La loi inscrit de nouvelles missions pour l'ASE :

- Mettre en œuvre des actions de prévention spécialisée
- Veiller à la stabilité des parcours de l'enfant confié et à l'adaptation de son statut sur le long terme
- Veiller à ce que les liens d'attachement noués par l'enfant, notamment avec sa fratrie soient maintenus, si possible, dans l'intérêt de l'enfant

### **1.3.3 De nouvelles prestations qui interrogent l'A.E.M.O**

La loi de mars 2007 réformant la protection de l'enfance a réaffirmé la subsidiarité de l'action judiciaire. Le texte prévoit que la transmission au Parquet s'impose si le mineur est en danger au sens de l'article 375 du Code Civil et si l'une des conditions suivantes existe :

- L'action déjà mise en œuvre au titre de la protection administrative n'a pas permis de remédier à la situation ;

---

<sup>36</sup> Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires sociales sur la protection de l'enfance par DINI M. et MEUNIER M., p 3

<sup>37</sup> Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires sociales sur la protection de l'enfance par DINI M. et MEUNIER M., p 63

- L'action ne peut se mettre en place en raison du refus de la famille ou de son impossibilité (par exemple psychique) de collaborer
- Le mineur est présumé en danger et il est impossible d'évaluer la situation. De même en cas d'infraction pénale que seul le Procureur de la République peut apprécier.

La mesure d'Action Éducative en Milieu Ouvert procède d'une décision judiciaire. Elle s'impose aux parents et comporte une dimension d'aide et de contrôle qui s'adresse à la famille. En effet selon l'article 375-2, le service a pour mission d'apporter « *aide et conseil à la famille* ». « Selon Michel HUYETTE, l'esprit de ce texte est d'aider une famille entière par une intervention éducative globale, ce qui suppose d'une part que les membres de cette famille ont besoin d'aide et sont capables de tirer profit du soutien apporté, d'autre part que le soutien soit donné à l'ensemble de la famille et non à un seul de ses membres ». <sup>38</sup>

Cependant une mesure d'AEMO concerne tel ou tel enfant nommément désigné, une procédure d'assistance éducative n'est jamais ouverte pour une famille. Le réel bénéficiaire de l'action éducative est bien l'enfant. Le Code Civil précise que le service est chargé de « *suivre le développement de l'enfant* ».

L'AEMO intervient sur l'autorité parentale, son objectif est de faire cesser le danger. Elle ne prive pas les parents de l'exercice de l'autorité parentale mais encadre cet exercice au titre de l'assistance éducative. L'article 375.2 du Code Civil indique le service mandaté a pour « *mission d'apporter aide et conseil à la famille, afin de surmonter les difficultés matérielles ou morales qu'elle rencontre* ».

Selon l'enquête réalisée par l'ONED, depuis la loi de mars 2007 les mesures d'AEMO renforcée et les mesures d'AEMO avec hébergement ont été peu développées. Les nouvelles prestations les plus développées sont l'accueil de jour (trente département soit 50% de l'échantillon) et les placements à domicile (37%). Ensuite vient l'accueil séquentiel (16%). Enfin le « *milieu ouvert avec hébergement* » est resté peu développé (10%).

Les nouvelles prestations que sont l'AEMO intensive ou renforcée amènent à repérer les insuffisances de l'AEMO « *classique* », à interroger sa définition et son contenu. Elles soulèvent plus largement la question du travail d'accompagnement au domicile des familles notamment le soir et les fins de semaine, quand les services sont fermés.

---

<sup>38</sup> ONED, 8<sup>ème</sup> rapport au gouvernement, mai 2013

Les modalités d'intervention qui se bornent à organiser une rencontre toutes les trois semaines avec une famille posent la question de leur pertinence au regard de situations familiales très dégradées rencontrées actuellement par les services. Selon la cour des comptes « ces mesures constituent une forme de soutien épisodique dont le contenu et l'efficacité sont difficiles à cerner <sup>39</sup> ». Selon Patrick ROUSSEAU « la critique du travail social apparaît exacerbée dans les secteurs où l'intervention est peu explicite, à l'exemple de l'Action Éducative en Milieu Ouvert. Classée dans la protection de l'enfance, cette aide à domicile qui n'assure pas de fonction contenante à l'égard des mineurs concernés se caractérise par un manque patent de lisibilité de ses pratiques »<sup>40</sup>.

On peut aussi interroger le cloisonnement des différents services de protection de l'enfance et soulever la question d'une approche globale, plus souple qui prenne en compte l'évolution de la situation de l'enfant et de sa famille. Les services de milieu ouvert sont confrontés à un manque de moyens qui conduit à la mise en attente de nombreuses mesures et à des charges de travail qui vont parfois jusqu'à 35 mesures par travailleur social. Le travail autour du « faire avec » devient un idéal inaccessible pour les intervenants. Au-delà d'un certain seuil la mesure d'AEMO ne peut plus être opérante, la sécurité des enfants peut alors être interrogée ainsi que la responsabilité des associations ou du Conseil Départemental.

## 1.4 Conclusion

Progressivement la protection de l'enfance a cessé de ne prendre en charge que les enfants sans parent pour s'occuper également des enfants en danger dans leur famille. Elle a ensuite considéré qu'il ne fallait pas systématiquement séparer les enfants de leur famille en cas de danger mais qu'il pouvait être préférable dans l'intérêt de l'enfant et du système familial, lorsque cela est possible, de le protéger en venant en soutien à ses parents. Le placement est alors devenu subsidiaire par rapport aux mesures de soutien à la fonction parentale. Les lois successives sont venues renforcer le droit des familles et la loi de rénovation de l'action sociale de 2002 a affirmé que le droit des usagers devait entrer dans la pratique, ce qu'elle a d'ailleurs garanti en instaurant une obligation d'évaluation des services. Ces évolutions législatives conduisent à une modification des relations entre les services et leurs usagers et à une diminution de l'asymétrie des relations entre les professionnels et les publics.

---

<sup>39</sup> Cour des comptes, « la protection de l'enfance » rapport public thématique, Paris, la documentation Française, octobre 2009, p 68

<sup>40</sup> ROUSSEAU P., « la pratique de l'éducateur mise en mots », Les carnets du Cediscor (en ligne), 2008, n°10 (consulté en août 2018), disponible sur internet : <http://cediscor.revues.org/142>

Dans le même temps l'Assistance Éducative en Milieu Ouvert doit prendre en compte les nouvelles configurations familiales et les difficultés qu'elles peuvent engendrer pour les enfants et leurs parents. Des problématiques spécifiques comme les situations de conflit parental demandent de développer de nouvelles compétences

Les services d'A.E.M.O sont remis en question du point de vue de leur contenu et de leur efficacité. Ils doivent faire des efforts pour rendre leur action plus lisible et plus efficace en réinterrogeant leurs pratiques et leurs références théoriques, en cherchant de nouvelles modalités d'intervention plus adaptées aux nouvelles difficultés des publics. Ils devront, si ce n'est déjà fait, se positionner au regard des nouvelles prestations qui se mettent en œuvre dans la logique de diversification de la réforme de protection de l'enfance de mars 2007.

Louis de BROISSIA souligne dans son rapport « l'externalisation de l'AEMO », son isolement au sens où la mesure fonctionne « *en liens directs entre le juge ordonnant la mesure et le service chargé de l'exécuter* » mais sans lien avec l'ASE. La mesure d'AEMO semble ainsi pâtir d'un certain isolement au sein du dispositif global de protection de l'enfance.

La question de la coordination entre les services est clairement posée par la loi de 2016 qui met en avant l'importance de la continuité et de la sécurisation des parcours en protection de l'enfance. Là encore les services sont invités à innover pour retrouver de l'efficacité à travers la coordination mais également à mon sens en s'ouvrant sur l'extérieur dans l'intérêt des publics.

## **2 Un service d'AEMO en situation de quasi-monopole qui doit s'interroger sur ses modalités d'intervention**

Je m'attacherai dans cette deuxième partie à montrer que des opportunités existent afin de faire évoluer l'offre de service pour les publics relevant de la protection de l'enfance dans le département de l'Allier au regard de la volonté associative et de celle du Conseil Départemental. Je mettrai en perspective les atouts du service d'A.E.M.O qui doit néanmoins évoluer pour permettre aux familles de s'approprier leur projet familial.

Il s'agira également de faire ressortir le caractère encore trop cloisonné du fonctionnement des services et établissements associatifs, le manque d'ouverture des services de protection de l'enfance. Ces aspects à la fois organisationnels et institutionnels constituent à mon sens des freins qui doivent être levés pour mettre en œuvre des prestations adaptées aux besoins évolutifs des publics.

Enfin j'exposerai les manques qui existent au niveau de la diversification des prestations dans le département, les opportunités à saisir, les propositions envisageables pour répondre à des besoins non couverts.

### **2.1 L'Association gestionnaire**

#### **2.1.1 Développement et gouvernance**

L'association a vu le jour dans le vaste mouvement de mise en œuvre de la « Justice des mineurs » initié par l'Ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante en 1951 par la création d'un service d'enquêtes sociales. Progressivement elle s'est développée en fonction des besoins du territoire pour être aujourd'hui un acteur départemental incontournable dans le secteur de la protection de l'enfance :

- 1961 : Création et habilitation du service d'enquêtes sociales
- 1962 : Création et habilitation du service d'Action Éducative en Milieu Ouvert
- 1968 : Organisation à la demande du préfet du club de prévention
- 1971 : Création d'un Foyer relais
- 1974 : Ouverture du Foyer de Jeunes Travailleurs
- 1978 : Ouverture de la Maison d'Enfants à Caractère Sociale
- 1996 : Création du complexe des Services de Milieu Ouvert- direction unique :
  - Création d'un service d'Investigation et d'Orientation Éducative (I.O.E) de compétence Justice.

- Création de l'Espace Famille à Vichy, service de médiation familiale et lieu d'accueil pour visite en lieu neutre.
  - Le Foyer de Jeunes Travailleurs devient une association autonome « FJT-Plus » et structure adhérente de l'ADSEA.
- 2012 : Agrément du service de placement à domicile (S.P2I)
  - 2017 : Ouverture du foyer d'accueil pour Mineurs Non Accompagnés (M.N.A)

Ces premières observations montrent les capacités de l'A.D.S.E.A pour adapter son offre de service en s'appuyant sur les évolutions législatives. Elle a ainsi créé dès 1962 le service d'A.E.M.O et plus récemment le service de médiation familiale. Alors que ce service est aujourd'hui encore déficitaire, l'association défend son existence, convaincue de son intérêt. L'ouverture récente du foyer d'accueil pour Mineurs Non Accompagnés indique l'ouverture aux besoins sociaux dans une dynamique de la protection de l'enfance dans le département.

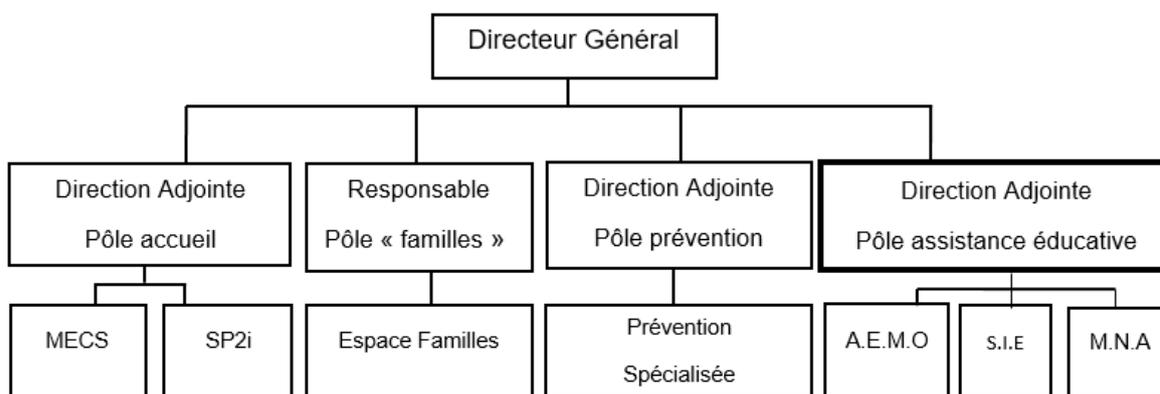
Avec le développement progressif des différents services, l'association a dû repenser son mode de gouvernance pour l'adapter à la configuration départementale et pour favoriser la cohérence associative. Jusqu'en 1996 les services et établissement sont gérés de manière cloisonnée avec un directeur par service.

Une réflexion engagée au départ de la directrice du service de prévention spécialisée aboutit à la création en 1996 du complexe de milieu ouvert qui regroupe le service de prévention spécialisée et les services d'IOE et d'AEMO. L'association est alors structurée autour deux directions pour l'ensemble des services : une pour le milieu ouvert et une pour la M.E.C.S.

En 2008, lorsqu'elle révisé ses statuts, l'ADSEA 03 affiche son ambition d'être force de proposition. Elle s'engage à participer, auprès des pouvoirs publics, aux réflexions visant l'amélioration des dispositifs locaux d'action sociale en faveur de l'enfance et de la famille. Simultanément, elle fixe dans son projet 2005-2010, la perspective « de faire évoluer la politique de direction de ses services vers une approche plus unifiée et transversale », avec l'objectif « d'offrir une réponse départementale de qualité et diversifiée » pour l'ensemble de ses missions. L'ADSEA 03 souhaite stimuler « l'évolution des prestations rendues et leur adaptation au nouveau contexte », qui se caractérise par des mutations massives sous l'effet de la loi 2002-2 rénovant l'action sociale et médico-sociale, dont la réforme de la protection de l'enfance de mars 2007.

Cette double réalité conduit l'association, en mai 2010, à restructurer son organisation interne avec la volonté de promouvoir et de rendre lisible son engagement dans un axe dynamique de recherche et de développement pour l'ensemble de ses services. La réflexion aboutit à une direction unique et quatre pôles d'activités.

Organigramme associatif (12 août 2018)



L'organigramme associatif privilégie aujourd'hui la cohérence par pôle avec des cadres de proximité attachés aux services et établissements. Cette organisation oblige les Chefs de Service et les Directions Adjointes à une mobilité géographique importante.

Le président, ancien attaché parlementaire, engagé politiquement sur la scène locale, défend l'identité de l'association avec une analyse fine des évolutions du contexte. Il porte le modèle associatif dans la perspective défendue par François NOBLE et Francis BATIFOULIER, « comme acteur du fonctionnement démocratique et de l'élaboration des orientations en matière d'action sociale »<sup>41</sup>. Le secteur associatif doit en effet se situer dans une posture de défense des intérêts des publics et être pro actif pour influencer sur les orientations des politiques publiques, alimenter la réflexion et porter des propositions. Il s'agit de ne pas se positionner en prestataires de services et d'apporter une plus-value citoyenne. Parallèlement il interroge le modèle associatif au regard des difficultés à « recruter » de nouveaux administrateurs. Il se pose la question de son remplacement au regard de la longévité de son engagement en tant que président. Les administrateurs sont en lien avec l'actualité du secteur médico-social et plus globalement les questions d'éducation au sens large. Ils analysent ces évolutions et s'appuient sur les apports des cadres de direction pour construire la stratégie et la politique associative.

L'association est donc pourvue d'un Conseil d'Administration compétent pour anticiper le changement et envisager les adaptations nécessaires. Ses membres sont présents auprès

<sup>41</sup> BATIFOULIER F ; NOBLE F., 2005, « Fonction de direction et gouvernance dans les associations d'action sociale », éditions DUNOD, 248p

de l'équipe de direction dans le cadre du Conseil d'Orientation et sont en prise directe avec l'actualité des services. Ils sont ainsi en capacité de mesurer les forces et les faiblesses des services, les projets, les opportunités et d'apporter un regard différent de celui du technicien de l'intervention sociale particulièrement intéressant.

La gouvernance de l'association a mis en place différentes instances de réflexions stratégiques :

- Le Conseil d'Orientation : émanation du Conseil d'Administration, il élabore la politique générale de l'association : évolution des structures, perspectives techniques et financières, réflexions et décisions pour le C.A.
- Le Comité Technique de Direction : composé de tous les cadres de direction et selon l'ordre du jour des cadres techniques et des administrateurs. Il a pour mission de réfléchir sur les évolutions de pratiques communes, la dynamique interne, les supports de transversalité et de mutualisation.

Le renouvellement des administrateurs constitue un élément d'inquiétude clairement signifié par le Président qui envisage d'autres modèles que le modèle associatif (Société Coopérative d'Intérêt Collectif ou modèle fédératif). Cette préoccupation confirme cependant la capacité d'anticipation du Président qui s'avère nécessaire pour l'avenir.

### **2.1.2 Une bonne implantation territoriale et des services diversifiés**

Les services de l'association sont présents dans l'ensemble du département de l'Allier. Son implantation est toutefois plus importante dans le bassin de Moulins avec la présence de la maison d'enfants et du service de placement à domicile. Les bassins de Montluçon et de Vichy sont moins investis par l'ADSEA du fait de la présence d'autres associations intervenant dans le champ de la protection de l'enfance sur ce territoire.

Les autres associations présentes offrent une prestation d'accueil en maison d'enfants, d'accueil de jour et/ou de médiation familiale. Depuis maintenant deux ans le groupe S.O.S a repris une association implantée sur le territoire de Montluçon comprenant une maison d'enfants, un service d'AEMO avec une faible activité et un accueil de jour. Le groupe présente ainsi une offre relativement diversifiée en protection de l'enfance sur une zone départementale circonscrite. Depuis son arrivée en 2015 le groupe S.O.S a répondu à l'appel à projet concernant les M.N.A mais son offre n'a pas été retenue par le Conseil Départemental.

L'A.D.S.E.A 03 est la seule association présente dans tout le département ayant développé un panel aussi diversifié de services. Les services de milieu ouvert sont ainsi en situation de quasi-monopole dans ce département. La prévention spécialisée est uniquement le fait de l'A.D.S.E.A 03. Elle intervient également depuis maintenant deux ans dans le nord du département du Puy de Dôme pour pallier un manque au niveau des investigations dans cette zone géographique.

#### Le pôle « accueil » comprend la M.E.C.S et le service de placement à domicile

- La M.E.C.S a une capacité d'accueil de 36 places pour trois unités de vie dont une doit devenir une « unité cas complexes » dédiée à l'accueil d'enfants présentant des troubles du comportement avec éducateurs et infirmiers. Il s'agira d'une prise en charge médico éducative (ARS- département).
- Le service de placement à domicile intervient suite à une décision de placement judiciaire ou administratif, lorsque l'enfant est, dans son intérêt, maintenu au sein de sa famille. Le service est agréé pour l'accueil de 20 enfants de 3 à 18 ans, majoritairement domiciliés dans un rayon de trente kilomètres autour de Moulins.

#### Le pôle « prévention » est constitué du seul service de prévention spécialisée

- Il est présent dans les trois agglomérations du département, les éducateurs proposent un accompagnement socio-éducatif à des jeunes jusqu'à 21 ans.

#### Le pôle « familles » est constitué du service « espace familles »

- Le service « espace familles » est un espace de rencontre, lieu neutre pour le maintien des relations enfants/parents, enfants/grands-parents et un lieu de médiation familiale.

#### Le pôle « assistance éducative » comprend le service d'A.E.M.O, le service d'investigation et le foyer M.N.A :

- Le service d'AEMO propose un accompagnement socio-éducatif dans le cadre de mesures judiciaires pour remédier aux éléments de danger repérés. Il s'agit d'une mesure d'aide, de conseil et de contrôle instaurée par le Juge des Enfants qui s'exerce dans le milieu de vie de l'enfant. Le service est présent dans les trois agglomérations du département.
- Le service d'investigations exerce des Mesures Judiciaires d'Investigation Éducative qui apportent un éclairage au Juge des Enfants sur les conditions de vie du mineur, les relations parents-enfants, la personnalité du mineur et de ses parents, les capacités de mobilisation des parents, l'existence ou non d'éléments de danger. Le service est

présent dans les trois agglomérations du département et intervient également dans le nord du Puy de dôme.

- La maison MADIBA est un lieu d'accueil et d'accompagnement pour Mineurs Non Accompagnés, d'une capacité de 15 places qui devrait être portée à 27 places prochainement.

L'association dispose d'un ensemble d'établissements et de services qui constitue une offre diversifiée et qui lui permet de répondre pour partie aux besoins des familles et à la demande du Conseil Départemental et des magistrats.

Des services situés entre l'A.E.M.O et le placement sont présents dans le département avec :

- Un service de placement à domicile dans chaque bassin de vie
- Un service d'accueil de jour à Vichy et Montluçon

Parmi ces dispositifs l'A.D.S.E.A 03 ne gère que le service de placement à domicile du bassin de Moulins. Elle a peu développé ce type de dispositifs comparativement à sa place au niveau des associations de protection de l'enfance concernant l'équipement départemental.

### **2.1.3 Un décloisonnement et une transversalité encore relatifs**

Depuis plusieurs années l'A.D.S.E.A 03 est en réflexion pour mutualiser ses moyens et cherche à entrer dans des logiques d'actions transversales pour décloisonner les réponses et favoriser l'utilisation des compétences et des outils au service du parcours des personnes accompagnées. Dans cette perspective l'ensemble des services associatifs du bassin de Moulins a été regroupé dans un même lieu géographique. Cette orientation va dans le sens des évolutions en cours au niveau des politiques publiques, en recherche d'efficacité par le décloisonnement, et la mutualisation. Cependant, malgré la restructuration associative de 2010 et la mise en place des instances de réflexion transversales, la transversalité reste relativement faible.

Les établissements et services continuent de penser leur action et leurs dispositifs sans une réflexion globale pour utiliser l'ensemble du potentiel associatif au service de dispositifs transversaux. Chaque service et établissement pense son projet en fonction de ses moyens et des publics qu'il accompagne. Un projet global d'accompagnement des publics n'existe pas au-delà du projet associatif qui se situe au niveau des valeurs et des orientations politiques. Dans ce contexte les publics peuvent difficilement bénéficier de

l'accompagnement simultané de plusieurs services, ou d'allers-retours souples d'un service à l'autre.

Si les orientations associatives permettent d'envisager de nouvelles réponses plus adaptées aux besoins, il sera cependant nécessaire de repenser l'opérationnel et l'institutionnel pour passer d'une volonté et d'un engagement à une effectivité dans les pratiques professionnelles.

#### **2.1.4 Des orientations départementales favorables à la dynamique associative**

L'Allier est un département pauvre (taux de pauvreté de 15.4% en 2014 pour 14.7 en métropole) qui connaît un taux de chômage chronique supérieur à la moyenne nationale depuis de nombreuses années. Il compte une part élevée de mineurs dans des familles monoparentales en comparaison avec les autres départements métropolitains. De plus, ces familles connaissent des situations économiques fragiles notamment dans les espaces urbains : leur taux de pauvreté est important au regard des autres départements. Il existe un enjeu transversal de prise en charge de ces fragilités (insertion dans l'emploi, offre de service de garde, lutte contre l'isolement...).

Le schéma départemental reprend les orientations nationales autour de la notion de sécurisation des parcours, d'adaptation des réponses et de coordination des acteurs dans l'intérêt des publics. Dans son axe 2 « *Prévenir, repérer et permettre l'expression des besoins* »<sup>42</sup>, il indique que la prévention doit permettre de proposer un accompagnement individuel, à même de s'adapter au cours du temps aux besoins de la personne aidée. Dans son axe 3 « *Soutenir les aidants et la parentalité* » le nouveau schéma met l'accent sur la médiation familiale, « *à la fois en termes de mobilisation des compétences professionnelles de ce champ d'intervention précis, et d'accompagnement à l'évolution de la conception de l'accompagnement, intégrant la famille dans tous les champs d'action* ».

Un des objectifs de son axe 4 « *Informier, coordonner et coopérer* » est d'éviter les ruptures de prise en charge et de faciliter les transitions d'un dispositif à l'autre, quel que soit le porteur. L'enjeu est de saisir la multitude des acteurs dans leur diversité d'intervention et de parvenir à les mettre en lien pour servir au mieux les publics.

Les acteurs du Conseil Départemental sont demandeurs de réponses souples apportées par les associations. D'après les entretiens menés avec une responsable de l'équipement

---

<sup>42</sup> Schéma Unique des Solidarités de l'Allier 2017-2021

départemental, la notion de plateforme de services correspond bien aux orientations départementales pour développer l'efficacité des services existants.

La possibilité de créer un accueil de jour à Moulins a pu être évoquée avec une responsable qui s'est montrée à l'écoute et intéressée, exprimant la volonté de la collectivité d'équilibrer l'offre de service du département, le bassin de Moulins ne disposant pas de ce type de dispositif. Le département a indiqué récemment qu'un appel à projet serait lancé en 2019.

L'AEMO renforcée a également été abordée car elle peut apporter une réponse au regard du caractère rural du territoire et offrir une solution aux situations familiales trop éloignées des agglomérations pour bénéficier d'un accueil de jour ou d'un placement à domicile. Cependant le Conseil Départemental n'indique pas sa volonté de développer ce type d'intervention, souhaitant d'abord équilibrer l'offre territoriale au niveau de l'accueil de jour.

### **2.1.5 Adhésion au G.C.S.M.S, une opportunité économique et sociale**

L'association cherchait à se rapprocher d'autres associations dans l'objectif de trouver des leviers pour faire mieux à moyens constants. En 2016 elle a fait le choix d'adhérer à un G.C.S.M.S qui constitue une opportunité de développement de travail collaboratif. Elle réaffirme ainsi sa volonté de se diversifier, de s'ancrer dans le territoire comme une association forte de propositions et de s'ouvrir, dans une dynamique de transversalité, au secteur sanitaire et médico-social. Le G.C.S.M.S est structuré en plateformes de services et l'A.D.S.E.A devient la « plateforme protection de l'enfance ». Celle-ci regroupe l'ensemble des services de l'ADSEA 03.

La loi du 02 janvier 2002 permet la création de G.C.S.M.S « *afin de favoriser leur coordination, leur complémentarité et garantir la continuité des prises en charge et de l'accompagnement, notamment dans le cadre de réseaux sociaux ou médico-sociaux coordonnés* »<sup>43</sup>.

## **2.2 Le service AEMO**

### **2.2.1 Une organisation par « antennes » géographiques**

Afin d'en rationaliser le fonctionnement, le service a été initialement organisé en trois « antennes » correspondant aux arrondissements judiciaires des trois Tribunaux de Grande Instance du département. Aujourd'hui, cette organisation continue d'être défendue car elle

---

<sup>43</sup> Loi n°2002.2 du 02 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale. Journal officiel n°2 du 03 janvier 2002, disponible sur internet : <https://www.legifrance.gouv.fr>

favorise la proximité des usagers avec le service dans chaque bassin de vie (Moulins, Montluçon, Vichy) du département. Elle permet de couvrir l'ensemble du département.

Chaque antenne s'organise comme suit :

- Un cadre de Direction : Directeur Adjoint et Chef de Service Éducatif garants de la coordination de l'équipe pluridisciplinaire de l'antenne, de l'exercice des missions et du projet de service,
- Un service administratif : 4 agents administratifs à temps partiels pour assurer la permanence du service toute l'année.
- 5 à 7 travailleurs sociaux engagés directement dans la conduite des missions.
- Un cadre technique : psychologue engagé ponctuellement ou par séquences dans l'exercice direct des missions et participant systématiquement à la réflexion de l'équipe.

Effectifs du service en nombre d'Équivalents Temps Plein (E.T.P) au 1<sup>er</sup> janvier 2018

	Travailleurs sociaux	psychologue	administratifs	Chef de service	Directeur adjoint
<b>Montluçon</b>	5	0.5	0.77	0.5	0.5
<b>Vichy</b>	7.51	0.9	0.8 (2 x 0.4)	0.5	
<b>Moulins</b>	4.1	0.5	0.77 (0.52 + 0.25)	0.5	

Les équipes sont plus ou moins étoffées en fonction de l'activité de chaque « antenne ». L'équipe de Moulins est composée de 4.5 E.T.P, celle de Vichy de 7.5 E.T.P et celle de Montluçon de 5 E.T.P.

Les travailleurs sociaux interviennent dans un secteur géographique déterminé dont l'étendue permet de limiter leurs durées de déplacement à 45 minutes entre le local de l'antenne et les familles les plus éloignées. Ils sont assistants de service social ou éducateurs spécialisés. Une diversification des qualifications et des compétences serait pertinente : Éducateur de Jeunes Enfants ou Médiateur familial, Conseillère en Économie Sociale et Familiale. L'équipe est composée de salariés nouvellement arrivés et de personnes présentes depuis de nombreuses années, forts d'un savoir expérimentiel et ayant bénéficié de la formation continue. Cet équilibre est un élément positif permettant la transmission de savoir-faire et des échanges sur les pratiques.

Les travailleurs sociaux sont fortement investis et engagés, ils sont volontaires pour faire évoluer les pratiques et s'impliquer dans un travail d'élaboration. Ils se montrent disponibles pour s'adapter aux contraintes des familles, pour travailler en soirée ou certains week-ends

quand cela s'avère nécessaire. Ils font preuve d'un grand intérêt pour leur travail, de volonté pour continuer à se former. Les psychologues sont des personnes ressources pour aider les travailleurs sociaux à élaborer relativement aux situations familiales. Ils sont engagés dans un niveau de réflexion plus global de l'accompagnement en protection de l'enfance et sont ainsi appui pour faire penser l'accompagnement.

L'équipe de direction intervient auprès des trois antennes, les chefs de service étant plus spécifiquement rattachés à une ou deux antennes. Actuellement le Chef de Service de l'antenne de Moulins est également chargé de l'encadrement technique de l'antenne de Montluçon. Cette équipe de direction manque actuellement de temps et d'espace d'élaboration partagés pour construire une vision, un projet commun et le porter auprès des équipes. Un travail est à mener pour développer la cohésion de cette équipe, développer une culture commune et favoriser un engagement plus soutenu des chefs de service au-delà de l'accompagnement quotidien des équipes.

La pyramide des âges des services du pôle « assistance éducative » tend vers une structure dite en « poire écrasée ». Les jeunes générations tendent à devenir majoritaires après une période longue où l'âge moyen était élevé. Cette situation est due à des départs à la retraite successifs, phénomène qui va se poursuivre dans les années à venir avec notamment trois départs en retraite d'éducateurs spécialisés (pour 2.7 E.T.P) prévus d'ici 2022. L'ouverture de la maison « Madiba » est venue renforcer ce phénomène par le recrutement de jeunes professionnels. Les trois éducateurs font partie de l'antenne de Vichy mais avec la présence de professionnels ayant déjà une bonne expérience de l'A.E.M.O. Le dynamisme, la souplesse et la réactivité qualifient la situation actuelle. De fait la masse salariale est peu élevée. Il faudra cependant être attentif à un rééquilibrage des structures d'âge dans une vision à long terme.

### **2.2.2 Une activité croissante**

Après la loi de mars 2007, le service a connu une période de diminution de son activité. Durant cette période les départs à la retraite n'ont pas été remplacés et le Conseil Départemental a accepté une baisse du nombre d'enfants accompagnés par chaque travailleur social. Un ratio de 27 enfants par professionnel était alors courant.

Sans retrouver le niveau d'avant 2007, l'activité du service a repris progressivement. Les travailleurs sociaux ont aujourd'hui une charge de travail de 29,4 enfants suivis simultanément (moyenne des trois derniers exercices). Pendant des périodes « courtes » ils peuvent atteindre une charge de 37 enfants suivis simultanément, ce qui ne permet pas un accompagnement satisfaisant et pose des questions du point de vue de la protection

des enfants, notamment lorsque l'on met en relation la charge de travail et l'espace géographique d'intervention.

## 2.3 Des publics hétérogènes aux difficultés multiples

### 2.3.1 Configurations familiales et situations socio-économiques des familles

Le service rencontre majoritairement des familles en situation de précarité économique qui connaissent des difficultés financières importantes, des problèmes de logement, de mobilité, d'insertion professionnelle, d'accès à la culture, d'isolement social. Ces difficultés viennent s'ajouter aux carences parentales et renforcer les éléments de danger à l'origine des interventions du service d'AEMO.

Selon l'I.N.S.E.E, en 2012, 64 800 enfants mineurs habitent l'Allier. Plus des trois quarts des enfants vivent avec deux adultes (50 100 enfants en 2012), le plus souvent les deux parents. Près d'un enfant sur cinq (soit 12 700 enfants), vit en famille monoparentale, pour une forte majorité chez leur mère (85 %). Enfin, 3 % des enfants de l'Allier vivent hors famille, en hébergement collectif notamment<sup>44</sup>.

Pour les familles accompagnées par le service d'AEMO en 2017, les parents étaient séparés dans 40% des cas tandis que les parents vivaient ensemble dans 14% des situations. On constate ainsi la surreprésentation d'enfants vivant avec des parents séparés comparativement aux chiffres de la population de l'Allier. Les situations de monoparentalité représentent une part faible. La majorité des situations représentées sont celles des familles recomposées. Il s'agit de situations où les difficultés parentales s'additionnent et viennent complexifier le travail d'accompagnement.

### 2.3.2 Problématiques parentales

J'ai identifié via les statistiques internes 9 problématiques qui recouvrent l'ensemble des situations :

Conflit parental	Manque de cohérence éducative	Négligences
Violences conjugales	Défaut d'autorité	Maltraitance physique
Problème psychique ou psychiatrique	Conduite addictive	Maltraitance psychique

Les situations accompagnées cumulent les difficultés entre les carences éducatives, les problèmes psychologiques ou psychiatriques, les problèmes d'isolement social, de pauvreté et de précarité. Ce sont souvent des familles aux difficultés multiples. Peuvent

---

<sup>44</sup> Insee Analyses Auvergne-Rhône-Alpes no 31 - janvier 2017

s'ajouter des situations d'interculturalité qui peuvent être sources de conflit sur les questions de mode de vie et d'éducation et qui peuvent questionner les repères éducatifs des travailleurs sociaux.

### 2.3.3 Les difficultés repérées chez les enfants

Nous avons mis en place des données statistiques qui peuvent donner une représentation des problématiques que nous avons listées pour les enfants :

Défaut de socialisation	Problèmes de comportement	Conduites à risques
Manque de stimulation	Problèmes psychologiques	Conflit de loyauté
Déscolarisation	Conduites addictives	Déficiência/ handicap
Absentéisme scolaire	Délinquance	

Les enfants sont confrontés aux mêmes problèmes d'ordre socioéconomique (santé, logement, isolement social) mais doivent en plus faire face aux dysfonctionnements de leurs parents (addiction, violence, indisponibilité psychique, problèmes psychiatriques). Globalement on retrouve bien les évolutions sociales énoncées en première partie, les difficultés économiques des familles avec les conséquences associées notamment au niveau de la santé et de la scolarité.

## 2.4 L'accompagnement proposé par le service d'AEMO

Les professionnels du service d'AEMO doivent accompagner des situations souvent fortement dégradées du point de vue social et humain. Ils ont la délicate mission de soutenir des parents confrontés à des difficultés multiples qui de plus se trouvent remis en question dans leur manière de s'occuper de leur enfant et ont dû en répondre devant un juge qui a confirmé la nécessité qu'ils soient accompagnés bien souvent malgré eux. « *Accompagner signifie être à côté de quelqu'un. Il s'agit d'un positionnement symétrique et d'une relation horizontale qui vise le développement des aptitudes, l'amélioration de l'efficacité dans la résolution de problèmes existants ou à venir, la mise en place de stratégies centrées sur les objectifs, le maintien et l'enrichissement des compétences d'une personne* ». <sup>45</sup>

### 2.4.1 Les modalités de l'accompagnement

L'organisation actuelle du service implique que le travailleur social exerce seul les mesures (en dehors de l'élaboration collective en réunion d'équipe). Cette modalité solitaire de l'intervention amène plusieurs remarques :

- Une absence de regards croisés ne favorise pas l'objectivité vis-à-vis de la situation

---

<sup>45</sup>RURKA A., « *Les parents face aux travailleurs sociaux. Quelles représentations pour quelle efficacité de l'intervention ?* », *Les Sciences de l'éducation - Pour l'Ère nouvelle* 2007/1 (Vol. 40), p. 97-113, (visité le 13/08/2018), disponible sur internet : <https://www.cairn.info>

- Les phénomènes transférentiels sont peu pris en compte
- La richesse de l'observation et donc de l'analyse s'en trouve réduite
- L'exigence professionnelle peut s'en trouver réduite du fait de l'absence de regard extérieur

La mise en place de co interventions systématiques serait pertinente. Cependant, une telle modification comporte des contraintes organisationnelles et d'effectifs difficiles à dépasser notamment du fait du caractère rural du territoire d'intervention.

Si les modalités d'intervention (visites à domicile, entretiens, sorties éducatives et visites médiatisées) conviennent pour une partie des accompagnements, elles montrent leurs limites pour une part significative des situations qui nécessiteraient d'investir les temps du quotidien. Il devient par ailleurs difficile de maintenir le rythme d'intervention au regard de la multiplication des entretiens due à la part importante de familles recomposées accompagnées : avec le beau-père, la mère...

Les visites médiatisées deviennent compliquées à gérer par le service à partir du moment où il ne s'agit plus d'accompagner une reprise du lien parent-enfant mais d'encadrer l'exercice d'un droit de visite qui demande de la régularité et une fréquence soutenue. Ces situations impactent la disponibilité des intervenants et le service n'a pas les moyens de les assurer dans la durée. Les magistrats et les familles sont en attente d'un dispositif pour répondre à ce besoin.

#### **2.4.2 L'intensité des interventions**

Le service pose comme exigence que les intervenants réalisent au moins une rencontre par quinzaine pour chacune des mesures qu'ils exercent.

Depuis trois ans, le service est en suractivité. Chaque intervenant accompagne simultanément 30 enfants avec des périodes pendant lesquelles il doit exercer 35 accompagnements simultanés pour éviter une mise en attente des mesures. Les travailleurs sociaux interviennent dans un rayon géographique d'environ 40 kms autour de leur agglomération de rattachement. Dans ce contexte, le rythme d'intervention est estimé à une rencontre toutes les trois semaines en moyenne pour 75% des situations, à une fois par quinzaine pour 20% des situations et à une fois par semaine pour 5 % d'entre elles.

Au regard de la temporalité des familles, ce rythme semble pertinent dans la majorité des situations. Cependant on peut regretter cette faible intensité qui ne répond pas aux besoins repérés pour certaines familles qui le relèvent également parfois.

### 2.4.3 Le travail avec les parents, la participation des familles

Le cadre juridique national et supranational place la participation du mineur, de ses parents et du jeune majeur comme un droit fondamental. Inscrite dans le Code de l'Action Sociale et des Familles, la participation des usagers prend la forme de sa participation à son accompagnement via la co construction de son projet d'accompagnement, sa mise en œuvre et son évaluation. Elle prend également la forme d'une participation à la vie et au fonctionnement de l'établissement. L'expression et la participation sont des droits des usagers, « *elles s'inscrivent dans une dynamique de travail valorisante et constructive, tant pour les personnes concernées que pour les professionnels* »<sup>46</sup>. Elles ont un impact sur l'établissement et sur les pratiques professionnelles.

L'accompagnement favorise la participation des parents en les sollicitant pour que ce soit eux qui trouvent leurs solutions, pour qu'ils fassent les démarches nécessaires au regard des besoins de leurs enfants (santé, scolarité...). La pratique des professionnels se situe comme on le voit du côté de la participation parentale. Cette pratique n'apparaît cependant pas dans le projet de service et n'est ainsi ni reconnue ni mise en avant comme une référence affichée. De plus la faible participation en ce qui concerne l'élaboration et l'explicitation d'un projet d'accompagnement est repérée par l'évaluation externe réalisée en 2015. Selon le rapport de cette évaluation « *Il apparaît des manques dans les dossiers des familles tels que la signature et le double du règlement de fonctionnement. D'autres documents n'apparaissent pas dans un certain nombre de dossiers des usagers ou ne sont pas signés tels que la fiche de remise des documents, le DIPC, l'attestation de remise du livret d'accueil, le projet d'accompagnement et l'autorisation parentale* ».

La participation à la vie du service est partiellement effective. Un questionnaire de satisfaction des parents et des enfants leur est adressé en fin de mesure. Aujourd'hui il s'avère qu'une part importante des familles le renseigne mais qu'il est peu exploité :

- Les travailleurs sociaux n'ont quasiment aucun retour ;
- Les rapports d'activité n'en font pas mention
- Il n'y a pas d'analyse les concernant.

La participation des parents et des enfants reste aujourd'hui limitée aussi bien au niveau de la construction de leur projet d'accompagnement que de la vie des services d'autant qu'un questionnaire de satisfaction apparaît peu pertinent comme modalité de participation. Or, au-delà du cadre réglementaire, elle est essentielle pour initier un travail de fond avec eux et permettre qu'ils s'engagent effectivement dans un processus d'appropriation de

---

<sup>46</sup> A.N.E.S.M, « *l'expression et la participation du mineur, de ses parents et du jeune majeur dans le champ de la protection de l'enfance* »

nouvelles compétences parentales. De plus la prise en considération de leur parole constitue un élément essentiel d'évaluation et d'amélioration de la qualité qui fait actuellement défaut.

#### 2.4.4 Le partenariat

Les professionnels du service travaillent avec de nombreux partenaires pour organiser le relais des interventions, accompagner l'orientation scolaire ou professionnelle, orienter les familles en s'appuyant sur les ressources du territoire pour accompagner les familles.

##### Le partenariat en 2017

Milieu Scolaire	76%	Services médicaux	10%
Service Social de secteur	62%	PMI	10%
T.I.S.F	22%	Organismes de formation professionnelle	06%
C.M.P	15%	Services administratifs	05%
Établissements spécialisés	14%	Associations tutélaires	04%
Territoire des Solidarités Départementales	10%	Organismes de loisirs	04 %

Il faut lire : les professionnels du service ont travaillé avec le milieu scolaire dans 76% des situations.

Le partenariat est indispensable pour créer les conditions de la cohérence des interventions dans le cadre du secret partagé. Pour autant il se limite encore souvent à une consultation mutuelle, visant uniquement à recueillir l'avis de l'autre. Il peut parfois prendre la forme d'une concertation qui « *implique des interactions entre plusieurs acteurs, qui visent à l'explicitation des points de vue et à des confrontations d'arguments. La concertation n'aboutit pas à une prise de décision, elle la prépare* »<sup>47</sup>.

Il se situe au niveau de la coordination avec les T.I.S.F, les établissements spécialisés ou les associations tutélaires. La coordination se limite à un partage des tâches des rôles et des responsabilités entre les différents participants. Il va rarement jusqu'à la coopération qui consiste à fédérer les compétences autour d'un projet commun dans une démarche volontaire partagée. La coopération entendue comme la construction d'interventions menées ensemble autour d'objectifs définis par les acteurs est encore peu développée. Un travail dans cette direction serait pertinent pour améliorer la qualité des accompagnements, cependant le travail collaboratif ne se décrète pas, il se construit dans le temps.

---

<sup>47</sup> FOUURIAT M., 2016, *La co-construction une alternative managériale*, E.H.E.S.P, 193p

## **2.5 Des orientations de service peu définies et partagées**

### **2.5.1 Le projet de service**

Le projet de service 2012-2017 a été réalisé à partir d'une démarche participative avec l'ensemble des salariés du service d'A.E.M.O. Pourtant lors de l'engagement du travail d'élaboration du projet 2017- 2021, les professionnels faisant partie du groupe de pilotage pour ce nouveau projet laissent entendre que les salariés n'avaient pas participé à l'écriture du précédent projet et faisaient part de leur satisfaction d'y être associés cette fois-ci.

Ce sentiment collectif d'absence de participation au précédent projet peut trouver son explication à travers l'histoire du service et par la rupture introduite dans ce projet par les changements de direction (D.G et direction de pôle) survenus après son élaboration. De nouvelles orientations parfois opposées à ce projet ont alors été impulsées, ce qui a parfois désorienté les salariés même si elles avaient été expliquées. Cette expérience montre qu'il ne suffit pas d'associer les salariés au moment de l'écriture du projet de service et qu'il est nécessaire de faire vivre collectivement ce projet dans le temps. Les ressentiments en lien avec la rupture introduite, constatés auprès des travailleurs sociaux, font émerger l'importance du travail participatif pour que l'ensemble des équipes donne du sens aux orientations de service et aux changements.

Les travailleurs sociaux peuvent parfois faire part de leur sentiment de perte de sens, de perte d'énergie et d'usure en lien avec leur engagement fort dans des projets qui n'ont pas abouti : l'AEMO renforcée, accueil de jour, pratiques éducatives du « faire avec ». Une demande d'adaptation des pratiques aux évolutions des publics existe de la part des travailleurs sociaux présents de longue date et des nouveaux. Celle-ci se heurte à une réalité économique et budgétaire qui n'a pas pu être dépassée jusqu'ici.

### **2.5.2 Des références théoriques implicites**

Les références qui apparaissent dans le projet de service 2012-2017 sont principalement issues des textes législatifs (loi 2002 et 2007). Les orientations législatives sont intégrées en ce qui concerne la place de l'utilisateur et les outils de la loi de 2002. Un important travail d'élaboration de procédures a été effectué. Elles donnent des repères aux professionnels en ce qui concerne l'accueil des usagers, la structuration des écrits, le contenu de certains entretiens formalisés, pour une certaine cohérence à l'intervention éducative.

Le projet 2012/2017 fait référence au pédopsychiatre Didier HOUZEL qui définit la parentalité selon trois axes :

- L'axe de l'exercice qui se rapproche du domaine juridique puisqu'il regroupe l'ensemble des droits et devoirs se rattachant à la fonction parentale et à la filiation.
- L'axe de l'expérience pourrait être qualifié d'axe du ressenti de la parentalité, il est en effet intimement lié à l'affect. Il souligne l'importance du décalage entre l'enfant imaginaire et l'enfant réel, et son incidence sur le fait de se sentir ou non parent de l'enfant.
- L'axe de la pratique de la parentalité se définit par l'ensemble des actes de la vie quotidienne de l'enfant : alimentation, éducation, soins, ...

Il fait référence au psychiatre Serge LEBOVICI qui définit la parentalité comme un processus psychique. Pour celui-ci la parentalité :

- Commence avec le désir d'enfant et se cristallise avec la parentalisation que l'enfant fait de ses parents ;
- Suppose qu'on puisse se reconnaître comme enfant de ses parents et que l'on accepte ce qu'on a reçu d'eux ;
- Constitue un processus psychique avec deux pôles : le fait de se reconnaître comme père ou mère de son enfant, et de l'autre le fait de se reconnaître comme enfant de ses parents et adhérer à la culture familiale.

Ces deux références sont mal ou pas connues des travailleurs sociaux du service d'AEMO. Chaque professionnel travaille avec ses représentations concernant la famille, l'intérêt de l'enfant, la conception de l'éducation, la parentalité. Cette diversité constitue une richesse. Cependant la faiblesse d'un référencement théorique commun fait défaut pour structurer l'accompagnement et pour l'explicitier aux familles, pour penser ensemble. Il est pourtant légitime qu'elles soient informées des conceptions éducatives du service puisque les leurs sont *a priori* remises en question. Un travail d'explicitation permettra de définir une stratégie éducative et la place des familles dans celle-ci. Il permettra de parler un langage commun, d'assurer une cohérence de service. Il ne s'agit pas « d'avoir un livre qui me tienne lieu d'entendement »<sup>48</sup> mais de dépasser la lâcheté de ne pas exposer d'où l'on parle et de ne pas s'exposer au débat argumenté en se contentant de références professionnelles implicites.

### 2.5.3 Le processus d'évaluation

L'évaluation des situations familiales répond aux conditions retenues par la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance et prévoyant un principe d'évaluation triangulée

---

<sup>48</sup> KANT E., 1784, « *Qu'est-ce que les lumières ?* »

prenant en compte « *l'état du mineur, la situation de la famille et les aides auxquelles elle peut faire appel dans son environnement* »<sup>49</sup>. Elle répond globalement aux éléments indiqués dans la recommandation de l'ANESM<sup>50</sup> :

- Les quatre axes suivants sont systématiquement abordés : le développement du mineur, l'adaptation des réponses parentales aux besoins du mineur, l'impact de l'environnement sur la vie du mineur, l'impact de l'intervention ;
- Des liens entre les différents domaines d'évaluation sont établis pour réaliser une approche cohérente et globale de la personne ;
- L'évaluation prend en compte les potentialités du mineur et de son environnement ;
- Le cadre hiérarchique est positionné comme garant du processus d'évaluation interdisciplinaire.

Cependant le manque de repères concernant les notions « d'intérêt de l'enfant », de « danger », de « besoins de l'enfant » indique bien la complexité de l'évaluation, d'autant que les situations familiales sont complexes et hétérogènes. La place des familles dans ce processus reste faible. Elles sont peu consultées pour évaluer l'accompagnement ou leur situation. Enfin, la place des partenaires et la manière dont on utilise les éléments recueillis pourraient également être interrogées. L'évaluation est une préoccupation des professionnels et des personnes accompagnées qui peuvent à juste titre interroger la pertinence des observations, de l'analyse et des préconisations établies. La demande d'outils d'évaluation n'est pas seulement un processus descendant (de la direction) mais aussi un processus ascendant (des professionnels de terrain) sous réserve que les professionnels soient associés à leur élaboration ou que des actions de formation permettent l'appropriation de la méthode.

La méthodologie actuelle montre des signes de fragilité qui méritent une attention particulière étant donné les enjeux pour les familles. Il est indispensable de développer l'expertise évaluative des services en s'appuyant sur des références théoriques claires et structurantes, qui permettent de prendre en compte avec objectivité les besoins de l'enfant.

La méthode évaluative élaborée par Francis ALFOLDI<sup>51</sup> s'appuie sur la construction de critères, références professionnelles en fonction desquelles on établit la norme, l'idéal : ce qui devrait être une parentalité non dangereuse. « *On citera parmi ces critères : l'existence de négligences, d'un danger physique, psychologique, sexuel ... Des critères relèvent de*

---

<sup>49</sup> CASF Art. L.223-1

<sup>50</sup> A.N.E.S.M, « *L'évaluation interdisciplinaire de la situation du mineur/jeune majeur en cours de mesure* » :

<sup>51</sup> ALFÖLDI F., *Évaluer en protection de l'enfance : théorie et méthode*, DUNOD, Paris 2005, 243 p

*l'observation du comportement de l'enfant, voire du petit enfant (ce ne sont en effet pas les mêmes), d'autres de l'observation de son environnement élargi. On attachera enfin un soin particulier à l'examen du critère « implicationnel », qui permet de prendre en compte l'effet produit par la situation sur l'évaluateur et son propre vécu »<sup>52</sup>.*

Le référentiel d'évaluation développé par le C.R.E.A.I Auvergne-Rhône-Alpes développe une méthodologie d'évaluation participative qui prend en compte la parole des parents et des enfants pour chaque critère d'évaluation retenu. « *Les références théoriques qui le fondent sont principalement les théories développementales, la théorie de l'attachement, la théorie transgénérationnelle et la psychanalyse, l'approche systémique et l'approche socioculturelle. Après s'être intéressé au contexte socio-économique, familial et environnemental de vie de l'enfant, le référentiel invite à dresser le bilan de l'état de développement de l'enfant. Il propose ensuite de s'intéresser à la parentalité et à la qualité des relations parents-enfant. L'évaluation est abordée de manière thématique avec des temps de synthèse réguliers et une synthèse finale* »<sup>53</sup>.

## **2.6 Une adaptation de l'offre toujours nécessaire**

Les principales limites de l'accompagnement ont trait au rythme des interventions et au fait que celui-ci soit basé principalement sur la technique d'entretien. Ces limites empêchent d'accompagner de manière efficace des situations qui ne relèvent pour autant pas du placement. On constate ainsi un manque de réponse en terme de dispositif pour une part significative des situations suivies par notre service d'A.E.M.O.

### **2.6.1 Des situations qui nécessitent un étayage éducatif intensif**

*David, 16 ans, bénéficie d'une mesure d'A.E.M.O.*

*En mars dernier il pouvait dire qu'il ne voulait plus retourner au lycée, sa mère le levait tous les matins mais il n'allait pas en cours. Depuis avril, il ne se rend plus au lycée. Ses absences sont signalées aux parents par l'établissement mais rien n'y fait. Il ne retournera pas à l'école. David accepte désormais les entretiens avec l'intervenant à qui il a pu expliquer son mode de vie totalement décalé. Il est livré à lui-même et doit faire preuve d'autonomie pour réaliser ses démarches notamment au niveau scolaire. Il semble aujourd'hui adhérer à un accompagnement dans le cadre du milieu ouvert.*

Cet extrait d'un rapport de fin de mesure illustre ces situations pour lesquelles un dispositif entre le placement et l'A.E.M.O est nécessaire. La mesure d'A.E.M.O ne permet pas de remédier aux éléments de dangers. Le placement déjà expérimenté a échoué, David ayant fugué. Une mesure d'A.E.M.O renforcée ou d'accueil de jour serait adaptée à cette situation.

<sup>52</sup> PATRIARCA G., 2007, « *L'évaluation du danger, méthode et organisation* », Journal du droit des jeunes, n° 266, p. 20-24, (visité le 02/09/2018), disponible sur <https://www.cairn.info>

<sup>53</sup> Robin, Pierrine., 2010, « *Un changement de regard sur l'évaluation et ses outils. Une protection de l'enfance en mouvement* », Les Cahiers Dynamiques, vol. 49, no. 4, pp. 64-69, disponible sur : <https://www.cairn.info>

Cet exemple montre que ces jeunes ont besoin d'un accompagnement quasi quotidien pour les mobiliser avant qu'ils puissent effectivement s'inscrire dans un projet et envisager une reprise de scolarité ou de formation. Certains ont besoin d'apprendre des codes sociaux, leurs rythmes de vie ne sont pas en adéquation avec la scolarité, ils sont confrontés à des problèmes d'addiction. Ces jeunes sont majoritairement âgés de 13 à 18 ans. L'accompagnement proposé dans le cadre d'une mesure d'AEMO ne correspond pas à ces publics, même s'ils peuvent adhérer à l'offre relationnelle qui leur est faite.

Le manque de dispositifs de ce type est une réalité pour l'ensemble du territoire même si les bassins de Montluçon et Vichy sont équipés d'un accueil de jour. Les zones non couvertes restent nombreuses du fait du caractère rural du département. L'A.E.M.O renforcée pourrait constituer une offre adaptée pour mobiliser ces publics, les accompagner vers des partenaires. Une certaine suppléance parentale<sup>54</sup> est nécessaire, le temps que ces jeunes s'inscrivent dans un projet.

Pour la majorité des travailleurs sociaux l'accompagnement consiste principalement à mobiliser les parents, l'intervenant ne devant pas faire à la place des parents. Ils soulignent cependant la pertinence de « faire avec » et relèvent l'intérêt de travailler pendant les temps du quotidien (les repas, les soirées, le coucher), d'intervenir plus longtemps au domicile pour accéder au quotidien familial et réaliser un accompagnement à partir de situations concrètes, vécues in situ. Cette approche du travail d'accompagnement s'avère pertinente, elle permet de dépasser des blocages relationnels entre les intervenants et certaines familles, d'engager un travail éducatif jusqu'alors impossible.

Le « faire avec » pendant des temps de quotidien est une dimension qui fait aujourd'hui défaut dans un nombre conséquent de situations. Les éducateurs constatent l'absence d'impact de leur intervention qui s'avère insuffisante pour apporter un réel soutien à ces familles alors même qu'elles pourraient tirer profit d'un accompagnement basé sur du temps partagé avec les intervenants.

### **2.6.2 Les conflits parentaux, un besoin d'accompagnement spécifique**

Les conflits parentaux et violences conjugales sont devenues le premier motif d'instauration d'une mesure de protection pour l'enfant. De ces conflits ou violences découlent les éléments d'incohérence éducative et de maltraitances exercées par les parents, accentués

---

<sup>54</sup> La notion de « **suppléance parentale** » s'est imposée à la place de la notion de « **substitution parentale** » dans les années 80, la suppléance parentale suppose que le parent est tenu informé, on cherche à l'associer, à lui demander son avis alors que dans la substitution le parent est exclu. Avec la « **participation parentale** », le parent est co producteur, responsabilisé.

par les troubles psychologiques, voire psychiatriques, dont souffrent presque un tiers des parents des enfants suivis en 2017.

Un exemple illustratif fourni par Danièle GANANCIA, vice-présidente du Tribunal de Grande Instance de Paris : « *Chacun demande la résidence de l'enfant en voulant exclure l'autre, avec parfois des armes de destruction puissantes : griefs, disqualifications, attaques contre l'autre parent ; tous les coups sont permis, accusations de violences, d'alcoolisme, drogue, allégations d'abus sexuels. À ce stade-là, l'enfant ne peut plus circuler sans danger entre l'univers totalement clivé des parents : quand je suis chez papa je ne peux pas être l'enfant de maman et, quand je suis chez maman, je ne peux pas être l'enfant de papa* »<sup>55</sup>.

Les travailleurs sociaux développent des compétences pour mieux répondre à ces situations cependant ils expriment un manque de technicité et des besoins de formation. Ces situations demandent que les professionnels du service soient clairs relativement à la mesure et ses limites mais également à propos de questions de droit concernant l'autorité parentale, la lecture des décisions du Juge aux Affaires Familiales qui peuvent se juxtaposer aux décisions du Juge des Enfants. Ils se trouvent aux prises avec le conflit qui prend toute la place et doivent pouvoir s'en extraire. Il devient nécessaire de mener une réflexion de fond quant à l'accompagnement de ces situations qui demandent une grande rigueur et permettre un apaisement des relations parentales, là où le conjugal fait sans cesse irruption.

### **2.6.3 Les visites médiatisées**

Les effectifs du service ne permettent pas de répondre aux besoins existants concernant ce type d'interventions et les intervenants ne sont pas suffisamment formés. Le service « espace familles » met en place des « visites en lieu neutre » (uniquement dans les locaux du service) qui ne correspondent pas à ce type de situations nécessitant la présence continue d'un professionnel pendant tout le temps de la rencontre. Il n'existe pas de service exerçant ce type de « visites médiatisées » dans le département ce qui peut amener des parents à ne pas voir leur enfant.

Les magistrats demandent que nous développions ce type d'intervention, voire que nous puissions assurer des rencontres accompagnées au-delà de la période de reprise de liens entre un parent et son enfant ; un besoin important est repéré. Ce type d'intervention nécessite un temps d'intervention conséquent et parfois une co-intervention, ce qui a une

---

<sup>55</sup> GANANCIA D.,2013, « Le juge écartelé dans les situations conflictuelles », dossier AJ familles n°263 enfant et conflit conjugal, (consulté le 06 septembre), disponible sur : [www.lenfantdabord.org](http://www.lenfantdabord.org)

incidence en termes d'organisation et de charge de travail. Aujourd'hui nous ne pouvons pas répondre à ce besoin par manque de disponibilité.

Un manque est également repéré en ce qui concerne les dits « passages de bras » dans certaines situations où le conflit parental est tel que les parents ne sont pas en capacité de se rencontrer physiquement sans s'agresser verbalement ou physiquement. Certains parents se retrouvent devant le commissariat ou devant la gendarmerie sans que cette modalité soit satisfaisante et permette que ce moment se déroule dans de bonnes conditions pour les enfants. Les services de médiation familiale sont prévus pour ces situations mais ils ne sont pas ouverts tous les week-ends.

## **2.7 Conclusion**

L'ADSEA est reconnue comme un partenaire incontournable dans le champ de la protection de l'enfance dans le département. Elle se montre force de proposition auprès du Conseil Départemental et se situe avec continuité dans une dynamique d'adaptation de ses dispositifs aux évolutions sociétales et aux besoins des publics. Son adhésion au G.C.S.M.S structuré en plateformes de services constitue une force supplémentaire pour l'équilibre financier et dans la perspective de développer de nouvelles réponses. C'est aussi une opportunité pour transformer une juxtaposition de services en véritable dispositif intégrant des pratiques coopératives avec les autres acteurs. L'entrée dans un C.P.O.M constituera la prochaine étape d'une évolution institutionnelle qui fera entrer l'association dans une approche décloisonnée, globale et plus efficiente du financement des établissements et services.

Le service d'AEMO est bien implanté dans le département de l'Allier même si certaines zones géographiques mériteraient une meilleure couverture. Il est en situation de quasi-monopole. Cette situation constitue un avantage qu'il faut cependant relativiser puisqu'elle limite la diversification de l'offre de services pour les publics et peut provoquer une forme d'inertie locale et de domination associative. Ce service a une activité relativement stable depuis maintenant plusieurs exercices avec une suractivité qui correspond à environ un ETP si l'on se réfère à un ratio de 27 mesures par travailleur social.

Les professionnels du service d'AEMO sont investis dans leur mission et sont en attente d'un travail d'élaboration concernant certaines situations récurrentes. Ils apparaissent plutôt moteurs dans le changement. La mixité des anciens et nouveaux constitue une dynamique positive pour envisager des transformations de pratiques. Celles actuellement développées permettent un accompagnement relativement satisfaisant. Cependant la dimension de

participation des familles reste insuffisante et doit être développée pour devenir une référence de service et un réel point d'ancrage des professionnels.

Des éléments d'amélioration sont nécessaires en ce qui concerne l'identité même du service du point de vue de ses références théoriques et la nécessité de gagner en technicité de l'intervention sociale. De nouveaux risques psychosociaux peuvent par ailleurs apparaître et devront être pris en compte au regard des difficultés soulevées par les professionnels du service d'A.E.M.O.

Si le service accomplit sa mission de manière globalement satisfaisante, les professionnels se trouvent en difficulté pour une part importante de leur activité :

- Les situations de conflit parental avec deux problématiques
  - o La prise en compte des situations de conflit parental
  - o La mise en œuvre de visites médiatisées
- Les situations de jeunes en décrochage scolaire et en voie de marginalisation
- Les situations nécessitant une intervention intensive

Dans ce contexte, la problématique qui se dégage est de prendre en compte les besoins évolutifs des publics en engageant un changement des pratiques professionnelles individuelles et collectives et une offre de service modulable et diversifiée.

Je vais maintenant présenter en ce sens mon projet de direction basé sur la refonte du projet de service et son impact au-delà du service pour l'association et les acteurs externes en termes d'offre de service modulable et diversifiée.

### **3 Diversifier l'offre de service et repenser l'accompagnement en A.E.M.O ouvert sur le territoire**

Mon projet de direction conduira à une transformation de l'accompagnement en A.E.M.O qui passera d'un système fermé à un système ouvert, d'une logique de service à une logique de parcours, de dispositif modulable ouvert sur les autres services et établissements. En tant que Directeur du pôle « Assistance Éducative », je me situe dans une démarche proactive avec la volonté d'avoir un impact sur l'ensemble de l'organisation associative. Mon projet s'appuiera sur une plateforme de services, l'ouverture d'un accueil de jour et le développement des visites médiatisées en A.E.M.O. Il s'échelonnera dans le temps avec une ouverture probable de l'accueil de jour en 2019, une augmentation progressive pour les visites médiatisées dont l'expérimentation est en cours et un fonctionnement en plateforme de service possible en 2019.

L'amélioration globale de la coopération entre les services est aujourd'hui une nécessité liée à la multiplication des institutions et à la fragmentation des réponses qui en découle. Elle s'inscrit dans une dynamique générale de réorganisation du secteur social, et médico-social induite par les politiques publiques en la matière y compris entre le secteur de la protection de l'enfance et celui du handicap.

Le groupement de coopération S.A.G.E.S.S (Sud-Allier pour la Gestion des Établissements et Services Spécialisés) vise à mettre à profit et valoriser les synergies possibles entre les établissements concernés de façon à favoriser la capacité technique, médicale, sociétale et bien sûr la plus forte maîtrise économique dans une logique de mutualisation. Le groupement de coopération s'est aujourd'hui structuré en « plateformes » qui regroupent différents services et établissements de ses associations. L'ADSEA est devenue la « plateforme protection de l'enfance » du groupement de coopération SAGESS.

Ce contexte constitue une réelle opportunité pour développer et restructurer l'offre de service associative au plus près des besoins des publics. L'adhésion au GCSMS apporte une assise financière constituant une force pour notre association. Un tel groupement permet aux associations adhérentes de peser plus fortement auprès des financeurs et constitue un interlocuteur incontournable au niveau départemental. L'adhésion au GCSMS et le passage à un C.P.O.M (en mars 2019) devraient permettre de dépasser les freins liés au mode de financement actuel par établissement.

La diversification de l'offre de service par la création d'un accueil de jour constituera une avancée significative pour prendre en compte les situations nécessitant un étayage éducatif plus intensif que l'accompagnement proposé dans le cadre de l'A.E.M.O. Il s'agira pour l'association de se préparer à l'appel à projet pour un accueil de jour annoncé récemment par le Conseil Départemental.

À terme il s'agit de mettre en œuvre une offre de service favorisant une modularité de l'accompagnement, répondant aux besoins en équipement du territoire afin de garantir une équité de traitement aux habitants du département. Pour cela, les évolutions importantes doivent être accompagnées pour faire évoluer les pratiques professionnelles de l'A.E.M.O, intégrant de nouvelles références théoriques pour les équipes et une plus grande participation des familles.

La finalité globale de ce projet est de permettre aux parents et aux enfants de trouver leur place en tant qu'acteurs de leur projet de vie, de bénéficier d'une diversité d'accompagnements répondant à leurs attentes et aux objectifs énoncés par le Juge des Enfants. Un travail d'appropriation leur permettra de dépasser ce qui peut être vécu comme un somme d'injonctions. Dans cette perspective il s'avère nécessaire de favoriser leur participation en développant les moyens d'une co-construction de l'accompagnement entre les parents, les enfants et le service d'A.E.M.O. Elle implique un changement de postures professionnelles qu'il faudra accompagner.

Dans ce contexte, les pratiques professionnelles, l'organisation du service et les logiques de partenariat doivent être revisitées. À long terme mon projet de direction conduira donc logiquement à une modification profonde des projets des services du pôle « Assistance Éducative ».

### **3.1 Passer d'une logique de service à une logique de dispositif collaboratif**

Pour accompagner la mise en œuvre de cette orientation je m'appuierai sur le soutien de mon Directeur Général favorable à cette logique. Nous mettrons en place un Comité de pilotage (Copil) qui sera chargé de suivre le bon déroulé des opérations en fonction des objectifs généraux. Il sera constitué des directeurs de pôle et des chefs de service.

#### **3.1.1 La restructuration du secteur médico-social**

Environ 35 000 structures médicosociales sont recensées en France. A ce nombre s'ajoute la diversité des établissements et des services, l'Agence Nationale de l'Appui à la Performance (A.N.A.P) en a repéré quarante catégories uniquement dans le secteur du

handicap et des personnes âgées. Les structures gestionnaires des établissements et services présentent une grande hétérogénéité au niveau de leur taille et de leur statut. La cartographie de la représentation nationale des gestionnaires, unions, fédérations et syndicats employeurs corrobore cette atomicité.

La diversité du secteur médico-social qui s'est construit pour répondre à l'évolution des besoins des personnes en situation de fragilité constitue un frein à la mise en place d'outils communs et partagés, et à la cohérence des dispositifs autour des personnes accompagnées. Selon l'A.N.A.P « *les organismes gestionnaires et leurs établissements et services médico-sociaux, compte tenu notamment de leur multiplicité et de leur émiettement, sont amenés à opérer d'importants changements dans leurs modalités de gouvernance, de gestion et d'organisation* »<sup>56</sup>. Ils doivent répondre à deux enjeux majeurs. Il s'agit en premier lieu d'initier une évolution et adaptation de l'offre individuelle et collective d'accompagnement pour réduire les inégalités de traitement à l'intérieur des territoires et développer une offre de service qui dépasse l'approche segmentée par structure pour promouvoir une logique de parcours de vie et de soins dans le cadre de coopérations et d'une approche territorialisée.

*« Cette évolution nécessaire de l'offre de services va impliquer pour les professionnels de connaître leur territoire, de se faire connaître, de questionner leurs pratiques professionnelles avec aussi l'apparition de nouveaux métiers qui comprendront demain formation et professionnalisation des personnels intervenant auprès des usagers »*<sup>57</sup>. Une certaine injonction à la coopération existe aujourd'hui dans un contexte de restructuration du secteur médico-social, de regroupement associatif. Selon le sociologue Marc FOURDRIGNIER l'ouverture des institutions sur leur environnement devient une nécessité et le partenariat devient un instrument de l'action publique.

*« La création d'une dynamique partenariale suppose que la coopération soit organisée sur des bases durables, que le partenariat soit la source d'avantages réciproques, qu'il ait pour objet d'améliorer la compétitivité des entreprises qui mettent en œuvre un projet commun, qu'il permette de mieux satisfaire la demande finale et enfin qu'il permette d'exploiter les synergies. En complément, il est nécessaire de préciser que le partenariat repose sur une éthique dont quatre points peuvent être mis en avant : une confiance réelle et partagée, l'acceptation de l'idée de parité, une attitude modérée et réaliste et enfin une capacité de*

---

<sup>56</sup> A.N.A.P, guide méthodologique, « *les coopérations dans le secteur médico-social* »

<sup>57</sup> A.N.A.P, guide méthodologique, « *les coopérations dans le secteur médico-social* »

*communication propre à susciter l'adhésion de tous les acteurs* »<sup>58</sup>. Michel CHAUVIERE parle de « *concentration quasi obligatoire des moyens associatifs dans les G.C.S.M.S , que l'on qualifie pudiquement de coopération ou de mutualisation entre opérateurs* »<sup>59</sup>

### **3.1.2 Prendre en compte les besoins évolutifs des publics**

La logique d'établissement permet difficilement aux publics de passer d'un service à l'autre de manière réactive au regard de leurs besoins et suppose un temps souvent long entre le moment où le besoin est repéré et le moment de la mise en œuvre de la réponse adaptée. Elle n'est pas en adéquation avec la logique de parcours qui est au cœur des politiques sociales. L'organisation actuelle de l'A.D.S.E.A et du G.C.S.M.S reste dans cette logique même si ce qui constitue toujours des pôles prend le nom de « plateforme de service ».

Un dispositif réfléchi selon une organisation en plateforme de services permet de disposer pour une même situation de l'ensemble des prestations mises en œuvre par l'ADSEA, voire par le G.C.S.M.S. Une situation de conflit parental peut par exemple bénéficier de l'accompagnement par le service d'A.E.M.O, du service de médiation familiale de l'accueil de jour ponctuellement et d'un accueil séquentiel par le biais de la M.E.C.S si nécessaire. On entre alors pleinement dans la logique de parcours qui implique la prise en compte de l'évolution du projet de vie, de l'environnement familial et social, des ressources des personnes. Selon la Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie « *Loin d'être linéaires, les parcours des usagers les amènent à avoir recours à plusieurs « composantes » de l'offre de sanitaire, médico-sociale de façon parfois simultanée, parfois successive et itérative ... L'expression d'un projet de vie permet de rechercher en permanence la plus grande cohérence possible entre, d'une part, les aspirations de la personne, ses ressources et ses capacités, et, d'autre part, les aides et accompagnements* »<sup>60</sup>.

Le décloisonnement des services correspond à une logique de dispositif qui consiste à considérer l'ensemble des ressources d'un territoire pour les mettre au service des publics en créant une synergie partenariale et inter-établissements permettant des réponses modulables. Elle prend en compte l'évolution de la situation des personnes pour mettre en œuvre des réponses de manière souple et modulable. Elle permet une gradation des réponses et facilite la possibilité d'allers-retours des publics d'un service à un autre. Dans le cadre du G.C.S.M.S il permettra d'envisager de nouvelles complémentarités entre le secteur de la protection de l'enfance et celui du handicap, les publics pouvant relever

---

<sup>58</sup> ALTHERSON C., 1992, « *De la sous-traitance au partenariat industriel* ». Harmattan, 302p

<sup>59</sup> CHAUVIERE M., « Qu'est-ce que la « chalandisation » ? », *Informations sociales*, vol. 152, no. 2, 2009, pp. 128-134, (consulté le 06/09/2018), disponible sur : <https://www.cairn.info>

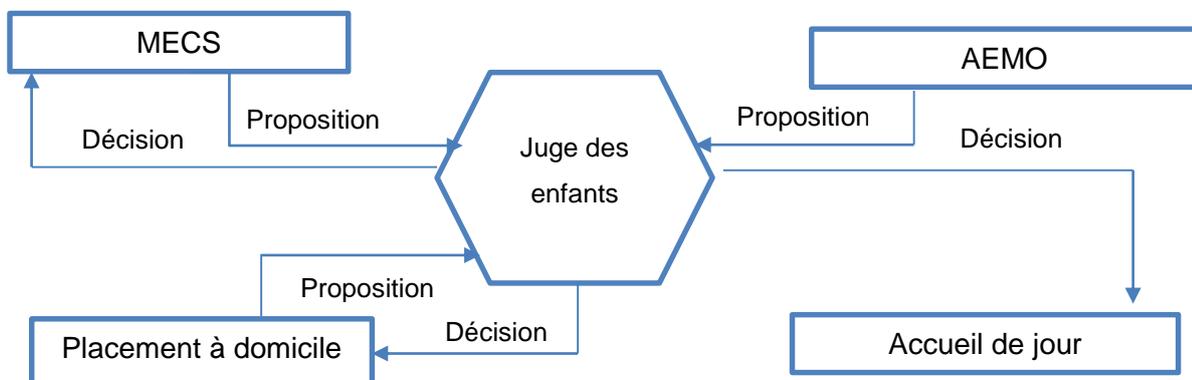
<sup>60</sup> C.N.S.A, 2012, « *promouvoir la continuité des parcours de vie : d'une responsabilité collective à un engagement partagé* »

simultanément de ces champs d'intervention. Développer la coordination, les coopérations, la mise en synergie professionnelle est nécessaire pour que l'accompagnement proposé soit cohérent et mieux adapté au public en favorisant l'articulation du soin et de l'éducatif.

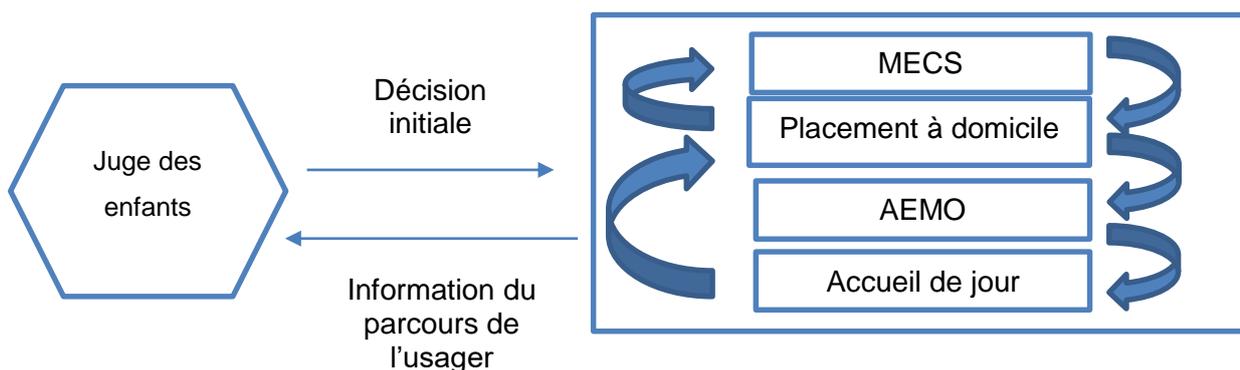
Les plateformes de services ont vocation à :

- Offrir une variété de prestations correspondant aux besoins et aux attentes des personnes accompagnées dans une dynamique inclusive ;
- Fluidifier les parcours, améliorer l'efficacité sociale ;
- Optimiser les ressources pour une plus grande efficacité économique.

Logique actuelle par établissement :



Le nouveau projet « multiservices » à l'horizon 2019



L'organisation en plateforme de services apparaît pertinente pour mieux prendre en compte les parcours des usagers. Elle favorise une optimisation des ressources et des moyens pour les financeurs. Elle permet aux directeurs de s'appuyer sur des fonctions supports dans un contexte de montée en complexité de la gestion des établissements et services. Elle comporte par contre des risques de dérive liés à une offre englobante qui ne permettrait plus aux usagers de bénéficier d'approches diversifiées ou de refuser l'accompagnement

proposé par une superstructure omniprésente dans un territoire de vie. Ces risques sont accrus par le fait que ces dispositifs se développent simultanément au mouvement de regroupements des associations qui réduit le nombre d'opérateurs. Nous entrons ainsi dans une nouvelle étape de structuration du secteur médico-social.

### **3.1.3 Développer les visites médiatisées**

En tant que directeur je renforce ma collaboration avec la responsable du Pôle « Familles » afin de répondre aux situations suivies par le service d'A.E.M.O pour lesquelles des visites médiatisées sont nécessaires au-delà d'une reprise de liens parent-enfant. Pour répondre à ce besoin j'ai initié une réflexion pour développer une prestation commune d'A.E.M.O avec visites médiatisées. Elle comprend l'accompagnement du service d'A.E.M.O assorti de visites médiatisées réalisées par le service « Espace Familles ». J'ai réalisé un travail sur la coordination et la coopération entre les deux services avec la responsable du pôle « Familles » et la participation des intervenants des deux services. J'ai rencontré les magistrats avec ma collègue pour leur présenter le projet. Ceux-ci sont particulièrement intéressés, ils repèrent un besoin concernant ce type de prestation et s'accordent rapidement autour d'une formulation pour rédiger leurs ordonnances.

Pour le moment le financement est pensé comme une prestation du service « Espace Familles » financée par le service d'A.E.M.O à partir de la ligne budgétaire 61 112 « sous-traitance : prestations à caractère médico-sociale ». Ce montage permet d'accompagner une dizaine de situations par an pour l'ensemble du département, ce qui n'est pas suffisant pour répondre quantitativement aux besoins. Une négociation avec le Conseil Départemental doit s'engager pour clarifier cette situation. L'entrée dans un C.P.O.M et les négociations en cours pour définir son périmètre devront tenir compte de l'ensemble des éléments évoqués (accueil de jour, visites médiatisées, dispositif multiservices »). Il pourrait être proposé une augmentation du montant de la ligne budgétaire 61 112 ou une tarification spécifique « AEMO avec rencontre accompagnée » ou encore lisser le surcoût sur le prix de journée des A.E.M.O.

Ce rapprochement effectué avec le pôle « Familles » constitue un premier pas vers un « dispositif multiservices » qui, pour moi, a tout son sens dans l'intérêt des familles.

### **3.1.4 Proposer le projet de « dispositif « multiservices »**

Le passage d'une organisation par services et établissement à un dispositif « multiservices » peut être envisagé à moyen terme. L'entrée dans le C.P.O.M fin mars 2019 pourrait permettre de faire valider cette organisation par le Conseil Départemental. Cependant cette échéance apparaît trop proche au regard du changement de culture que cela représente et du temps nécessaire pour le construire avec l'équipe de direction dans

un premier temps puis avec l'ensemble des professionnels une fois qu'il sera validé par le Conseil d'Administration et par le Conseil Départemental.

Pour faire exister ce projet je m'appuierai sur le soutien du Directeur Général favorable au concept de plateforme de services. Nous associerons le Conseil d'Administration à la réflexion concernant cette proposition d'évolution de manière à sensibiliser les administrateurs à ce projet. Il doit être validé par le Conseil d'Administration de l'association après un travail préparatoire préalable du Comité d'Orientation et du Comité Technique de Direction. Il devra également être travaillé avec les Juges des Enfants, prescripteurs des mesures et avec le Conseil Départemental de l'Allier, financeur des services et établissements et chef de fil de la protection de l'enfance.

- La promotion du projet auprès des instances de décision internes

Le Conseil d'Orientation : Il s'agira, avec le Directeur Général, de porter ce projet pour que l'ensemble des directeurs de l'association se l'approprient, contribue à son élaboration en vue d'une présentation au Conseil d'Administration.

Il sera nécessaire de réaliser un travail préalable avec l'équipe de direction (Directeur Général, Directeurs de pôle, Chefs de service) pour déterminer précisément les contours techniques de ces orientations et les porter ensemble auprès des administrateurs dans le cadre du Conseil d'Orientation pour qu'elles soient par la suite validées par le Conseil d'Administration. Cette phase de construction au niveau de l'équipe de direction comprendra :

- Une journée de travail sur la visée du projet, la présentation du dispositif, les échéances, les ressources, les contraintes avec un temps d'échange et de débat.
- Une deuxième journée pour un travail d'élaboration collective de l'équipe de direction qui devra se conclure par la mise en œuvre d'un travail coopératif au niveau de l'équipe de direction avec des lettres de mission pour les directeurs de pôles. Les chefs de services seront engagés dans ce travail avec leur directeur de pôle.
- La rédaction d'une note d'aide à la décision pour les membres du Conseil d'Administration.

À la suite de la validation par le Conseil d'Administration, le projet sera porté par le Directeur Général et les directeurs de pôle auprès du Conseil Départemental. Une présentation du projet sera réalisée au niveau de chaque pôle pour que l'ensemble des professionnels de

l'A.D.S.E.A 03 en soit informé. Les directeurs de pôle et les chefs de services indiqueront les étapes programmées et les modalités de participation des professionnels.

Le Comité Technique de Direction : il s'agira de travailler sur le sens, les objectifs visés, les contraintes et l'ensemble des aspects techniques du projet, la stratégie de communication interne et externe, l'organisation de la réflexion et de la mise en œuvre.

Le Comité Économique et Social sera informé et consulté une fois que le projet aura été validé par le Conseil d'Administration. Il sera informé régulièrement de l'évolution du projet, des négociations avec le Conseil Départemental, des modalités de participation des professionnels de l'association, des discussions avec les magistrats.

► Programmation et préparation de réunions préparatoires

Pour proposer ce dispositif, il sera nécessaire de rencontrer les Juges des Enfants, le Conseil Départemental, les responsables des Maisons Départementales des Territoires. Chaque rencontre avec ces acteurs aura été préalablement préparée en comité de direction de manière à déterminer les dossiers et supports nécessaires, les objectifs à atteindre, recenser les points d'appui et les obstacles, la stratégie de communication, le périmètre des acteurs présents, le rôle de chacun.

- Des réunions avec les Juges des Enfants pour échanger techniquement avec eux des modalités de réorientation des publics par nos services à partir d'une décision initiale des magistrats vers un service identifié. Ces temps d'échange réuniront les Juges des Enfants, le Directeur Général et les directions de pôle.
- Des réunions avec le Conseil Départemental pour présenter le projet de dispositif et repérer les incidences budgétaires en sachant que ce projet n'implique pas de moyens supplémentaires mais qu'il pose la question de la tarification notamment pour les services qui n'intégreraient pas le C.P.O.M.
- Des réunions avec les responsables des Maisons Départementales de Solidarités pour les informer de la réorganisation envisagée, anticiper son impact pour la mise en œuvre des missions par les travailleurs sociaux. Des réunions seront également programmées une fois le projet validé par le Conseil Départemental pour établir un protocole de coordination entre nos services qui prenne en compte cette nouvelle organisation.

L'ensemble de ces réunions donnera lieu systématiquement à un compte rendu et à un relevé de décisions qui seront transmis à l'ensemble des participants. Lorsqu'un accord de principe aura été trouvé avec les Juges des Enfants et le Conseil Départemental, une réunion commune sera organisée pour acter ensemble cet accord. Après validation du projet par le Conseil Départemental, le Copil organisera des groupes transversaux pour que l'ensemble des professionnels s'approprie cette nouvelle organisation. Il s'agira de débattre, de recueillir les interrogations, les propositions et de mesurer la manière dont ces changements sont perçus pour mieux les accompagner.

Cette nouvelle organisation sera inscrite à la fois dans les projets de service et dans le projet associatif après un travail de rédaction du conseil d'orientation et du C.A. La stratégie de communication sera élaborée en C.O.D.I.R, en Conseil d'Orientation et en C.A.

### 3.1.5 Développer l'ouverture des services

Le mouvement d'ouverture « interne » des services et établissements de l'A.D.S.E.A 03 doit s'accompagner d'une ouverture de nos services en direction des partenaires et des autres plateformes du groupement de coopération. L'objectif est d'utiliser davantage les ressources territoriales dans l'intérêt des publics.

Brice, 14 ans, est scolarisé en I.M.E

Un travail est réalisé pour qu'il gagne en autonomie dans la vie quotidienne, qu'il accepte mieux la frustration, qu'il soit plus à l'aise dans sa relation aux autres. Ses parents sont en difficulté pour qu'il accepte les limites qu'ils souhaitent instaurer, l'éducateur d'A.E.M.O les soutient à ce niveau. Les éducateurs des deux services échangent à propos de la situation de Brice mais chacun d'entre eux travaille séparément. Un travail collaboratif impliquera qu'ils travaillent ensemble avec Brice et ses parents pour renforcer la cohérence des accompagnements et mettre en œuvre une méthode éducative concertée. Les parents bénéficieraient ainsi des compétences spécifiques de l'équipe de l'I.M.E et de l'A.E.M.O.

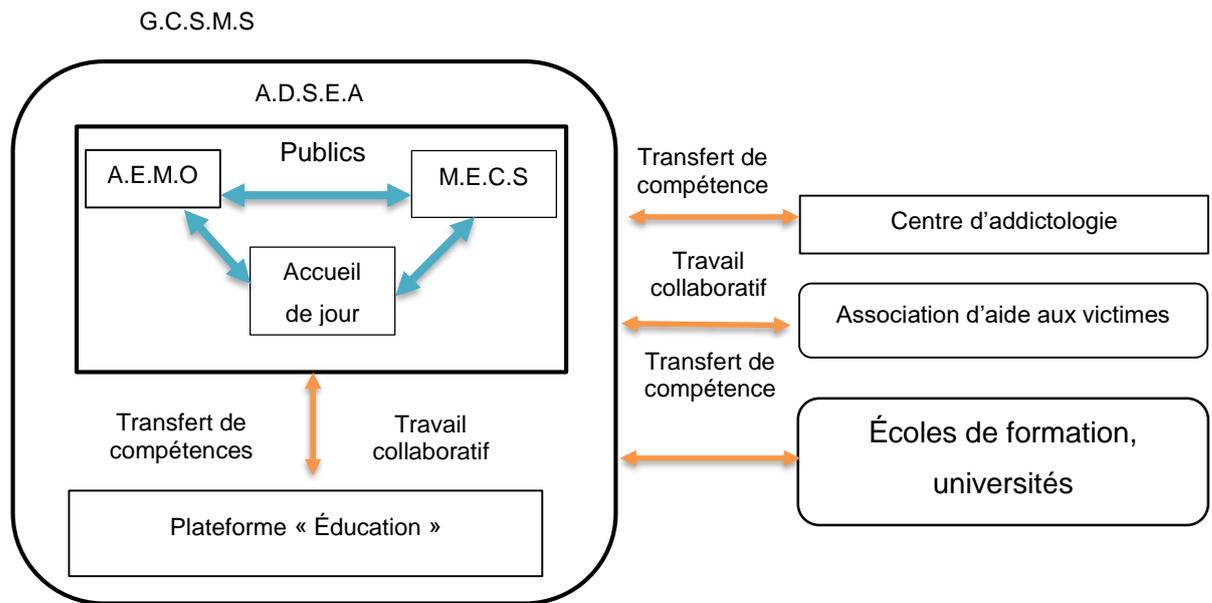
Cet exemple illustre l'intérêt de l'ouverture des services et du travail collaboratif pour apporter une réponse cohérente. Le sociologue P. BERNOUX indique que pour résoudre un problème, la question n'est pas de « *trouver le bon spécialiste pour donner la meilleure réponse mais de trouver une méthode pour faire travailler ensemble les acteurs et leur demander de découvrir eux même une solution, avec l'aide si nécessaire de l'expert* »<sup>61</sup>.

---

- <sup>61</sup> BERNOUX P., 1996, sociologie du changement dans les entreprises et les organisations , 3<sup>ème</sup> édition, points essais, 368p

Il s'agira de développer un travail collaboratif entre la plateforme « Éducation » et la plateforme « protection de l'enfance » en direction des parents d'enfants pris en charge par les deux plateformes du groupement et avec d'autres associations ou service, hors G.C.S.M.S.

On voit ainsi qu'un double mouvement est recherché dans une dynamique interne et une dynamique externe.



Selon l'A.N.A.P « L'entrée dans une dynamique de coopération est souvent freinée par l'absence de lisibilité sur les opportunités ouvertes par celle-ci conduisant les acteurs à un repli. De plus, elle ne peut être imposée et suppose au contraire une démarche proactive des décideurs, en particulier présidents et directeurs généraux (logique d'empowerment) ». <sup>62</sup> Une analyse objective des points forts et points faibles de chaque partenaire ainsi que des opportunités offertes par la coopération et des risques à ne pas prendre permettra d'inscrire la coopération dans une dimension de recomposition de l'offre de service médico-sociale visant à améliorer le parcours des usagers, les articulations entre les acteurs et renforcer l'efficacité des structures.

Pour accompagner ce changement, en tant que directeur du pôle, je participerai à des réunions d'équipe pour porter personnellement cette orientation auprès des professionnels. Il s'agira d'échanger sur le sens de cette orientation, de repérer avec eux les services et établissements avec lesquels il apparaît pertinent de développer la collaboration, de définir les étapes envisagées et les modalités de leur participation.

<sup>62</sup> A.N.A.P, guide méthodologique, « les coopérations dans le secteur médico-social »  
 Marc GOVIGNON - Mémoire de l'École des Hautes Etudes en Santé Publique - 2018

J'engagerai avec les chefs de services, éventuellement avec un représentant des travailleurs sociaux, des rencontres avec chaque service repéré comme une ressource sur laquelle s'appuyer davantage. Il s'agira notamment de la plateforme « Éducation » du groupement de coopération, du centre d'addictologie départemental et d'une association d'aide aux victimes. Après une première rencontre qui aura pour objet de vérifier l'intérêt de développer la collaboration, une première étape consistera à réaliser avec chaque service, comme le conseille l'A.N.A.P, une étude des opportunités offertes par la coopération et des risques à ne pas prendre. Elle sera réalisée à partir d'une mise en commun des réflexions et participera à la définition des modalités de coopération.

### **3.2 Engager un changement de pratiques professionnelles**

Pour accompagner la mise en œuvre de cette orientation je piloterai le Copil. Il sera composé des chefs de service, des psychologues et de professionnels représentant les différentes fonctions. Je m'appuierai sur les compétences de l'ensemble des professionnels par un management transversal. Je constituerai des groupes de travail chargés de différentes thématiques (la participation des usagers, l'accompagnement des situations de conflit parental, l'évaluation des situations familiales, la logique de parcours). J'utiliserai la méthodologie élaborée dans le cadre de la démarche d'évaluation interne :

- Constitution du Copil
- Élaboration de fiches de routes par thématique (exemple en annexe)
- Constitution de groupes de travail par thématique
- Élaboration d'un rétro planning
- Restitution des groupes de travail au Copil
- Prises de décision du Copil
- Information à l'ensemble des acteurs

#### **3.2.1 Les axes d'amélioration**

► Je souhaite impulser une participation plus importante des parents et des enfants dans l'élaboration de leur projet d'accompagnement, dans l'évaluation et la vie des services. « *Il s'agit de « s'atteler » à l'effectivité de la participation des personnes en protection de l'enfance, de la développer et de soutenir les professionnels pour faire progresser les pratiques au-delà des peurs, des freins ou parfois des seuls discours* »<sup>63</sup>.

La participation a été définie par le Conseil de l'Europe comme « *le fait, pour des particuliers et groupes de particuliers, d'avoir le droit, les moyens, la place, la possibilité et, si*

---

<sup>63</sup> Recommandation A.N.E.S.M, « L'expression et la participation du mineur, de ses parents et du jeune majeur dans le champ de la protection de l'enfance »

*nécessaire, le soutien d'exprimer librement leurs opinions, d'être entendus et de contribuer aux prises de décision sur les affaires les concernant, leurs opinions étant dûment prises en considération eu égard à leur âge et à leur degré de maturité. »<sup>64</sup> Il est indispensable de les associer davantage pour qu'ils s'approprient un projet qui doit devenir le leur.*

Dans sa recommandation<sup>65</sup> l'A.N.E.S.M relève que la participation permet :

- De repérer et d'exercer ses droits et devoirs qui conduisent à l'expression de sa citoyenneté,
- L'adéquation et la pertinence du projet personnalisé à travers sa co-construction, l'appropriation et l'adhésion à son projet personnalisé,
- Le développement de soi et de ses compétences, le développement de son autonomie,
- Aux parents d'exercer leurs droits, de renforcer ou de développer leurs compétences parentales.

Il s'agit de passer d'une posture encore trop située du côté de l'expertise professionnelle et de l'injonction au changement à une posture davantage basée sur la reconnaissance des compétences parentales.

Cette visée s'inscrit dans une approche située du côté du pouvoir d'agir qui comprend l'accompagnement comme une aide permettant aux acteurs de se mettre en mouvement, de penser la manière d'envisager le changement, de passer à l'action. Les professionnels comprennent le sens et l'intérêt de la participation mais ils sont encore en difficulté pour la mettre en œuvre concrètement. Ce changement de posture nécessite que les travailleurs sociaux du pôle « assistance Éducative » acquièrent une culture de la participation. *« C'est ce positionnement professionnel fondé sur la mobilisation des personnes concernées, leurs ressources et leurs capacités d'agir qu'il y a lieu de promouvoir comme positionnement permettant de sortir d'une situation de dépendance/assistance au profit d'une émancipation citoyenne. Le professionnel doit être en mesure de proposer un accompagnement prenant en compte l'expertise des personnes comme élément constitutif de cet accompagnement »<sup>66</sup>.*

Selon Maela PAUL, Docteur en sciences de l'éducation, si les travailleurs sociaux et les parents « avancent « de concert », si cette avancée est concertée, s'ils cheminent l'un avec

---

<sup>64</sup> Recommandation CM/Rec. (2012) 2 du Comité des Ministres aux États membres sur la participation des enfants et des jeunes de moins de 18 ans (adoptée par le Comité des Ministres le 28 mars 2012, lors de la 138<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres).

<sup>65</sup> A.N.E.S.M, Projet de Recommandation de bonnes pratiques professionnelles : "L'expression et la participation du mineur, de ses parents et du jeune majeur dans le champ de la protection de l'enfance "

<sup>66</sup> États généraux du travail social, 2015, groupe de travail formation initiale et formation continue

*l'autre, en se concertant, la relation interpersonnelle pourra être dite « coopérative ». La coopération résulte en effet d'une manière de faire qui procède du partage : la parole est partagée, les objectifs sont partagés, le questionnement est partagé... Mais ce n'est pas tout... La caractéristique d'une relation coopérative est « la compétence » des partenaires par rapport à l'orientation visée. Pour qu'une relation interpersonnelle se fasse sous le signe de la coopération, les deux personnes doivent se percevoir comme compétentes et percevoir l'autre de la relation comme compétent »<sup>67</sup>.*

► Je souhaite également permettre aux équipes de mieux accompagner les situations de conflit parental. Selon l'extrait significatif du rapport d'étude pour l'O.N.E.D de la sociologue Nadège SEVERAC, il s'agit, à propos des enfants exposés à de la violence, « *de donner des clefs de lecture aux professionnels. Le repérage des formes de souffrances manifestées doit mettre les professionnels en situation de mobiliser des moyens pour venir en aide aux enfants et à leur mère. C'est lorsque ce repérage ne peut pas être fait, ou qu'il ne débouche pas sur les mesures d'aide nécessaires, que le développement des enfants risque de se retrouver compromis* ». <sup>68</sup>

Il s'agira de mieux connaître les effets du conflit sur la vie des enfants, d'informer et d'accompagner les parents dans l'exercice de leurs responsabilités. Les objectifs seront également de développer des dispositifs de soutien à la parentalité, de faciliter l'exercice de la coparentalité en établissant par exemple un plan de coparentalité, protecteur des besoins fondamentaux de l'enfant comme le recommande le C.E.S.E<sup>69</sup>.

Cette orientation impliquera un travail d'élaboration avec les équipes pour déterminer des modalités d'intervention adaptées. Cet accompagnement passera nécessairement par l'appropriation d'outils et de compétences spécifiques à cette problématique. Il s'agira de repérer précisément :

- Les conséquences du conflit sur le développement de l'enfant
- Les conséquences du conflit sur la parentalité
- Les compétences du Juge des Enfants et du Juge des Affaires Familiales
- Les effets de la violence conjugale sur le développement de l'enfant
- Les effets de la violence conjugale sur la parentalité

En lien avec ce repérage les équipes seront amenées à définir des modalités de travail, des méthodes référées, des supports à l'action éducative spécifiques à ces problématiques,

---

<sup>67</sup> PAUL M., 2012, « *l'accompagnement comme posture professionnelle spécifique : l'exemple de l'éducation thérapeutique du patient* », en ligne, (consulté le 07 septembre 2018, disponible sur : <https://www.cairn.info>)

<sup>68</sup> SEVERAC N., 2012, « *Les enfants exposés à la violence conjugale* », rapport d'étude pour l'O.N.E.D

<sup>69</sup> C.E.S.E, 2017, « *les conséquences des séparations parentales sur les enfants* »,

des pratiques spécialisées de prise en charge des mères et des pères en situation de violence conjugale. Elles seront également amenées à rechercher les ressources territoriales pour que le service puisse développer le partenariat adapté à ces situations. Le rapport d'étude de la sociologue Nadège SEVERAC donne des orientations qui pourront constituer une base de travail pour les équipes. Il indique notamment des principes d'intervention en direction de l'enfant, en direction du parent victime de violences et en direction du parent auteur de violences<sup>70</sup>.

► Enfin il s'agira de mettre en œuvre les conditions pour améliorer le processus d'évaluation des situations familiales en renforçant la technicité des professionnels des services d'investigation et d'A.E.M.O. En effet l'évaluation apparaît être le garant, conformément aux exigences de la C.I.D.E, du caractère de nécessité de l'intervention et du caractère proportionné à la situation de l'intervention et de la prise en charge au bénéfice des mineurs et de leur famille. « *L'évaluation est un puissant antidote à l'empressement qui brouille l'analyse des situations et qui conduit à décider l'action pour l'action* »<sup>71</sup>.

Nous nous situons actuellement dans un changement de culture professionnelle profond. Les lois successives ont renforcé le caractère obligatoire de l'évaluation et l'ont située comme un droit des familles dans leurs rapports avec les services de protection de l'enfance. Avec la mise en œuvre de l'évaluation interne, les professionnels ont déjà pu expérimenter la construction d'un référentiel d'évaluation. Ils sont aujourd'hui davantage réceptifs à la culture de l'évaluation et acceptent, voire demandent de nouveaux outils qu'ils auraient encore récemment rejetés massivement. Ils indiquent que des repères méthodologiques plus ancrés constitueront un soutien à leur pratique évaluative. J'organiserai des échanges avec le service « Espace Familles » qui utilise déjà le référentiel élaboré par le C.R.E.A.I Auvergne-Rhône-Alpes.

« *Cette nouvelle époque donne naissance à différents outils. Elle est fondée sur la primauté d'une décision argumentée susceptible de se décliner en objectifs de travail précis. Cette décision est ainsi basée sur des observations et une évaluation capable d'aller au-delà de l'impression, d'intuitions ou d'interprétations. L'évaluation participative doit être privilégiée, en ce qu'elle écoute le point de vue de l'autre pour en tenir compte ensuite* »<sup>72</sup>.

---

<sup>70</sup> O.N.E.D, 2012, rapport d'étude « *les enfants exposés à la violence conjugale* »

<sup>71</sup> GREGOIRE P., ROBIN P., CORBET E., l'évaluation participative des situations familiales, Paris, 2012, 118 p (Collection Enfances)

<sup>72</sup> VOLKMAR C., 2012, « *les cadres de l'évaluation : l'exigence d'une nouvelle approche* », intervention à la journée d'étude O.N..E.D -C.R.E.A.I Rhône- Alpes « des référentiels pour évaluer en protection de l'enfance : Quelles démarches ? Quelles méthodes ? »,

Il s'agira de repérer les limites actuelles des évaluations familiales, réalisées par les service d'A.E.M.O et d'investigation, et de prendre appui sur des méthodologies existantes, éprouvées par d'autres services de protection de l'enfance. Le C.R.E.A.I Auvergne-Rhône-Alpes a ainsi élaboré un « référentiel d'évaluation des situations de danger » qui permet de reconnaître qu'il est indispensable de disposer de références explicites à la fois théoriques et pratiques. Le C.R.E.A.I accompagne la diffusion de cette méthode sur le terrain, auprès des services.

### 3.2.2 L'engagement des collaborateurs

Chacun des collaborateurs est impliqué dans les projets associatifs quelle, que soit la place qu'il occupe dans l'organisation. Par contre tous les collaborateurs ne sont pas engagés dans l'élaboration des projets et dans leur mise en œuvre. Il est particulièrement important de veiller à l'engagement de ceux qui seront directement concernés par la réalisation de ces projets puisqu'ils participeront à leur réussite ou à leur échec, puis par extension à l'ensemble des professionnels. De leur engagement découlera par ailleurs le maintien de leur adhésion. Il s'agira d'amener les acteurs les plus concernés de l'implication à « l'engagement ».

Il est impératif que les acteurs comprennent le sens des changements visés, et s'approprient les projets pour en devenir les porteurs, les rendre pertinents et utiles aux publics. C'est parce que le praticien comprend ce qui lui est demandé qu'il peut agir. En tant que directeur je suis donc particulièrement attentif à cette dimension d'engagement de mes collaborateurs. Le changement « *ne peut avoir lieu si les acteurs qui le mettent en œuvre ne lui donnent un sens. C'est pourquoi il ne peut être que coproduit, produit par tous les acteurs, même s'ils se situent évidemment à des niveaux différents* ». <sup>73</sup>

La co-construction désigne une forme de participation dans laquelle « *un ensemble d'acteurs sont engagés dans un travail d'observation, d'analyse, de réflexion, de recherche de propositions par rapport à un objectif qu'ils ont jugé important et qui fait sens pour chacun d'entre eux* ». <sup>74</sup>

Je mettrai en place une méthodologie de conduite de projet participative de manière à élaborer avec les chefs de services et les équipes, ce qui permettra d'ajuster le projet, de l'enrichir des réflexions collectives et individuelles. La démarche de co-construction

---

<sup>73</sup> BERNOUX P., 1996, *Sociologie du changement dans les entreprises et les organisations*, 3<sup>ème</sup> édition, points essais, 368p

<sup>74</sup> FOUURIAT M., 2016, *La co-construction une alternative managériale*, E.H.E.S.P, 193p

facilitera l'engagement de mes collaborateurs qui donneront du sens aux orientations de service que j'impulse.

Des phénomènes de résistance au changement existeront quels que soient leurs motifs avec des formes passives et des réactions plus affirmées. Il s'agira d'expliquer clairement les modifications, l'impact des changements et de prendre en compte ces résistances pour adapter le plan d'actions aux acteurs concernés. Je tiendrai compte de ces résistances pour affiner le projet en m'appuyant sur sa finalité. Je m'appuierai sur le dialogue social avec les Institutions Représentatives du Personnel pour mesurer ces résistances, leurs raisons d'être, pour intégrer cette dimension à la démarche d'accompagnement des acteurs.

### **3.2.3 Engager un travail de co-construction**

#### Avec les Chefs de Service

Je m'appuierai sur l'expertise technique des chefs de service, leurs compétences en terme de conduite de projet et de management des équipes, de développement de la qualité de service. Il s'agit de développer une réflexion commune, de prendre en compte leur force de proposition par un travail de co-construction. Cette orientation de travail est essentielle puisque nous allons piloter l'action ensemble, qu'ils participent aux orientations de service que nous portons ensemble auprès des équipes. Elle favorise une bonne communication interne de l'équipe de direction.

Dans cette perspective, je vais instaurer des réunions hebdomadaires d'équipe de direction auxquelles participeront les deux chefs de service du pôle et les psychologues en tant que cadres techniques, selon l'actualité des services. Ces réunions seront des temps d'organisation des services, d'échanges d'informations, de débats, d'élaboration de projet. Il sera important que chacun apporte son point de vue dans un espace bienveillant pour en faire un lieu d'expression, d'élaboration et de créativité.

#### Avec les équipes

Trois groupes de travail composés de représentants de chaque métier seront constitués. Une « feuille de route » préalablement réalisée par le Copil indiquera la thématique, la temporalité, le sens et les objectifs, les références, les préoccupations, la production attendue, la composition et le pilote du groupe. Chaque groupe, animé par un cadre hiérarchique (Directeur et chefs de service) travaillera sur l'une des trois thématiques suivantes :

- La participation des usagers : il s'agira de déterminer les modalités de participation des usagers à leur accompagnement, et à la vie du service ;
- L'accompagnement des situations de conflit parental : il s'agira de définir des orientations du service à partir de références théoriques identifiées et explicitées, de définir des supports à l'intervention éducative et des repères à l'action.
- La méthodologie de l'évaluation des situations familiales : il s'agira de réaliser un bilan de la méthodologie actuelle, de s'appuyer sur les recommandations de l'A.N.E.S.M dans une perspective d'amélioration et de retenir une méthodologie référencée.

Ces thématiques serviront de base pour amener le débat et les échanges, il s'agira de définir ensemble les objectifs visés, les références théoriques et méthodologiques qui serviront l'action auprès des publics. L'objectif étant que les équipes définissent leurs références et qu'elles se les approprient pour atteindre un résultat que nous aurons défini ensemble. Selon le sociologue M. FOUURIAT un tel processus nécessite des règles et un tiers externe de manière à éviter que les acteurs dominants n'imposent leur point de vue ce qui serait perçu comme un simulacre de co-construction, voire une manipulation. Je m'appuierai sur le service qualité du groupement de coopération pour bénéficier du soutien d'un tiers dans cette démarche. Les groupes de travail désigneront deux « rapporteurs » qui seront chargés de présenter les conclusions au Copil.

#### Avec les familles

*« Lorsqu'elles s'expriment et participent, les personnes concernées sont amenées à émettre des avis, des propositions. L'expertise de vie des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs comme de celle des parents sont ainsi utiles et permettent aux professionnels de réfléchir à leur posture. Cela a un impact sur l'organisation de l'établissement/service, sur les pratiques professionnelles, en vue d'une évolution de l'accompagnement dont bénéficient les usagers ».*

Un groupe de parents et un groupe d'enfants seront constitués pour qu'ils fassent part de leur avis concernant l'accompagnement dont ils bénéficient et plus spécifiquement :

- Leur participation à l'élaboration du projet d'accompagnement, la prise en compte de leur point de vue, de leurs attentes et priorités
- L'évaluation de leur situation par le service et leur contribution à cette évaluation

Ces groupes seront également sollicités pour faire des propositions en vue d'améliorer la qualité du service. Ils seront composés d'une dizaine de personnes de manière à ce que chacun puisse s'exprimer, ils se réuniront trois fois par an. Ils seront animés par un tiers

extérieur de manière à faciliter l'expression des usagers. Ce tiers pourrait être la responsable qualité du G.C.S.M.S.

### **3.3 Se préparer à un appel à projet pour un accueil de jour**

P. BREUGNOT, docteur en sciences de l'éducation, a repéré deux types d'accueil de jour. Les accueils de jour du groupe familial prennent en considération les facteurs de vulnérabilité multiples en intervenant de manière globale quant aux difficultés. L'accueil de jour de l'enfant prend plus particulièrement en compte la problématique scolaire et comportementale de l'enfant qui provoque des répercussions relationnelles complexes au sein du groupe familial. Les parents se trouvent démunis pour poser un cadre stable et cohérent.

Dans ces services, il s'agit de partir de ce qui pose problème pour le parent mais surtout pour le jeune, principalement la scolarité, la socialisation et les problèmes de comportement. L'intervention permet de suppléer l'école en proposant si nécessaire quelques plages d'accueil de l'enfant sur des tranches scolaires mais aussi en proposant que l'enseignant détaché de l'éducation nationale puisse effectuer ensuite une réintégration scolaire de l'enfant en assurant une présence au sein de la classe. La force et l'originalité des services d'accueil de jour se situent dans la manière d'associer l'accompagnement à la scolarité et le soutien à la parentalité. Ces services proposent aussi des temps d'accueil familial spécifiques non programmés de manière hebdomadaire, ils sont considérés comme des temps de détente par les parents, ce sont également des temps de soutien, d'échanges de pratiques et de savoir-faire.

L'ouverture d'un accueil de jour dans le bassin de Moulins constituera une opportunité pour répondre à des besoins repérés depuis longtemps, notamment pour les adolescents en situation de décrochage scolaire et de marginalisation. Une part des mesures actuellement réalisées par le service d'A.E.M.O pourront ainsi utilement être réorientées vers ce dispositif, ce qui permettra par ailleurs de dégager de la disponibilité pour les professionnels du service d'A.E.M.O en situation de suractivité. Il sera pertinent de construire un projet qui permette la mutualisation potentielle des locaux de ce service au regard du manque d'espace dédié à l'accueil des familles du service d'A.E.M.O, au-delà des bureaux d'entretien des travailleurs sociaux.

Il est important d'anticiper en élaborant un pré-projet de manière à être réactif le moment venu pour répondre à l'appel à projet annoncé par le Conseil Départemental. En premier lieu il faut s'assurer de la décision associative et plus largement du G.C.S.M.S d'ouvrir ce type de service. J'ai déjà l'assurance de cette volonté puisque le président de l'A.D.S.E.A m'a confirmé l'intérêt qu'il porte à ce projet et que le Directeur Général du groupement a

retenu cette idée dans le relevé de décision de la dernière réunion de la plateforme « protection de l'enfance » qui a eu lieu le 16 juin 2018.<sup>75</sup>

### **3.3.1 Élaborer des orientations de projet**

Pour pouvoir présenter des éléments de réflexion aux instances de gouvernance, en tant que co-pilote de ce projet, j'élaborerai avec le Directeur Général une note d'aide à la décision comportant :

- Les origines du projet (besoins repérés, information transmise par le Conseil Départemental d'un potentiel appel à projet pour 2019)
- Une analyse de l'environnement et des acteurs
- La description des accueils de jour et de leur cadre juridique
- Un descriptif de l'accueil de jour envisagé
- Les possibilités d'installation du service (localisation, location et/ou construction)
- Un premier cadrage budgétaire
- Des préconisations
- Des modalités d'évaluation

Cette note servira de support pour porter ce projet auprès du Conseil d'Administration, du Conseil d'Orientation et du Comité de Direction. Elle sera également portée à la connaissance des I.R.P lors d'une prochaine réunion du Comité Économique et Social.

L'accueil de jour tel que je l'envisage aujourd'hui sera situé à proximité des locaux des autres services en attendant de l'installer sur le même site, ce qui n'est pas envisageable dans l'immédiat. Des travaux devront en effet être réalisés pour aménager un bâtiment existant ou une construction devra être réalisée sur la réserve foncière dont l'association dispose. À terme il devra effectivement rejoindre le site où sont situés les autres services de l'A.D.S.E.A 03 en cohérence avec la volonté de favoriser la transversalité.

Le local devra disposer d'une salle d'activité assez grande pour recevoir facilement une quinzaine de personnes simultanément de manière à pouvoir organiser des activités de groupe. Il devra également disposer de deux pièces qui seront utilisés comme bureaux d'entretien (un pour les travailleurs sociaux et un pour le psychologue). Il sera intéressant qu'il comporte une cuisine pour réaliser des activités de la vie quotidienne, et un jardin pour dans la perspectives d'activités extérieures. Lorsque ce service rejoindra le site principal, il sera pertinent de prévoir une salle pour réaliser des visites médiatisées qui fait actuellement défaut au service d'A.E.M.O.

---

<sup>75</sup> Voir le relevé de décisions en annexe

Au niveau de l'équipe, je privilégierai une diversification des compétences en recrutant préférentiellement un professionnel qualifié en médiation familiale, un éducateur spécialisé, un assistant de service social et un éducateur de jeunes enfants.

### **3.3.2 Engager les instances associatives**

Un point concernant ce projet sera inscrit à l'ordre du jour des prochaines réunions des instances de l'A.D.S.E.A et du G.C.S.M.S lors du dernier trimestre 2018. Le Conseil d'Administration de l'A.D.S.E.A devra se prononcer sur l'orientation stratégique proposée par le Directeur Général. En effet le Conseil d'Administration exerce « *une fonction politique par la définition d'un positionnement éthico-politique face à des enjeux stratégiques majeurs.* ».<sup>76</sup> Le Conseil d'Administration est en effet responsable « *des orientations politiques et des modalités de contrôle du gouvernement associatif, la définition de la stratégie relevant du management* »<sup>77</sup>.

Une fois que le C.A aura validé cette orientation le président de l'A.D.S.E.A 03 présentera ce projet en Conseil des Présidents du G.C.S.M.S pour qu'il soit également validé à ce niveau.

Le Comité Technique de Direction de l'A.D.S.E.A sera alors sollicité pour envisager les mutualisations possibles, les contributions des différents services à la mise en œuvre de ce projet et les possibilités envisagées en termes de transversalité.

Le Comité Social et Économique, destiné à remplacer l'ensemble des instances représentatives du personnel, va se mettre en place lors des prochaines élections qui auront lieu le 31 octobre 2018. Les Institutions Représentatives du Personnel seront informées et consultées pour l'ensemble des éléments de ce projet et de son évolution.

### **3.3.3 Éléments budgétaires prévisionnels**

#### Activité prévisionnelle

Le nombre de places proposée par le Conseil Départemental devrait être proche de celui de l'accueil de jour de Montluçon au regard de l'activité relativement proche des deux agglomérations du point de vue du nombre de mesures suivies en A.E.M.O. Il semble raisonnable d'envisager une quinzaine de places d'accueil. Avec un taux d'occupation estimé à 0.95%, le nombre de journées sera de  $(15 \times 365) \times 0.95 = 5\,201$  journées

---

<sup>76</sup> BATIFOULIER F ET NOBLE F., 2005, *Fonction de direction et gouvernance dans les associations d'action sociale*, DUNOD, 248 p

<sup>77</sup> Ibidem

## Dépenses prévisionnelles

- Détails du groupe 1 : dépenses afférentes à l'exploitation courante :

- Achats non stockés pour 3000 €
  - Charges d'énergie eau/gaz/électricité et carburant pour 15 075 €
  - Autres achats comprenant les fournitures de bases pour 1400 €
  - Sous-traitance pour des prestations à caractère médico-social pour 5000 €
  - Transports d'usagers pour 10 000 €
  - Frais postaux et télécommunication 1500 €
- Total des dépenses du groupe 1 : 35 975 €

- Détails du groupe 2 : dépenses afférentes au personnel :

- Éducateur spécialisé, salaire brut mensuel pour 1ETP (avec 7 ans d'ancienneté) : 2700 € soit 32 400 € annuels.
- Psychologue, salaire brut mensuel pour 1 ETP : 4900 € soit 58 800 € annuels
- Chef de service, salaire brut mensuel pour 1 ETP : 4022 € soit 48 264 € annuels

	Nombre d'ETP	Salaire brut annuel	total
Éducateurs spécialisés	4	32 400	129 600
psychologue	0.5	58 800	29 400
Chef de service	0.5	48264	24 132
Total	5		183 132 €

- Détail du groupe 3 : dépenses afférentes à la structure :

- Compte 61 32 : Location immobilière= 10 000 €
  - Compte 68 : Dotation aux amortissements des immobilisations incorporelles et corporelles = 1500 € (amortissement sur 10 ans de mobilier et équipements)
- Total des dépenses pour le groupe 3 : 11 500 €

Total des dépenses prévisionnelles : 35 975 +183 132 + 11 500= 230 607 €

Prix de journée prévisionnel : 230 607/ 5201= 44.33 €

### **3.4 Anticiper les emplois, les effectifs et les compétences**

La G.P.E.C est une démarche d'anticipation que je vais mettre en place à hauteur du pôle pour adapter les emplois, les effectifs et les compétences aux exigences issues de la stratégie de l'institution et des modifications de son environnement, économique, technologique, social et juridique. La GPEC est une démarche de gestion progressive des ressources humaines qui permet d'accompagner le changement. Avant d'engager la mise en place du plan d'action tel que je l'envisage il sera important de valider les constats en

termes de points faibles et de points forts. Pour cela des entretiens individuels seront réalisés par et avec l'équipe de direction du pôle ainsi qu'un bilan de restitution à l'ensemble des équipes de manière à mobiliser l'ensemble des acteurs et de partager le diagnostic.

#### Fidéliser les nouveaux arrivés

Au regard de la pyramide des âges et de la présence majoritaire des jeunes générations qui s'accroît, une attention particulière devra être portée envers les nouveaux arrivés. Même si le service d'A.E.M.O et d'investigation sont plutôt attractifs, il s'agit de ne pas risquer une accélération du turn-over par des passages de jeunes professionnels qui ne sentiraient pas suffisamment accompagnés. Un travail d'accueil de ces professionnels par la direction et d'accompagnement par les salariés plus expérimentés avec la mise en œuvre d'un système de parrainage et de parcours d'intégration sera instauré pour faciliter et structurer cet accompagnement.

#### Favoriser la diversité des qualifications

Les départs en retraite programmés et l'ouverture d'un nouveau service constituent une opportunité à saisir pour diversifier les compétences des professionnels des services du pôle qui sont tous éducateurs spécialisés ou Assistants de service Social. Au regard de l'évolution des publics, il sera pertinent de recruter préférentiellement des professionnels qualifiés en médiation familiale pour renforcer les compétences en lien avec les situations de conflit parental. Le recrutement d'un éducateur de jeunes enfants pourra également être un atout pour les équipes qui indiquent un manque de compétences et de technicité en ce qui concerne l'accompagnement des enfants en bas âge et l'évaluation de leur évolution.

#### Engager une politique pluri annuelle des formations et des transferts de compétences

La formation professionnelle continue est un outil de professionnalisation qui permet de développer la compétence, de donner des perspectives aux salariés et d'améliorer la qualité du service rendu aux usagers. Elle doit être pensée de manière pluri annuelle pour que l'ensemble des professionnels puissent bénéficier d'une action de formation en cohérence avec la stratégie développée au regard des besoins des services. Pour développer une culture commune qui prenne en compte les orientations du service je privilégierai des formations collectives auxquelles s'ajouteront des actions de formation individuelles, à la demande des salariés. Les Institutions Représentatives du Personnel seront informées et consultées sur ces orientations.

Je mettrai en place des formations collectives échelonnées dans le temps. Compte-tenu de la forte préoccupation des professionnels j'engagerai dès 2019 une action sur l'accompagnement des situations de conflit parental. J'organiserai également des transferts

de compétence avec le service « Espace familles » en m'appuyant sur les professionnels de la médiation familiale. Une formation sur l'évaluation des situations familiales sera lancée pour 2020. Pour favoriser la cohérence associative et la transversalité entre les services j'opterai pour la formation proposée par le C.R.E.A.I Rhône Alpes Auvergne puisque le service de placement à domicile l'utilise déjà. L'action de formation collective pour 2021 sera définie en fonction des besoins qui émergeront dans le cadre du travail qui sera engagé avec les équipes sur l'évolution des pratiques professionnelles.

J'organiserai des rencontres entre les professionnels pour favoriser des transferts de compétence entre les plateformes du groupement. La directrice de la plateforme éducation souhaite que les services de la plateforme protection de l'enfance puisse intervenir auprès des professionnels de ses services et établissements. Elle constate un déficit de connaissances en ce qui concerne la procédure de l'information préoccupante et plus globalement le système de protection de l'enfance. Je solliciterai les professionnels des services A.E.M.O pour qu'ils participent à cette action pour engager le dialogue et la collaboration inter-plateformes. Des transferts de compétences peuvent être envisagés au niveau de la connaissance des publics, de l'analyse des besoins des personnes, de la conception de l'intervention et du projet notamment.

#### Prendre en compte l'évolution des carrières

L'entretien professionnel est l'un des dispositifs de la réforme de la formation professionnelle repris par la Loi du 5 mars 2014. Il est prévu que dans toutes les entreprises, chaque salarié doit bénéficier, au moins tous les 2 ans, d'un entretien axé sur des perspectives d'évolution professionnelle. Cette disposition va donc me permettre d'articuler les projets de l'association et les projets individuels des salariés, d'identifier les perspectives d'évolution professionnelle de chaque salarié du pôle et les moyens de sa mise en œuvre, de veiller à l'employabilité des salariés et de faire levier sur d'autres thématiques essentielles des ressources humaines (santé, pénibilité).

L'assemblée Nationale a adopté définitivement la loi pour la Liberté de choisir son avenir professionnel le 1<sup>er</sup> août 2018 qui réforme la formation professionnelle. Elle vise à sécuriser les parcours professionnels. Les personnes qui démissionnent en ayant un projet de création d'entreprise ou de reconversion professionnelle auront désormais droit à l'assurance chômage au même niveau d'indemnisation que les autres. Les salariés pourront faire appel à des conseils en évolution professionnelle gratuits sur tout le territoire, ils acquièrent de nouveaux droits. Elle prévoit une conversion en euros des droits du Compte Personnel de Formation, la suppression du Congé Individuel de Formation, la création d'une agence France Compétences centrée sur la qualité des formations. Cette

actualité devra être abordée au Comité Économique et social et être portée à l'ensemble des salariés. Ils seront tous reçus prochainement dans le cadre des entretiens professionnels et seront informés de ces évolutions.

### Prendre en compte la réforme des diplômes de travail social actée en août 2018, former les stagiaires

Au regard de cette réforme un travail sera mené avec l'Institut Régional de Travail Social et l'Institut Régional de Formation Sanitaire et Sociale Auvergne-Rhône-Alpes pour que les professionnels s'approprient le sens de cette réforme et ses implications dans l'accueil des stagiaires. J'ai contacté l'Institut Régional de Formation Sanitaire et Sociale pour que nos services bénéficient d'une information dans les prochains mois.

Concernant la formation le sociologue Marc FOURDRIGNIER indique l'importance d'être vigilants à la construction des identités professionnelles « *qui ne doit pas demain constituer le premier obstacle au « travail ensemble* »<sup>78</sup>. Il s'agira d'être attentif, d'élaborer et d'organiser avec les écoles de formation l'accompagnement des stagiaires dans nos services et établissements pour prendre en compte ces évolutions, qui sont d'ailleurs inscrites dans le cadre de la réforme des diplômes du travail social et de l'intervention sociale.

#### ► **Communication**

Pour développer le décloisonnement et les coopérations, j'encouragerai l'instauration de réunions interservices au niveau de l'A.D.S.E.A et du G.C.S.M.S. Je favoriserai les échanges entre services, la participation de professionnels d'autres services et établissements à des réunions de service sur des thématiques transversales. Des périodes de stages interservices seront encouragées pour l'ensemble des professionnels. Ils permettront d'échanger sur les pratiques et le fonctionnement, de développer la coopération dans une perspective de reconnaissance mutuelle et d'envisager d'autres manières de travailler. Ils donneront lieu à un retour sur expérience au cadre hiérarchique et en réunion d'équipe avec un compte rendu oral et écrit de manière à valoriser l'expérience acquise.

#### ► **Organisation, conditions de travail et politique préventive des R.P.S**

Une réflexion sera menée pour une évolution vers la co-intervention systématique en A.E.M.O et en investigation. Un groupe de travail, composé de travailleurs sociaux volontaires, sera constitué. Une expérimentation dans une des antennes ou dans un

---

<sup>78</sup> FOURDRIGNIER M, 2010, « *De nouvelles formes de travail ensemble* », Travail Emploi Formation (en ligne), n°9, (visité le 10 septembre 2018), disponible sur : <https://aifris.eu>

secteur géographique pourra permettre de mieux repérer les difficultés liées à cette organisation et de vérifier sa faisabilité.

Les professionnels expriment des difficultés en lien avec la charge de travail pendant les périodes de suractivité du service, un sentiment d'impuissance pour accompagner certaines situations familiales. Ces difficultés sont constitutives de Risques Psychosociaux qui doivent être pris en compte. Le Comité Social et Économique sera consulté à propos de ces difficultés. Les Risques Psychosociaux liés à ces difficultés seront intégrés au Document Unique d'Évaluation des Risques Professionnels à l'occasion de sa mise à jour annuelle. Les chefs de service seront sollicités pour accompagner l'organisation du travail des travailleurs sociaux en suractivité.

### 3.5 Évaluer le projet

L'évaluation du projet s'intègre dans la démarche d'évaluation de la qualité de service. Selon Jean René LOUBAT, la qualité représente « *le processus global qui permet à une entreprise d'apprécier, d'atteindre et de garantir un niveau de qualité attendue concernant sa production. Elle relève d'un choix de fonctionnement, d'un engagement stratégique et professionnel qui se traduit par un certain type d'organisation, par la mise en place de procédures opérationnelles déterminées et leur mesure de contrôle* ». <sup>79</sup>

L'évaluation peut porter sur la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact ou la viabilité. Selon Michel GARRABE « *l'adéquation d'un projet à son environnement mesurera sa pertinence. La pertinence d'un projet peut être définie comme sa capacité à réaliser les objectifs qui lui sont assignés* » <sup>80</sup>. Selon le Centre de Recherche pour l'Étude et l'Observation des Conditions de vie « *pour mesurer l'impact, il faut être en mesure d'observer les changements par rapport à la situation de départ* » <sup>81</sup> et de définir s'ils sont imputables à l'action mise en œuvre. L'effectivité mesure si les réalisations prévues ont été mises en œuvre, l'efficacité mesure si les effets obtenus sont conformes aux objectifs et aux effets attendus, et l'efficience si les effets obtenus sont en adéquation avec l'ensemble des moyens utilisés.

Afin de mesurer la réussite de ce projet des entretiens qualitatifs seront réalisés auprès des publics et des professionnels avec le concours du service qualité du groupement de coopération. L'analyse du contenu des réunions des groupes de parents et d'enfants, des

---

<sup>79</sup> LOUBAT J.R, « De la qualité en action sociale et médico-sociale », La nouvelle revue de l'adaptation et de la scolarisation 2009/2 (N° 46), p. 225-236.

<sup>80</sup> GARRABE M., « *Méthode d'évaluation de la pertinence d'un projet* ». In: Tiers-Monde, tome 33, n°129, 1992. La fin des hyperinflation en Amérique latine. pp. 209-227, disponible sur : <http://www.persee.fr>

<sup>81</sup> C.R.E.D.O.C, 2012, « *Performance, efficacité, efficience, les critères d'évaluation des politiques sociales sont-ils pertinents* », cahier de recherche n°299, (consulté le 06/09/18), disponible sur internet: [www.credoc.fr](http://www.credoc.fr)

réunions inter services et inter institutionnelles participera à l'évaluation qualitative du projet. Je propose également d'étudier des indicateurs pour mesurer la réussite de ce projet :

- Analyse de l'activité de l'accueil de jour
  - o Nombre de jours réalisés,
  - o Orientations en fin de mandat,
  - o Taux de scolarisation à l'entrée et à la sortie du service d'accueil de jour
  - o Adhésion des professionnels
  - o Adhésion des familles
- Décloisonnement et ouverture des services
  - o Nombre de familles ayant bénéficié de l'accompagnement de plusieurs services de l'ADSEA dans le cadre d'une mesure d'A.E.M.O
  - o Nombre d'allers-retours, nombre de passages d'un service à l'autre
  - o Adhésion des professionnels
  - o Adhésion des familles
  - o Nombre de réunions inter services
  - o Nombre de réunions interinstitutionnelles réalisées dans l'année
  - o Nombre de stages interservices réalisés par les professionnels
  - o Nombre d'accompagnements pour lesquels les publics ont été accompagnés par différents services de l'A.D.S.E.A ou du G.C.S.M.S en cours de mesure.
  - o Nombre de visites médiatisées réalisées par le service « espace familles » dans le cadre d'une mesure d'A.E.M.O
- Participation des familles
  - o Nombre de réunions du groupe de parents
  - o Nombre de réunions du groupe d'enfants

### **3.6 Conclusion**

Au-delà de l'ouverture d'un nouveau service, les changements envisagés sont conséquents. Ils impactent l'organisationnel au niveau associatif, impliquent de nouvelles manières de travailler ensemble avec une mise en œuvre effective de la transversalité recherchée par l'A.D.S.E.A. Ils sont synonymes d'évolution des pratiques et des postures professionnelles.

Ils nécessiteront un travail d'accompagnement pour que les professionnels participent à leur construction et s'approprient ces changements pour en faire des outils utiles aux publics. Accompagner, c'est faire confiance, prendre appui, parfois déranger, faire part de ses incertitudes. C'est aussi prendre soin, être attentif, écouter et prendre compte la parole

de l'autre. C'est organiser « *pour favoriser l'atteinte des priorités, optimiser le savoir-faire et le savoir-être de chacun au service du projet* »<sup>82</sup>.

Les familles seront associées pour évaluer et faire des propositions afin d'améliorer l'organisation des services. Il s'agit qu'elles prennent davantage leur place dans la vie de l'association et, comme le dit le philosophe Nicolas ANTENAT, d'accepter que l'expression des usagers puisse « *occasionner un bouleversement des routines, engendrer des remises en cause des pratiques professionnelles confortables* »<sup>83</sup>.

---

<sup>82</sup> MIRAMON JM., COUET D., PATURET JB., 2002, « *Le métier de directeur, techniques et fictions* », E.N.S.P, 2<sup>ème</sup> édition, 280p

<sup>83</sup> ANTENAT N., 2018, « *On n'est pas des professionnels de l'autre* » De l'inquiétude éthique comme résistance et condition de possibles, pour la revue Forum n°154

## Conclusion

Le secteur médico-social connaît une époque de transformations rapides avec des lois successives qui ont introduit l'évaluation de la qualité et modifié les relations avec les publics, un mouvement de restructuration et de regroupement qui s'inscrit dans un contexte où les collectivités territoriales sont contraintes à optimiser leurs moyens. Les acteurs associatifs doivent s'adapter à ces modifications majeures qui impliquent des choix politiques, une mise en œuvre technique pour les directions, des changements de pratiques et de l'environnement pour les professionnels de terrain.

En tant que Directeur de pôle il s'agit de m'appuyer sur les ressources de cette nouvelle configuration, de l'association, sur la volonté associative et du Conseil Départemental pour améliorer la qualité du service rendu.

Ce mémoire m'a permis de structurer mon analyse du contexte et de l'environnement mettant en avant les forces et les faiblesses associatives, les leviers sur lesquels m'appuyer. Il a été l'occasion de définir des priorités à propos de problématiques récurrentes et significatives. Il a ouvert un horizon plus vaste de possibles et m'a aidé à tracer un chemin, une direction qui guide l'action, à formaliser un projet.

L'accueil de jour pourrait être ouvert rapidement, ce qui permettra de redonner de la disponibilité aux professionnels du service d'A.E.M.O et d'accompagner plus efficacement les publics qui ont besoin d'un soutien intensif. La mise en œuvre de visites médiatisées par le service « Espace Familles » dans le cadre d'une mesure d'A.E.M.O permettra la mise en œuvre effective de droits de visites réguliers. Le dispositif « multiservices » va pleinement dans le sens de « l'usager au centre », il s'inscrit dans la volonté que le dispositif s'adapte au public et non l'inverse. Il constitue une plus-value incontestable pour les publics qui bénéficieront d'une palette de prestations pouvant être utilisées de manière réactive.

Ce projet se heurtera nécessairement à la réalité avec sa part d'imprévu, il subira des changements et devra lui aussi s'adapter au contexte changeant des institutions, de l'actualité, de l'environnement. Pour autant, il fixe une direction, il est constitutif d'une vision à moyen et à long terme qui permet de s'inscrire dans une démarche, de donner du sens à l'action. Il m'appartiendra de le porter et de le faire vivre auprès de mes collaborateurs qui se l'approprieront à condition qu'ils participent à sa construction, qu'il prenne sens pour eux.

Il s'appuie sur une culture déjà présente qu'il s'agit d'explicitier, de valoriser et de renforcer.

La coopération des acteurs et le décloisonnement des établissements et service sont particulièrement importants pour améliorer les accompagnements et continuer d'innover au service des publics. Cette orientation implique l'humilité et la reconnaissance des compétences mutuelles entre acteurs, la capacité en prendre en compte le point de vue de l'autre. En tant que Directeur il m'apparaît essentiel de soutenir l'innovation, de porter cette volonté de coopération et ces valeurs, cette ambition de fédérer les acteurs dans l'intérêt des publics.

---

# Bibliographie

---

## Ouvrages

- ALFÖLDI F., 2005, *Évaluer en protection de l'enfance : théorie et méthode*, Paris, DUNOD, 243 p
- ALTHERSON C., 1992, *De la sous-traitance au partenariat industriel*, harmattan, 302p
- BATIFOULIER F., NOBLE F., 2005, *Fonction de direction et gouvernance dans les associations d'action sociale*, DUNOD, 248p
- BEAUVOIS J.L., JOULE R. V, 1994, *Traité de la servitude libérale, analyse de la soumission*, Paris, DUNOD, 240p
- BERGER M., 2003, *L'échec de la protection de l'enfance*, DUNOD, 252p
- BERIOT D., 2006, *Manager par l'approche systémique*, EYROLLES, 6<sup>ème</sup> édition, 340p
- BERNOUX P., 1996, *Sociologie du changement dans les entreprises et les organisations*, 3<sup>ème</sup> édition, points essais, 368p
- BREUGNOT P., 2011, *Les innovations socio-éducatives, dispositifs et pratiques innovants dans le champ de la protection de l'enfance*, Rennes : Presses de l'EHESP, 311p.
- CHAUVIERE M., 2009, *Enfance inadaptée - L'héritage de Vichy suivi de L'efficace des années quarante*, Broché, 316p
- DANANCIER J., 1999, *Le projet individualisé dans l'accompagnement éducatif. Contexte, méthodes, outils*, Paris, DUNOD, 192p
- DE SINGLY F., 1991, *La famille l'état des savoirs*, la découverte, Paris, 440p

- DONZELOT J., 1977, *La police des familles*, Collection de poche Reprise n°12, Minuit, 224p.
- DURNING P. et BOUTIN G., 1994, *Enfants maltraités ou en danger l'apport des pratiques socio-éducatives* », 2<sup>ème</sup> édition, Paris, L'Harmatan, 252p
- FOUDESIAT M., 2016, *La co-construction une alternative managériale*, E.H.E.S.P, 193p
- GREGOIRE P., ROBIN P., CORBET E., *L'évaluation participative des situations familiales*, Collection Enfances, Paris, 2012, 118 p
- GAVARINI L. et PETITOT F., 1998, *La fabrique de l'enfant maltraité*, ERES, 174p
- LALOUX F., 2014, *Reinventing Organizations vers des communautés de travail inspirées*, diateino, 472p
- LEWIN K., 1959, *Psychologie dynamique, les relations humaines*, traduction de Cl. Fauchaux, Presses Universitaires de France, 296p
- LOUBATJ R., HARDY JP., et BLOCH M.-A, 2016, *Concevoir des plateformes de services*, DUNOD, 384p
- MIRAMON J.M, 1999, *Le métier de directeur techniques et fictions*, ENSP, 2<sup>ème</sup> édition, 272p
- MOSCOVICI S., DOISE W., 1992, *Dissensions et consensus, une théorie générale des décisions collectives*, PUF, 296p
- SELLENET C., 2010, *Loin des yeux, loin du cœur, maintenir les lien parents-enfants dans la séparation*, BELIN, 432p
- VERDES-LEROUX.J, 1974, *Le travail social*, Paris, minuit, 275p
- VERDIER P., 2013, *L'aide sociale à l'enfance*, DUNOD, 437p

### **Articles**

- ARCHAMBAULT P., 2002, « *séparations et divorce : quelles conséquences sur la réussite scolaire des enfants ?* », population et société (en ligne), n°379, (consulté le 08 août 2018), disponible sur : [www.ined.fr](http://www.ined.fr)

- ANTENAT N., 2018, « *On n'est pas des professionnels de l'autre* » *De l'inquiétude éthique comme résistance et condition de possibles*, pour la revue Forum n°154
- AYALA C., 2010, « *L'histoire de la protection de l'enfance* », *Le Journal des psychologues* (en ligne), n° 277, p. 24-27, (consulté le 08 août 2018), disponible sur <https://www.cairn.info>
- BEILLEROT J., ARDOINO J., BERGER G., 1989, « *D'une évaluation en miettes à une évaluation en actes. Le cas des universités* », In : *Recherche & Formation*, n°7, 1990. *Les professions de l'éducation : recherches et pratiques en formation* (en ligne), pp. 135-137, (consulté le 16 août), disponible sur <https://www.persee.fr>
- BEQUEMIN M., 2012, « *Enjeux et mutations de la protection de l'enfance en France Le rôle de Myriam David dans la prise en considération du psychisme de l'enfant (1950/1960)* », *Revue Cliopsy* (en ligne), n° 8, 2012, 73-92, (visité le 08 août 2018), disponible sur internet : [www.revuecliopsy.fr](http://www.revuecliopsy.fr)
- BOURQUIN J., « *Genèse de l'ordonnance du 23 décembre 1958 sur l'enfance en danger* », *Revue d'histoire de l'enfance « irrégulière »* [En ligne], Hors-série | 2007, mis en ligne le 01 février 2010, (consulté le 06 août 2018), disponible sur : <http://rhei.revues.org>
- CADORET A., 1987, « *De "l'enfant trouvé" à "l'enfant assisté"* », *Études rurales*, n°107-108, *Paysages* (en ligne), pp195-213, disponible sur : <https://doi.org>
- CAPELIER Flore, « *État social et protection de l'enfance* », *Civitas Europa* 2014/2, n°33 (en ligne), p. 43-56., (visité le 07 août 2018), disponible sur internet : <https://www.cairn.info>
- DAVIDSON C., HAMON H., 2004, « *Autorité parentale dans la famille et autorité dans le cadre de l'assistance éducative : une histoire de respect* », *Dialogue* n° 165 (en ligne), p. 23-32 (visité le 08 août), disponible sur <https://www.cairn.info>
- FAURE C., 1989, « *Passé et présent de la déclaration des droits de l'homme et des citoyens de 1789* », *espace social* (en ligne), n°23, vol2, p 3 (visité le 05 août 2018), disponible sur internet : [www.cnaemo.com](http://www.cnaemo.com)

- FOURDRIGNIER M., 2010, « *De nouvelles formes de travail ensemble* », Travail Emploi Formation (en ligne), n°9, (visité le 10 septembre 2018), disponible sur : <https://aifris.eu>
  
- MICK J., 2008, « *L'assistance éducative au cœur du système de protection de l'enfance* », espace social, (en ligne), n°32, pp 8-11 (visité le 08.08.2018), disponible sur internet : [www.cnaemo.com](http://www.cnaemo.com)
  
- PALACIO M., 2007, « *Les carrefours de la protection de l'enfance : Au fil des lois* », Informations sociales, n°140, pp 6-16., (visité le 06 août 2018) disponible sur : [www.cairn.info](http://www.cairn.info)
  
- PAUL M., 2012, « *L'accompagnement comme posture professionnelle spécifique : l'exemple de l'éducation thérapeutique du patient* » (en ligne), pp13-20, (consulté le 07 septembre 2018), disponible sur : <https://www.cairn.info>
  
- ROUSSEAU P., 2008, « *la pratique de l'éducateur mise en mots* », Les carnets du Cediscor (en ligne), n°10, pp37-54, (consulté en août 2018), disponible sur internet : <http://cediscor.revues.org>
  
- ROUYER V., 2008, « *Les nouveaux modèles de la famille* », parcours, n° 311, disponible sur : <https://www.grep>
  
- RURKA A., 2007, « *Les parents face aux travailleurs sociaux. Quelles représentations pour quelle efficacité de l'intervention ?* », Les Sciences de l'éducation - Pour l'Ère nouvelle (en ligne), n° 40, p. 97-113, (visité le 13/08/2018), disponible sur internet : <https://www.cairn.info>
  
- YOUNG D., « *Protection de l'enfance et droits de l'enfant* », Études 2011/12, Tome 415, p. 617- 627, (consulté le 05 août 2018), disponible sur : <https://www.cairn.info>

### **Thèses**

- GUILLEMOT TREFFAINGUY V., 2017, la protection de l'enfant contre ses parents (1804-1958) (en ligne), thèse de doctorat en droit, université de Bordeaux, (visité le 05 août 2018), disponible sur internet [www.theses.fr/2017BORD0763/abes](http://www.theses.fr/2017BORD0763/abes), p 244

## Avis, Recommandations

- A.N.E.S.M, « *L'expression et la participation du mineur, de ses parents et du jeune majeur dans le champ de la protection de l'enfance* », disponible sur internet : <https://www.has-sante.fr>
- A.N.E.S.M, « *L'évaluation interdisciplinaire de la situation du mineur/jeune majeur en cours de mesure* », disponible sur internet : <https://www.has-sante.fr>
- A.N.E.S.M, « *L'expression et la participation du mineur, de ses parents et du jeune majeur dans le champ de la protection de l'enfance* », disponible sur internet : <https://www.has-sante.fr>
- A.N.E.S.M, Projet de Recommandation de bonnes pratiques professionnelles : "*L'expression et la participation du mineur, de ses parents et du jeune majeur dans le champ de la protection de l'enfance* ", disponible sur internet : <https://www.has-sante.fr>
- Avis du Conseil Économique Social et Environnemental, « *Les conséquences des séparations parentales sur les enfants* », octobre 2017, disponible sur internet : [www.lecese.fr](http://www.lecese.fr)

## Rapports

- Rapport présenté par Gaston Drücker, *Congrès international de la protection de l'enfance*, Bordeaux, 1895, p. 383, cité par DARYA VASSIGH D., « *L'action juridique en faveur des enfants maltraités dans la deuxième moitié du XIXe siècle* », *Criminocorpus* [En ligne], Justice des mineurs, (consulté le 05 août 2018), disponible sur : <http://journals.openedition.org>
- Observatoire National de la Protection de l'Enfance, deuxième rapport de l'ONED, décembre 2006, 92 p
- Observatoire National de la Protection de l'Enfance, rapport d'étude : « *Les enfants exposés à la violence conjugale* », décembre 2012
- Observatoire National de la Protection de l'Enfance, « *Des référentiels pour évaluer en protection de l'enfance : Quelles démarches ? Quelles méthodes ?* », journée d'étude de mars 2012
- Observatoire National de la Protection de l'Enfance, Huitième rapport au gouvernement
- Observatoire National de la Protection de l'Enfance 2012, rapport d'étude « *les enfants exposés à la violence conjugale* »

- Rapport NAVES P., CATALA B., juin 2000, « *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* »
- Rapport NOGRIX P., avril 2005, « *L'amélioration de la procédure de signalement de l'enfance en danger* »
- Rapport DE BROISSIA L., 2005, « *L'Amélioration de la prise en charge des mineurs protégés* »
- Rapport fait au nom de la Mission d'information sur la famille et les droits de l'enfant, 2006, assemblée nationale, auteurs : BLOCH P., PECRESSE V.
- Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires sociales sur la protection de l'enfance par DINI M. et MEUNIER M.
- Rapport de la Cour des comptes, « *la protection de l'enfance : rapport public thématique* », Paris, la documentation Française, octobre 2009
- Insee Analyses Auvergne-Rhône-Alpes n° 31 - Janvier 2017, disponible sur internet : <https://www.insee.fr>
- C.N.S.A, 2012, « *promouvoir la continuité des parcours de vie : d'une responsabilité collective à un engagement partagé* », disponible sur [www.cnsa.fr](http://www.cnsa.fr)

### **Schémas**

- Schéma Unique des Solidarités de l'Allier 2017-2021, disponible sur [www.allier.fr](http://www.allier.fr)

### **Textes juridiques**

- Loi du 24 juillet sur la protection des enfants maltraités ou moralement abandonnés, Journal Officiel du 25 juillet 1889
- Loi du 19 avril 1898, sur la répression des violences, voies de fait, actes de cruauté et attentats commis envers les enfants
- Décret du 30 octobre 1935 relatif à la protection de l'enfance, Journal Officiel du 31 octobre 1935

- Ordonnance n°45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, Journal Officiel du 4 Février 1945
- Loi n° 2002-2 du 02 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale. Journal officiel n°2 du 03 janvier 2002, disponible sur internet : <https://www.legifrance.gouv.fr>
- Ordonnance n° 58-1301 du 23 décembre 1958 relative à l'enfance et l'adolescence en danger, Journal Officiel du 24 décembre 1958
- Loi n° 70-459 du 4 juin 1970 relative à l'autorité parentale, Journal Officiel du 5 juin 1970
- Loi n° 84-422 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 du statut des pupilles de l'État, Journal Officiel du 7 juin 1984
- Loi n°2007-293 du 05 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, Journal Officiel du 06 mars 2007, disponible sur internet : <https://www.legifrance.gouv.fr>
- Loi n°2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant, Journal Officiel du 15 mars 2016, disponible sur internet : <https://www.legifrance.gouv.fr>

---

## Liste des annexes

---

Annexe 1 : Plan Pluriannuel de conduite de projet « Dispositif multiservice »

Annexe 2 : Plan Pluriannuel de conduite de projet « A.E.M.O avec visites médiatisées »

Annexe 3 : Plan Pluriannuel de conduite de projet « changement de pratiques professionnelles »

Annexe 4 : Feuille de route pour un groupe à thème

Annexe 5 : Les associations de protection de l'enfance présentes sur le territoire

Annexe 6 : Organigramme A.D.S.E.A 03

Annexe 7 : Projet préparatoire au C.P.O.M

Annexe 8 : Relevé de décision plateforme protection de l'enfance du 16 juin 2018

Annexe 9 : Possibilités d'organisation de visites médiatisées

Annexe 10 : Référentiel du C.R.E.A.I Rhône-Alpes

Annexe 11 : Évolution de l'activité du service entre 2012 et 2017

## Annexe 1

Plan pluriannuel de conduite du changement : « Dispositif multiservice » et « ouverture des services »

Objectifs stratégiques	ACTIONS	2018	2019				2020				PILOTAGE							
		sept à déc	Janvier-mars	Avril-mai-juin	Juillet-août-sept	Octobre à Décembre	Janvier-mars	Avril-mai-juin	Juillet-août-sept	Octobre-Décembre	Administrateurs-DG	Directeur	Chefs de service	Équipes éducatives	Partenaires	Financeurs	Prescripteurs	Bénéficiaires
Inscrire le dispositif dans le projet associatif	Présentation au CODIR	●									▲	△						
	Présentation au Conseil d'Orientation	●									▲	△						
	Comité Économique et Social	●	●	●	●	●					▲							
Engager les partenaires	Réunion avec les magistrats	●									▲	△						
	Réunion avec le conseil départemental	●									▲	△						
	Négociation avec le Conseil Départemental	●	●								▲	△						
	Réunion avec les magistrats et le Conseil Départemental		●															
Construire techniquement le projet	Journées équipe de Direction	●	●								▲	△						
	Réunion responsables des M.S.D		●									▲	△					
	Groupes de travail transversaux		●	●				●				▲	△	★				
	Rédaction du projet			●							▲	△						
Évaluer					●				●		▲	△	★					

▲ Pilote

△ Copilote

★ Contributeur

## Annexe 2

Plan pluriannuel de conduite du changement : « Proposer des A.E.M.O avec visites médiatisées »

Objectifs stratégiques	ACTIONS	2018	2019				2020				PILOTAGE							
		sept à Déc	Janvier-mars	Avril-juin	Juillet-septembre	Octobre à Décembre	Janvier-mars	Avril-juin	Juillet-septembre	Octobre-Décembre	Administrateurs-DG	Directeur	Chefs de service	Équipes éducatives	Partenaires	Financeurs	Prescripteurs	Bénéficiaires
Inscrire le dispositif dans le projet associatif	Présentation au CODIR	●								▲	▲							
	Présentation au Conseil d'Orientation	●								▲	▲							
	Comité Économique et Social	●								▲								
Engager les partenaires	Réunion avec les magistrats		●								▲							
	Réunion avec le conseil départemental		●							▲	▲							
	Négociation avec le Conseil Départemental	●	●	●						▲	▲							
Construire techniquement le projet	Réunions du COPIL	●	●	●		●	●				▲	▲	★					
	Écriture du projet		●								▲	▲	★					
	Harmoniser les pratiques					●			●			▲						
	Expérimentation	●	●	●	●	●						▲	★					
GPEC	Repérer les besoins en compétences	●						●				▲						
	Engager des formations			●				●		▲	▲							
Évaluer			●	●				●				▲	★					

▲ : Pilote      ▲ : Copilote      ★ : Contributeur

### Annexe 3

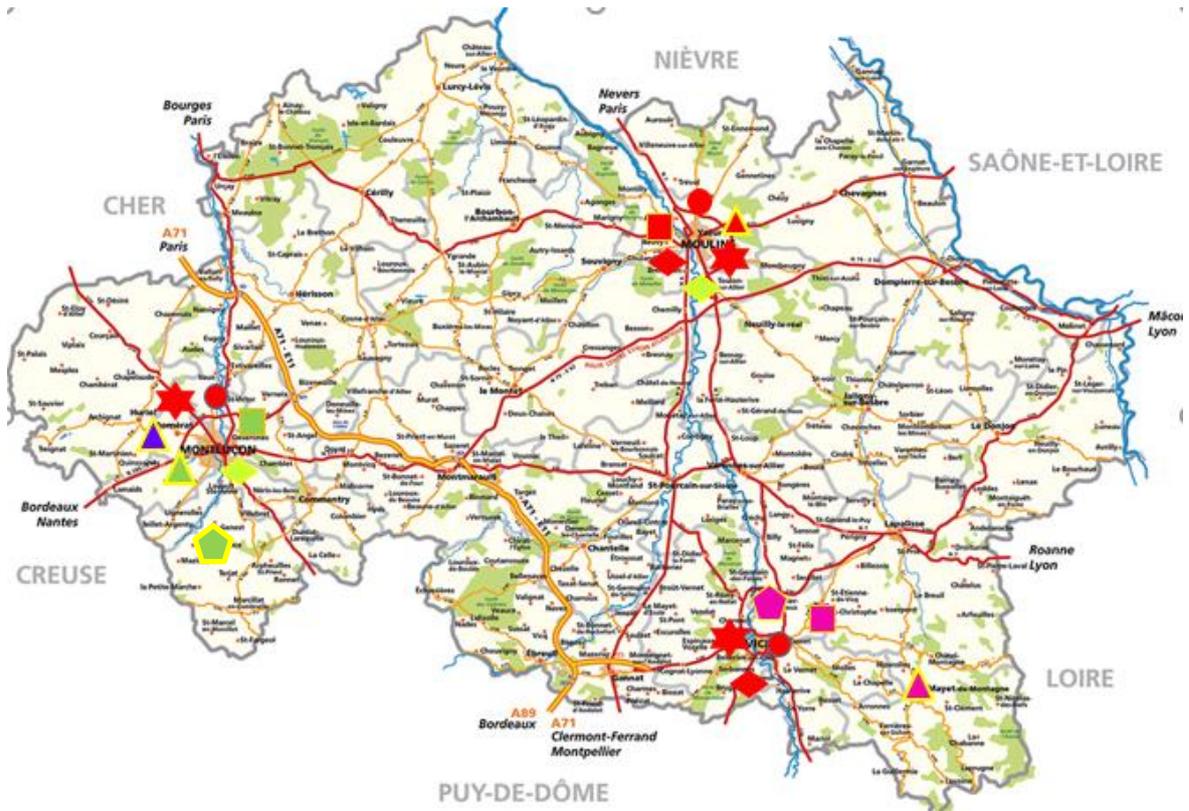
Plan pluriannuel de conduite du changement : « Changement des pratiques professionnelles »																	
PHASES	ACTIONS	2018	2019				2020				PILOTAGE						
			Janvier-mars	Avril-juin	Juillet-septembre	Octobre à décembre	Janvier-mars	Avril-juin	Juillet-septembre	Octobre-Décembre	Administrateurs-DG	Directeur	Chefs de service	Équipes éducatives	Partenaires	Financiers	Prescripteurs
Lancement de la démarche	Mettre en place des réunion hebdomadaires de l'équipe de direction	●									▲	★					
	Réunion plénière		●								▲	▲	★				
	Constituer le C.O.P.I.L		●								▲	▲	★				
	Constituer les groupes de travail		●								▲	▲	★				
Élaboration	Réunions du C.O.P.I.L		●	●		●					▲	▲	★				
	Réunions des Groupes de travail		●	●		●					▲	▲	★				
	Réunion du groupe de parents		●			●					▲	▲					★
	Réunion du groupe d'enfants		●			●					▲	▲					★
	Restitution des groupes de travail			●							▲	▲	★				
	Formations			●			●			▲	▲	★	★				
communication et formalisation	Réunion plénière			●			●				▲	▲	★				
	Rapports d'activité			●			●				▲	▲	★				
Évaluation	Évaluer la démarche					●					▲	▲	★				
	Évaluer l'effectivité et la pertinence					●			●		▲	▲	★	★	★	★	★

## Annexe 4

GROUPE A THEME	
FEUILLE DE ROUTE	
LA PARTICIPATION DES FAMILLES	
<b>THEME :</b>  La participation des familles	<b>ECHEANCE :</b>  Démarrage : janvier 2019  Date de restitution : juin 2019  Bilan intermédiaire début mars 2019
<b>CALENDRIER :</b> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Démarrage : janvier 2019, la date et le lieu restant à préciser</li><li>➤ Date de restitution à l'équipe de Direction :</li></ul>	
<b>ORGANISATION DES SEANCES DE TRAVAIL :</b> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Lieu 1<sup>ère</sup> réunion :</li><li>➤ Organisation :</li></ul>	
<b>Les références</b> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Références internes :</li><li>➤ Références externes :</li></ul>	
<b>Préoccupations</b> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Évaluer la qualité des services</li><li>➤ Améliorer la qualité des services</li></ul>	
<b>Productions attendues</b> <ul style="list-style-type: none"><li>✓ État des lieux de l'existant en deux phases :<ul style="list-style-type: none"><li>- Expliciter les références méthodologiques en matière de participation des familles</li><li>- Produire une analyse de la participation telle qu'elle existe aujourd'hui</li></ul></li><li>✓ Définir de nouvelles modalités de participation des familles prenant en compte<ul style="list-style-type: none"><li>- Les spécificités de services et de missions</li><li>- L'analyse produite</li><li>- Les recommandation de l'A.N.E.S.M</li></ul></li></ul>	
<b>Composition du groupe</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Chefs de service/ trois travailleurs sociaux / un psychologue</li><li>- Pilote :</li></ul>	
<b>Les personnes intéressées se feront connaître en réunion d'équipe et le groupe devra être constitué avant le 20 novembre prochain.</b>	

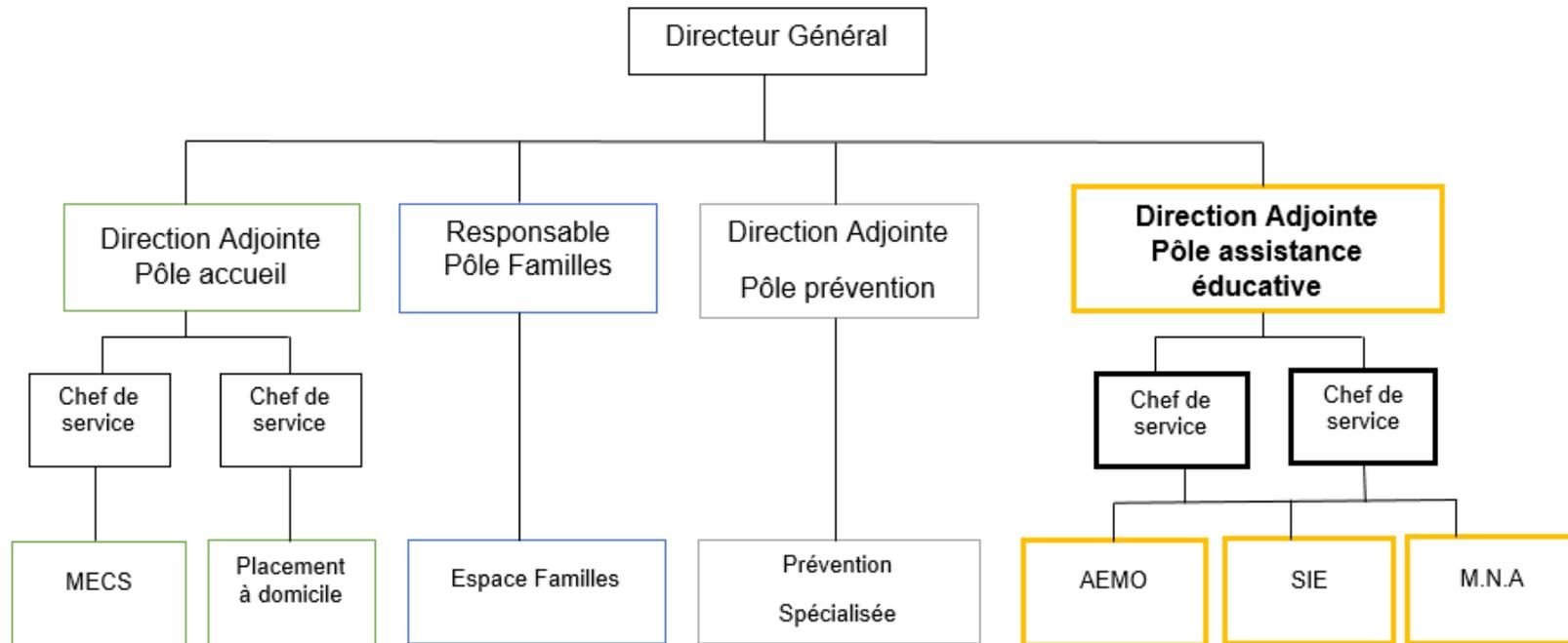
Le 09 septembre 2018

## ANNEXE 5

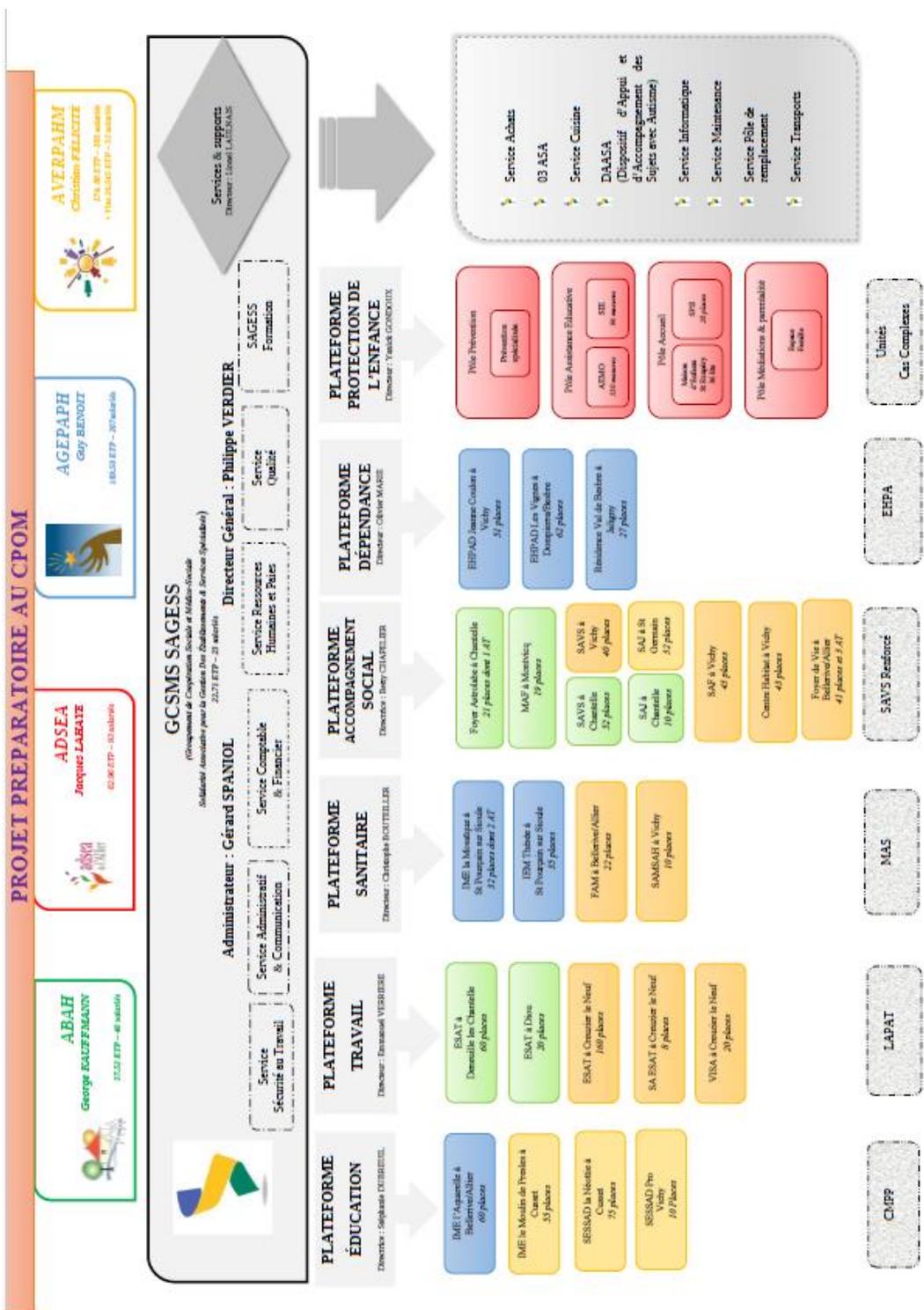


-  MECS ADSEA03
-  MECS « le trèfle »
-  MECS « entraide universitaire »
-  MECS groupe SOS
-  Service de placement à domicile ADSEA 03
-  Service d'Accueil et de placement en milieu familial (25 places pour des 16-18), groupe SOS
-  SAPMN de l'entraide universitaire
-  Espace familles, rencontre en lieu neutre et médiation familiale Adsea03
-  Espace de rencontre enfants-parent, médiation familiale, groupe SOS
-  Accueil de jour de l'association « entraide Universitaire »
-  Accueil de jour groupe S.O.S
-  Service de prévention spécialisée ADSEA 03
-  Services AEMO et SIE ADSEA

## Annexe 6



# Annexe 7



## Annexe 8



**Plateforme Protection de l'Enfance et de la Famille**  
**Réunion du 14/06/2018**  
**Relevé de décisions**

### 5. Ressources humaines

Powerpoint :

- ↳ Suivi des effectifs.
- ↳ Suivi de l'absentéisme.
- ↳ Suivi de la masse salariale.
- ↳ Projection.

ETP : moyen mensuel

Effectif par métier ETP 31/12/17

GVT : à calculer

### 6. Projets proposés par la plateforme

**Espace famille :**

Travail sur la modification de la présentation budgétaire afin de construire trois budgets distincts dont un budget médiation, un budget espace rencontre et un budget appui à la parentalité. Projet de développement de l'espace rencontre sur d'autres activités : attente de réponse du CD pour financement des visites médiatisées.

Mobiliser les élus locaux et régionaux pour que la tarification de ce service puisse faire l'objet d'un cadrage budgétaire qui pourrait faire l'objet d'un recours par la voie parlementaire.

Le CD a réduit son enveloppe en 2 ans, on est passé de 39 000 € à 25 000 €.

Réduction subventions des autres financements.

L'activité est en augmentation, les financements diminuent. Demande de plus en plus forte qui s'inscrit dans les logiques d'inclusion.

Il faut trouver d'autres niches d'activités pour trouver de nouvelles sources de financement.

**Mr Verdier demande un écrit pour l'introduire dans la négociation du futur CPOM**

**SIE :**

Renégocier les effectifs des postes de psychologue en s'appuyant sur la circulaire 2018 de tarification des services habilités PJJ.

**AEMO :**

Accueil de jour à développer ; afin de maîtriser l'activité, 1 poste d'encadrement et 1 poste de TS est nécessaire.

**Prévention spécialisée :**

Création d'unité : accompagnement et prévention radicalisée, à la demande de la préfecture ; à ce jour, le service n'a aucune nouvelle.

Charte départementale de la prévention spécialisée : certains élus souhaiteraient que la prévention de la délinquance soit prise en compte et le conseil départemental souhaite que le service reste sur les missions premières de la prévention spécialisée.

Réajuster la nature des projets : inquiétude concernant la pérennité des financements. En effet les conventions de financement (subvention) des communautés d'agglomération ne sont plus accordées pour trois années mais pour une année.

Les promoteurs du net : absence de financement.

**MECS :**

Situations complexes.

## Annexe n°9



### POSSIBILITE D'ORGANISATION DE VISITES MEDIATISEES

Espace Famille peut proposer plusieurs modalités d'accompagnement, de la visite strictement médiatisée d'une heure rue Fauque, jusqu'au passage de bras médiatisé à l'occasion de week-end ou vacances (aller vendredi ou samedi, retour dimanche).

☛ Visites strictement médiatisées – 1h dans les locaux d'Espace Famille, en journée entre 9h et 18h30 les mardis, mercredis, vendredis, samedis.

Les visites peuvent être hebdomadaires (à l'exception des mercredis et samedis), par quinzaine ou mensuelles ou à l'occasion des vacances scolaires (ok pour mercredis et samedis).

☛ Visites partiellement médiatisées – jusqu'à 3h maxi dans les murs, la durée peut être allongée si un temps de sortie du service est prévu :

Par exemple : visite le samedi de 10h à 17h, avec sortie de 11h à 13h.

Les visites partiellement médiatisées avec ou sans sorties sont organisées par quinzaine, les mercredis et samedis (selon calendrier de l'Espace de Rencontre).

☛ Passage de bras médiatisé – permettre à l'enfant de passer d'un parent à l'autre sans que les parents ne soient contraints de se voir, et assurer la transmission des infos nécessaires entre les parents.

Le passage de bras dure 30 mns, arrivée du parent hôte avec l'enfant, arrivée du parent visiteur 15 mns plus tard, puis départ du parent visiteur avec l'enfant encore 15 mns plus tard.

Le passage peut avoir lieu en journée le mardi, mercredi, vendredi et samedi entre 9h et 18h, et un dimanche par quinzaine en soirée (en fonction de notre calendrier d'ouverture).

Ce sont les principes de bases, d'autres ajustements sont envisageables au cas par cas. Il ne faut donc pas se censurer au départ. Nous étudierons toutes les demandes et tenterons de nous adapter autant que possible.

Les seules limites sont :

- pas plus d'une heure / une heure trente max si visite strictement médiatisée
- pas de visites au domicile parental (voir avec l'AFD si le besoin est de cette nature).

Attention, cependant, de ne pas proposer à la famille un horaire sans concertation préalable avec Espace Famille afin de vérifier la faisabilité (en fonction de notre fil d'activité).

Christelle KEMPA  
Responsable de pôle

### Le référentiel CREAI Rhône-Alpes

Eliane Corbet, psychopédagogue et directrice technique du CREAI Rhône-Alpes en charge des relations institutionnelles

Pierrine Robin, docteur en sciences de l'éducation et maître de conférence à l'Université Paris Est Créteil

- Eliane Corbet

J'interviens au nom d'une équipe puisque Pierrine Robin et Patrick Grégoire ont aussi participé à la conception de cette méthode. Nous sommes les trois coauteurs du livre paru chez Dunod<sup>1</sup>. J'interviens également au nom de nos collègues du CREAI Rhône-Alpes qui œuvrent au déploiement de la méthode dans le département.

#### Origine et enjeu de la conception de cette méthode

L'appel d'offres de l'ONED se trouve à l'origine de ce travail. Nous y avons répondu avec beaucoup d'intérêt, d'autant que nous savions que la réforme de la protection de l'enfance était en préparation et qu'elle comporterait une incitation à travailler sur la question de l'évaluation. La nécessité d'améliorer nos pratiques d'évaluation faisait l'objet d'un constat partagé. Pour cette recherche, nous avons donc bénéficié du soutien de l'ONED, mais aussi de la participation de quatre Conseils généraux. Ce travail s'inscrit au plus près des missions du CREAI d'observation et d'aide à la transformation des pratiques.

Les enjeux de l'évaluation en protection de l'enfance sont les suivants :

- Eviter les parcours chaotiques ;
- Intervenir en temps voulu ;
- Disposer de références partagées et transparentes ;
- Réduire en les reconnaissant les effets de projection, d'identification et d'affects des professionnels ;
- Rechercher la garantie de l'équité ;
- Partager l'évaluation en premier lieu avec les personnes directement concernées : les familles et leurs enfants.

L'objectif de l'étude que le Conseil scientifique de l'ONED a accepté de soutenir concernait l'élaboration d'un référentiel d'évaluation des situations de danger. Nous avons osé le terme « référentiel » en dépit des remarques de certains qui nous suggéraient d'utiliser plutôt le mot « guide ».

<sup>1</sup> Grégoire P., Robin P., Corbet E. *L'évaluation participative des situations familiales*. Paris : Dunod, 2012, 118p. (Collection Enfances)

## Annexe 11

### Évolution de l'activité du service entre 2012 et 2017

	Budget Prévisionnel (B.P)	Nombre de journées	Écart entre le BP et le réalisé	Nombre de mineurs suivis au cours de l'année	Nombre de mineurs suivis dans l'année par un travailleur social	Nombre de mineurs suivis simultanément
<b>2012</b>	160000	160438	+438	741	44.90	26.63
<b>2013</b>	158045	187932	+29887	786	47.63	31.20
<b>2014</b>	161650	170526	+8876	829	50.24	28.31
<b>2015</b>	163635	178784	+15149	837	50.72	29.68
<b>2016</b>	164208	171390	+7182	851	51.5	28.45
<b>2017</b>	170323	181131	+10808	860	51.77	30.07
<b>Moyenne 2015-2017</b>	166055	177101	11046	849	51.33	29.4

Le tableau ci-dessus illustre la reprise d'activité du service d'AEMO avec une moyenne de 29.4 mesures par travailleur social depuis 2015 et une augmentation du nombre d'enfants suivis pendant une année depuis 2012.



**GOVIGNON**

**Marc**

**Novembre 2018**

**Certificat d'aptitude aux fonctions de directeur d'établissement  
ou de service d'intervention sociale**

**ETABLISSEMENT DE FORMATION : ARIF**

**Repenser l'accompagnement proposé par un service d'A.E.M.O dans un  
contexte territorial d'adhésion associative à un GCSMS structuré en  
plateformes de services**

***Résumé :***

Les nouvelles prestations entre l'A.E.M.O et le placement sont venues interroger l'accompagnement proposé par les services d'A..E.M.O. Les professionnels du service d'A.E.MO de l'A.D.S.E.A de l'Allier doivent accompagner des problématiques spécifiques comme les situations de conflit parental qui demandent de développer de nouvelles compétences. L'offre de services est encore insuffisamment diversifiée pour répondre aux besoins évolutifs des publics.

L'adhésion à un groupement de coopération sociale et médico-sociale structuré en plateformes de services et la volonté associative de développer la transversalité constituent des leviers pour développer des réponses souples et modulables.

En tant que Directeur du service d'A.E.M.O j'engage un projet qui vise une transformation de l'accompagnement en A.E.M.O qui passera d'un système fermé à un dispositif modulable ouvert sur les autres services et établissements. Il s'appuiera sur une plateforme de services, l'ouverture d'un accueil de jour et le développement des visites médiatisées en A.E.M.O.

***Mots clés :***

Protection de l'enfance, parents, famille, danger, parentalité, visites médiatisées, dispositif, plateforme de services, partenariat, conflit parental, évaluation, groupement de coopération sociale et médico-sociale

*L'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les mémoires : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.*