



ENSP
ÉCOLE NATIONALE DE
LA SANTÉ PUBLIQUE

RENNES

CAFDES

Promotion 2004

Enfance

**DIVERSIFIER LES PRESTATIONS DESTINÉES AUX
ENFANTS ACCUEILLIS EN MECS PAR LA CRÉATION D'UN
SERVICE D'ACCUEIL SEQUENTIEL**

Michel LIMOUZIN

Remerciements

Je remercie Petra CADOR pour la pertinence de ses remarques et pour son aide judicieuse ainsi que Jean RICARD pour ses encouragements, ses conseils et sa disponibilité.

Je remercie aussi mon épouse pour sa patience et son soutien.

Sommaire

INTRODUCTION	1
1 UN PUBLIC ET DES IDEOLOGIES QUI EVOLUENT CONSTAMMENT.....	5
1.1 Brève histoire des prises en charge	5
1.1.1 De Saint Vincent de Paul aux années 1960 : du déni à la reconnaissance des besoins de l'enfant.	6
1.1.2 Des années 1960 aux années 1980 : une remise en question des orphelinats	8
1.1.3 De 1984 à 2002 : Accueil des « usagers » et de leurs familles dans les établissements	10
1.1.4 Depuis 2002, mise en œuvre de l'accueil des personnes.....	11
1.2 Identité des M.E.C.S. aujourd'hui	13
1.2.1 Environnement légal et administratif	13
A) L'intervention administrative.....	13
B) L'intervention judiciaire	14
1.2.2 Population accueillie aujourd'hui en M.E.C.S.....	15
1.2.3 Prestations délivrées aujourd'hui en M.E.C.S.	17
A) Des pratiques remises en cause.....	18
a) L'évaluation des prises en charge	19
b) Le familialisme.....	20
c) Le manque de curiosité envers l'actualité et les innovations.	21
B) Concilier intérêt de l'enfant et droits des familles	21
2 UNE ALTERNATIVE AU PLACEMENT : L'ACCUEIL SEQUENTIEL.....	23
2.1 Actualité de la réflexion sur les internats et sur leur évolution.....	23
2.1.1 Le rapport Naves-Cathala – Juin 2000	24
2.1.2 Le rapport du comité national de suivi et d'évaluation - Avril 2001	26
2.1.3 Le rapport Roméo - Octobre 2001	27
2.1.4 Le rapport Naves-Briand-Oui - Juin 2003	28
2.1.5 Quelles orientations pour les années à venir ?	29
A) Avis de la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme.....	29
B) Les orientations européennes	30
2.2 L'accueil séquentiel : une réponse d'actualité aux besoins des personnes.....	31

2.2.1	Contexte légal et réglementaire d'un service d'accueil séquentiel.	32
2.2.2	Quelques expériences de dispositifs d'accueil séquentiel en France.....	33
A)	Dans le Gard : le Service d'Adaptation Progressive en Milieu Naturel.....	34
B)	Dans les Pyrénées Atlantiques : Le Groupe d'Accueil et d'Accompagnement Modulable	35
C)	Dans le Calvados : le Service d'Education en Milieu Ouvert	36
2.2.3	Caractéristiques communes aux services d'accueil séquentiels.	37
A)	Un travail intensif avec les familles selon des procédures établies et communiquées aux intéressés.....	37
B)	Une évaluation régulière des situations.....	37
C)	Une collaboration étroite avec les juges des enfants et l'A.S.E.	39
D)	Travail collégial pour éviter la mainmise sur la famille.	40
3	DIAGNOSTIC D'UN INTERNAT EN QUESTIONS	41
3.1	Histoire d'un centenaire.....	41
3.2	Diagnostic de la Maison St Joseph.....	44
3.2.1	L'organisation de l'établissement avant le nouveau projet d'établissement	44
A)	Des indicateurs de dysfonctionnement.....	44
a)	Des pressions internes.....	45
b)	Une baisse du taux d'occupation et de l'activité.	45
c)	Une pression exercée par les familles.....	45
d)	Un comportement des enfants qui change.	46
B)	La population accueillie à la Maison St Joseph	46
C)	Profil des enfants et des familles	47
D)	Besoins exprimés par les familles et par les enfants accueillis.....	48
a)	Besoins des familles.....	48
b)	Besoins des enfants accueillis	49
E)	Tentative de définition de la notion de placement réussi ou « opérant ».....	50
F)	Tentative de définition de la notion de placement non réussi ou « inopérant »	52
3.2.2	L'organisation actuelle issue du projet d'établissement	53
A)	Au plan fonctionnel	53
B)	Au plan des prestations	54
3.2.3	Prestation éducative	54
A)	L'équipe pluridisciplinaire de l'établissement.....	54
B)	le service éducatif.....	55
C)	L'encadrement.....	56

4	INNOVER APRES LE PROJET D'ÉTABLISSEMENT :	57
4.1	De l'intérêt du projet d'établissement comme catalyseur de l'innovation	57
4.2	De la nécessité de l'internat	59
4.3	De la nécessaire diversification des prestations	60
4.4	De la pertinence d'un Service d'Accueil Séquentiel	62
4.5	Fonctionnement du Service	63
4.5.1	A qui s'adresse le S.A.S. ?	64
4.5.2	Procédure d'admission	64
A)	Dossier de candidature	65
B)	Première rencontre au service	65
C)	Evaluation de l'enfant par le psychologue	65
D)	Evaluation collégiale	65
E)	Projet individuel	66
F)	Prise en charge	67
4.5.3	Organisation du service	68
A)	Le personnel	68
B)	Financement	69
C)	Aspect légal et réglementaire	69
D)	Calendrier de mise en place	69
E)	Fonctionnement et organisation du service	70
F)	Partenariat	71
G)	Evaluation du service	72
4.6	Quel avenir pour la cohabitation de l'internat et du S.A.S. ?	73
	CONCLUSION	75
	BIBLIOGRAPHIE	77
	LISTE DES ANNEXES	80

Liste des sigles utilisés

A.E.D.	Aide Educative à Domicile
A.E.M.O.	Action Educative en Milieu Ouvert
A.N.P.A.S.E.	Association Nationale des Personnels de l'Action Sociale en faveur de l'Enfance et de la famille
A.S.E.	Aide Sociale à l'Enfance
C.A.S.F.	Code de l'Action Sociale et de la Famille
C.C.P.E.	Commission de Circonscription de l'enseignement Pré-élémentaire et Élémentaire
C.M.P.P.	Centre Médico Psycho Pédagogique
C.M.S.	Centre Médico-Social
C.N.C.D.H.	Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme.
C.R.E.A.I.	Centre Régional pour l'Enfance et l'Adolescence Inadaptée
D.E.I.S.A.F.	Dispositif Educatif Intégrant le Soutien A la Famille.
E.T.P.	Equivalent Temps Plein.
G.A.A.M.	Groupe d'Accueil et d'Accompagnement Modulable
I.G.A.S.	Inspection Générale des Affaires Sociales
M.E.C.S.	Maison d'Enfants à Caractère Social
M.E.S.S.A.F.	Mesure Educative et Sociale de Soutien A la Famille
O.D.A.S.	Observatoire Décentralisé de l'Action Sociale
R.E.A.A.P.	Réseaux d'Écoute, d'Appui et d'Accompagnement des Parents
S.A.P.M.N.	Service d'Adaptation Progressive en Milieu Naturel
S.A.S.	Service d'Accueil Séquentiel
S.E.M.O.	Service d'Education en Milieu Ouvert
S.I.O.E.	Service d'Investigation et d'Orientation Educative

INTRODUCTION

L'évolution constante de la population accueillie en Maison d'Enfants à Caractère Social (M.E.C.S.) conjuguée à celle des politiques sociales qui l'encadrent, risque de rendre rapidement caduques les modalités de prise en charge des enfants et de leurs familles. Cela constitue un écueil pour les établissements qui n'innovent pas dans leurs pratiques, qui se sclérosent et qui finissent à moyen terme par ne plus répondre à la mission à laquelle ils sont destinés.

De plus, à cette évolution considérable de la population accueillie en MECS, il faut ajouter la capacité de changement de tout système familial qui peut rendre rapidement inadaptées les mesures éducatives prises à son intention.

La Maison d'Enfants Saint Joseph de Mulhouse (Haut-Rhin) vient de procéder à une refonte de ses pratiques éducatives lorsque j'en prends la direction au début de l'année 2004. J'y avais occupé auparavant pendant treize ans les fonctions de psychologue et j'avais à ce titre participé à l'élaboration de cette réforme.

A partir du début de l'année 2002 et pendant dix huit mois, la rédaction du projet d'établissement avait permis une réflexion sur les pratiques en cours et avait abouti à la mise en œuvre, dès septembre 2003 de nouvelles modalités de travail afin, notamment, de se mettre en conformité en regard des attentes contenues dans la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale.

Les principaux constats effectués à l'occasion de l'élaboration du projet d'établissement par l'équipe pluridisciplinaire étaient de deux ordres :

- La majorité des enfants qui nous sont confiés présente des problématiques qui relèvent effectivement d'une prise en charge en internat. Leurs conditions d'existence en famille ne permettent pas leur maintien en milieu naturel et rendent indispensable leur placement avec hébergement continu. Cependant les conditions d'accueil lors des admissions dans l'établissement et surtout les modalités de travail en cours de mesure méritent d'être davantage individualisées. La loi du 2 janvier 2002 modifiant l'action sociale et médico-sociale est, à cet égard, un fil conducteur de qualité pour répondre au mieux aux besoins réels des enfants et de leurs familles.

- Il existe un certain nombre de situations pour lesquelles une prise en charge en internat, fût-elle améliorée, ne semble pas adaptée : l'action éducative aboutit parfois à un échec de l'accueil de l'enfant comme des tentatives de travail avec sa famille. Pour ces situations que l'on a estimées représenter entre 10 et 15% des enfants accueillis, une diversification des modes de prise en charge devrait être imaginée, sans discréditer la famille mais tout en prévenant la situation de danger.

L'option retenue à cette époque par le Directeur à l'issue de cette réflexion a été de maintenir une prestation unique et de répondre prioritairement aux besoins de la majorité des enfants. Une plus grande individualisation des actions éducatives devant aider diminution du nombre des « échecs » par une amélioration de la procédure d'accueil, un travail soutenu avec les familles et un suivi plus personnalisé. Bien qu'évoquée, la question de la diversification des prestations proposées par l'établissement n'a pas été retenue.

Au départ du Directeur au début de l'année 2004, Le Directeur Général de l'Association me propose le poste laissé vacant avec pour tâche de veiller à ce que les dispositions présentes dans le Projet d'Etablissement soient traduites au quotidien dans les pratiques.

Appelé à participer de par mes nouvelles fonctions à la réflexion portant sur la réécriture du schéma départemental de l'enfance, j'ai eu l'occasion de prendre connaissance des attentes et des orientations envisagées par le Conseil Général du Haut-Rhin en matière de prise en charge des enfants en difficulté sociale et familiale¹.

J'ai eu de plus l'opportunité de me procurer un projet de recommandation du Conseil de l'Europe qui à mon sens préfigure des orientations futures en matière de placement des enfants².

L'ensemble de ces informations collectées auprès d'instances différentes rejoignent les conclusions auxquelles a abouti ma propre réflexion de psychologue : au vu de l'évolution de la population accueillie et des problématiques rencontrées, il apparaît aujourd'hui indispensable d'individualiser davantage les prises en charge et donc de proposer des modalités de travail souples et diversifiées à l'adresse des enfants et de leurs familles.

¹ Voir en annexe 1, les extraits du schéma protection de l'Enfance 68 – décembre 2003.

De plus, la promulgation de la Loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale, qui fait du droit des personnes un axe majeur du travail effectué en MECS, m'a grandement conforté dans une vision respectueuse des droits des familles et dans leur incontournable implication dans la construction des projets concernant leurs enfants.

C'est pour cette raison que, souhaitant profiter de la dynamique de réflexion et de changement en cours dans l'établissement, j'ai décidé de préparer l'ouverture d'un Service d'Accueil Séquentiel (S.A.S.). J'ai en effet souhaité, rapidement après ma prise de fonction, poursuivre plus en profondeur la réforme des pratiques en cours pour aller au-delà de la simple « mise en conformité » de ces dernières en regard de la Loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale.

Ce Service d'Accueil Séquentiel, à l'image des services similaires existant dans d'autres régions françaises mais encore absent dans le Haut-Rhin, propose à l'adresse des familles dont la problématique est adaptée, un projet de travail personnalisé qui comprend, entre autres, une possibilité d'hébergement de l'enfant. Ainsi, lorsque la situation est estimée tendue et peu favorable à un maintien de l'enfant en famille, le Service d'Accueil Séquentiel a toute latitude pour héberger l'enfant pendant la période estimée nécessaire.

A contrario, lorsque le climat familial le permet, l'enfant peut être hébergé en famille tout en bénéficiant d'une prise en charge par le S.A.S. en journée. Cette souplesse permet une implication et une participation extrêmement valorisante des familles tout au long de la mesure éducative et ouvre des perspectives d'évolution bien différentes de celles d'un placement classique en internat.

Les échos renvoyés par les partenaires extra institutionnels (Aide Sociale à l'Enfance, Schéma départemental, Juges des enfants) et intra institutionnels (Salariés, Association) à propos de ce projet étant favorables, ce dernier a été mis à l'étude au début du deuxième trimestre 2004 par un groupe de pilotage que je dirige.

Dans cet écrit, je m'attacherai à montrer comment l'évolution de la population accueillie et celle des politiques publiques afférentes rend indispensable une réflexion et une adaptation régulières du travail effectué en Maison d'enfants.

² voir en annexe 2, le projet de recommandation du Conseil de l'Europe en matière de placement des enfants. – décembre 2003.

Ce mémoire est basé sur une recherche bibliographique, croisée des convictions propres issues de ma pratique avec les éducateurs, les enfants et leurs familles depuis treize ans. Cela explique une tonalité parfois clinique liée à ma formation initiale de psychologue, tonalité qui se retrouve aussi dans ma pratique de Directeur.

Après avoir tenté de retracer l'évolution des principes éducatifs en œuvre au fil des dernières décennies, je présenterai brièvement quelles réponses ont été apportées à ces bouleversements par les établissements les plus innovants.

Puis, j'essayerai d'augurer de ce que pourront être les orientations politiques des années à venir et je m'efforcerai de dresser le bilan de la MECS St Joseph et de la manière dont elle s'est adaptée pour sa part aux mouvements idéologiques et sociaux de ces trente dernières années.

Mon écrit rendra enfin compte des changements récemment opérés dans le fonctionnement de l'établissement et de l'avancée du projet de création du Service d'Accueil Séquentiel baptisé S.A.S., à l'image de la définition fort appropriée qu'en donne le petit Larousse : « *petite chambre munie de deux portes étanches, permettant de mettre en communication deux milieux dans lesquels les pressions sont différentes* »³.

La conclusion élargira la réflexion à une dimension prospective et questionnera la nécessité pour un directeur d'établissement d'être en capacité de prévoir et d'anticiper.

³ Petit Larousse illustré, 1994, p. 916.

1 UN PUBLIC ET DES IDEOLOGIES QUI EVOLUENT CONSTAMMENT.

1.1 Brève histoire des prises en charge

Plutôt que de faire une nouvelle fois un historique exhaustif des institutions depuis l'hôpital des enfants trouvés créé par St Vincent de Paul au XVII^e siècle, il m'a semblé plus pertinent d'exposer la manière dont ont évolué les principes éducatifs appliqués aux enfants et les méthodes de travail employées avec les familles, principalement au cours du XX^e siècle.

Cette évolution de la pédagogie et des idéologies a conduit les établissements qui accueillait plusieurs centaines d'enfants sur un mode collectif et sans référence à leur famille ni à leur histoire, à proposer aujourd'hui des projets individuels à des enfants et à des familles qui revendiquent de plus en plus leur différence et leurs droits.

Cette mutation a pu se faire grâce au changement, dans l'esprit des pédagogues, des représentations de l'enfant et de sa famille, c'est-à-dire du public accueilli.

Ainsi, alors qu'au XVIII^e siècle seuls les besoins vitaux étaient pris en compte, les évolutions culturelles, sociales et philosophiques ont permis une représentation plus juste et par conséquent une meilleure connaissance de l'enfance et de ses besoins. Dès lors l'évolution de la pédagogie en œuvre dans les établissements accueillant des enfants a évolué de conserve, offrant progressivement des prestations plus élaborées qui répondaient à ces besoins plus finement perçus.

Cette perspective historique permet de constater que l'évolution du travail effectué dans les établissements accueillant des enfants s'est toujours orientée vers une plus grande individualisation de la prise en charge.

Cette évolution permanente peut être divisée en quatre périodes :

- La première de ces périodes va de l'ère des premiers établissements pour enfants orphelins ou abandonnés, jusqu'aux années 1960 et voit les familles, quand elles existent, tenues à l'écart des institutions où les enfants sont éduqués selon un régime unique.

- La seconde période va ensuite jusqu'aux années 1980. C'est une période tumultueuse car les idéologies sont bousculées, les certitudes interrogées, et les besoins des enfants et de leurs familles progressivement mis à jour.

- La troisième période couvre les années 1980 et 1990. Elle voit la mise en application des découvertes effectuées pendant les années 1960-70 et des textes qui en ont

découlé, ceci dans un contexte social et culturel empreint d'une forte revendication des libertés individuelles.

- La quatrième et dernière période a débuté avec la Loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale et le Décret n° 2002-361 du 15 mars 2002 modifiant le nouveau code de procédure civile et relatif à l'assistance éducative. Ces deux textes majeurs accentuent davantage la notion de droit des personnes et ont un effet supplémentaire indéniable sur l'individualisation des prises en charge.

1.1.1 De Saint Vincent de Paul aux années 1960 : du déni à la reconnaissance des besoins de l'enfant.

La publication du « premier » traité sur l'éducation « Emile ou de l'éducation » en 1762 témoigne de la naissance, au cours du siècle des Lumières, d'un nouveau regard porté sur l'enfance. Le thème certes utopiste, mais néanmoins nouveau développé par J.J. ROUSSEAU est que l'enfant naît « bon » car il est vierge de tout savoir, mais qu'il est par la suite corrompu par la société.

Cette conception inédite de l'enfance implique qu'il est possible d'influer considérablement sur le développement d'un enfant et ouvre par là même des perspectives inconnues jusqu'alors. C'est essentiellement à partir de cette période que vont se multiplier les techniques destinées à exercer cette influence qui constitue l'éducation.

Par ailleurs, les évolutions législatives ont vu l'Etat développer progressivement son droit d'ingérence dans les familles, abolissant la « *patria potenta* » pour la correction paternelle et proclamant, dès 1793 l'obligation pour la Nation de répondre « à l'éducation physique et morale des enfants abandonnés »⁴. Dès lors l'Etat commence à « secourir », et organise la « *charité publique* », mission dévolue jusqu'alors exclusivement à l'Eglise. Cette dernière conservera pourtant pendant longtemps un rôle prépondérant en la matière.

C'est la loi du 24 juillet 1889 sur « *la protection des enfants maltraités ou moralement abandonnés* » qui, pour la première fois, crée une procédure civile de protection des enfants. Ce texte prévoit une sanction en cas de faute des parents mais le devenir des enfants n'est pas étudié ; la seule mesure les concernant est le placement, le plus souvent définitif. Il a fallu attendre le décret-loi du 30 octobre 1935 pour que les notions de faute et

⁴ Extrait d'un décret de la Convention du 28 juin 1793 qui vient compléter l'article 21 de la Constitution de 1793 qui stipule « Les secours publics sont une dette sacrée. La société doit la subsistance aux citoyens malheureux, soit en leur procurant du travail, soit en assurant les moyens d'exister à ceux qui sont hors d'état de travailler. »

de protection de l'enfant soient distinguées : le texte consacre une mesure de « *surveillance éducative* » lorsque « *la santé, la sécurité ou la moralité d'un enfant sont compromises ou insuffisamment sauvegardées par le fait des père et mère* ». On reconnaît ainsi la possibilité de contrôler voire d'aider les parents défaillants.

Jusqu'en 1958, il n'existe pas de procédure unifiée pour la protection des mineurs. C'est l'ordonnance du 23 décembre 1958 qui instaure cette procédure en abrogeant les lois antérieures, les remplaçant par un texte unique s'appliquant à tout enfant en danger, quelle que soit la cause du danger. Le juge des enfants, jusqu'ici spécialiste de l'enfance délinquante, devient également compétent pour l'enfance en danger.

Jusqu'aux années 1960, le vocabulaire commun consacre les termes d' « *orphelins* » et d' « *abandonnés* », ce qui correspond le plus souvent au statut réel des enfants pris en charge par les établissements : « *De Saint Vincent de Paul aux années 1960, la raison principale du placement des enfants à "l'assistance publique" était le plus souvent liée à la pauvreté ou au décès des parents* »⁵. La désignation administrative utilise alors la terminologie « *en dépôt* » puis « *secourus* » et enfin « *recueilli temporaire* » pour désigner les enfants accueillis.

Au sein des institutions, successivement dénommées « *hôpital des enfants trouvés* », « *colonies pénitenciaires* » ou « *orphelinats* », les familles sont dans la plupart des cas totalement exclues, c'est l'ère du **déni** :

- Pour l'enfant, celui non pas de ses droits puisqu'il n'en avait que très peu, mais celui de ses besoins, de sa souffrance, de son histoire et de sa personnalité.
- Pour les rares familles existantes dont on avait à l'époque une représentation figée et stigmatisante, c'était le déni du possible attachement à leur enfant, de la dynamique de leur fonctionnement et de leur capacité à évoluer.

L'ensemble de ces tenants aboutissait à une prise en charge des enfants qui s'effectuait sur le mode de la **collectivisation** à outrance :

- Hébergement en dortoirs collectifs de plusieurs dizaines de lits
- Horaires identiques pour tous, du lever au coucher
- Activités communes
- Repas pris en commun au réfectoire
- Coupe de cheveux réglementaire, blouse et/ou uniforme...

⁵ JACQUEY-VAZQUEZ B. BLOQUAUX J. SOUTOU P et al. *Contrôle de quatre services départementaux de l'aide sociale à l'enfance*. Rapport n° 2000 064, Inspection générale des affaires sociales, mai 2000, p.11.

Peu de choses distinguent alors un enfant d'un autre : ils se ressemblent tous et vivent au même rythme. Leurs histoires personnelles sont ignorées et leurs besoins indifférenciés font l'objet d'une pédagogie universelle de **remplacement** qui consiste à faire mieux que ce qui avait été fait jusqu'alors par la famille. Il s'agit de « re-éduquer » en tenant soigneusement les enfants éloignés du « mal » (les institutions sont le plus souvent éloignées du lieu de résidence des familles). Cette logique de substitution consiste très naturellement à remplacer les « mauvais parents » par une « bonne institution » qui saura donner enfin aux orphelins et autres abandonnés ce dont ils ont manqué, et ce en vertu des valeurs morales de l'époque : obéissance, discipline, travail, mérite...

Si l'ordonnance du 23/12/1958 introduit la notion d'assistance éducative et le décret du 07/01/1959 celle d'enfance en danger, il faudra attendre bien des années avant que la nature du travail effectué en institution ne change véritablement et que la question de l'assistance aux parents dans l'éducation de leurs enfants ne se résume pas, dans le cas d'un placement, à une dépossession stigmatisante.

La prise en charge condamne les familles puis les ignore : les placements ont toutes les chances de durer jusqu'à la majorité de l'enfant.

La collectivisation est symbolisée par des établissements qui accueillent plusieurs centaines d'enfants (370 à l'orphelinat St Joseph en 1942), répartis par sexe dans des dortoirs collectifs qui occupent des étages entiers. Les photos de l'époque montrent, au pied d'un bâtiment austère, des enfants se tenant sagement la main en formant un cercle, immobiles dans leur blouse, sous le regard peu souriant d'une religieuse en tenue.⁶

1.1.2 Des années 1960 aux années 1980 : une remise en question des orphelinats

Les événements de mai 1968 préfigurent la crise des institutions et des certitudes : la patrie, la famille, l'école, l'éducation⁷ et... les Orphelinats ! Des lois importantes voient le jour, comme celle du 4 juin 1970 relative à l'autorité parentale ou celle du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales.

La loi du 4 juin 1970 semble reprendre les termes de l'ordonnance de 1958 ; en réalité, elle marque une rupture profonde avec le système antérieur. Cette rupture est d'abord idéologique : il n'est plus nécessaire désormais d'imputer une faute quelconque à l'enfant ou à ses parents. La mesure d'assistance éducative est appelée par une situation objective, fondée sur la mise en danger du mineur. Le législateur souhaite en effet que soit

⁶ Voir photo en annexe 3.

⁷ Cf. le slogan de l'époque "il est interdit d'interdire", alors que l'éducation est justement l'apprentissage des interdits et des frustrations qui s'y rattachent.

intégrée la problématique familiale et qu'une aide soit apportée à toute la famille en difficulté, en prenant en compte les capacités d'évolution, les qualités et les compétences de chacun de ses membres. De plus, la loi de 1970 donne une large place à l'action éducative en milieu ouvert, faisant déjà du maintien du mineur dans son « *milieu actuel* » une priorité. Elle fait de plus disparaître la notion de puissance paternelle au profit de celle d'autorité parentale.

A cette crise des institutions s'ajoute, à l'issue des « trente glorieuses », une crise économique qui ne manque pas d'avoir un effet sur le travail social. On oublie à cet égard que le rapport Bianco-Lamy⁸ était accompagné d'un sous-titre qui mentionnait discrètement RCB (rationalisation des coûts budgétaires).

Dans les établissements congréganistes, les sœurs sont progressivement secondées puis remplacées par des laïcs, dont beaucoup ont une formation d'éducateur ; c'est aussi l'époque de l'embauche généralisée des psychologues en maisons d'enfants : autant de regards croisés qui vont enrichir l'analyse et la compréhension des processus en cours dans le placement d'un enfant. De même, les représentations à propos des enfants et de leurs familles changent, et par là même les options pédagogiques en cours dans les institutions. Ces représentations moins monolithiques introduisent une souplesse dans la réflexion éducative et par conséquent une diversification des prises en charge.

En ce qui concerne les familles, la réflexion s'oriente davantage sur leur influence et sur leur rôle dans l'évolution des enfants. Les années 1970-80 donnent lieu à de nombreux travaux (J. BOWLBY, D.W. WINNICOTT, R. ZAZZO) sur les questions de l'attachement et de la séparation. L'ensemble de ces travaux a unanimement conclu qu'un lien continu avec une figure d'attachement stable conditionne d'une façon importante le développement psychoaffectif de l'enfant. Ce lien permet à l'enfant en construction de se sentir en sécurité, de développer un sentiment d'estime de soi puis de nouer d'autres liens, de construire son processus d'identification et d'être en mesure d'explorer le monde. Ce lien se fonde dans les interactions, les interrelations, entraînant un sentiment d'affection nommé l'attachement.

Dans le prolongement des études effectuées auparavant par des auteurs tels SPITZ au cours de la dernière guerre mondiale, ou de AINSWORTH au début des années 1960, on découvre que de nombreux troubles présentés par les enfants placés sont plus liés à la séparation d'avec leur famille et leurs figures d'attachement, qu'aux circonstances de leur histoire familiale. Ces avancées font entrevoir pour la première fois que le remède peut parfois être pire que le mal et qu'une mesure de placement peut avoir des effets au moins aussi néfastes qu'un maintien en milieu naturel.

Dans le même temps, on commence à déceler chez la grande majorité des familles, même démunies ou carencées, des capacités éducatives que l'on reconnaît de manière concomitante comme étant prépondérantes dans l'évolution d'un enfant, fut-il placé.

Cette prise de conscience sur les effets néfastes des séparations brutales, accompagnées d'un maintien insuffisant du lien avec la famille, a aussi contribué à repenser la question du placement. Par ailleurs les théories systémiques et psychanalytiques qui connaissent à cette même période un essor important dans l'univers du travail social, avancent qu'il est extrêmement difficile d'agir de manière constructive avec un enfant en faisant abstraction de sa famille.

A cette nouvelle perception des familles et des enfants en souffrance qui s'inscrit dans une décennie de crise des institutions, s'ajoute la parution en 1980 du rapport Bianco-Lamy intitulé « L'aide à l'enfance demain – contribution à une politique de réduction des inégalités ». Il préconise non seulement de donner une place aux parents au sein des institutions, mais aussi d'évaluer régulièrement les projets individuels mis en place pour leurs enfants.

René CLEMENT, psychologue et psychanalyste rattaché à la Direction Départementale de l'Action Sanitaire et Sociale des Hauts de Seine, écrivait encore en 1981 *« Pourquoi cette difficulté à reconnaître à l'enfant de l'« ASE » qu'il est autre chose qu'un petit animal à assister, qu'il est comme les autres enfants un sujet singulier, doté d'une histoire qui lui est propre et qui ne commence pas au moment de son admission dans le service »*.⁹ Les individualités des enfants commencent tout juste à émerger de la masse : les besoins des uns se révèlent comme différents de ceux des autres, les histoires ne se comparent pas et méritent d'être entendues pour en connaître les retentissements, les perceptions s'affinent et des projets individualisés naissent très progressivement.

1.1.3 De 1984 à 2002 : Accueil des « usagers » et de leurs familles dans les établissements

Les années 80 ouvrent dans la société française l'ère des libertés individuelles. Elles s'inscrivent dans le profond changement structurel et culturel de la décentralisation qui voit l'aide sociale à l'enfance devenir une compétence départementale. La loi du 6 juin 1984 relative aux droits des familles dans leurs rapports avec les services chargés de la protection

⁸ BIANCO J.L. LAMY P., L'aide à l'enfance demain – contribution à une politique de réduction des inégalités, *La documentation française*, 1980.

⁹ DOLTO F. et al. *Enfants en souffrance*, Stock, 1990. p. 19

de la famille et de l'enfance, et au statut des pupilles de l'Etat, marque ainsi le début de l'ère du droit des usagers. Si ce texte est directement issu des travaux du rapport Bianco-Lamy, il permet l'entrée des familles, dont le rapport avait tant déploré l'absence et la non prise en compte, dans les projets éducatifs des établissements. D'abord timides, leurs revendications montent en puissance et témoignent de leur volonté de ne plus se laisser déposséder de leurs droits de parents d'enfants placés.¹⁰

La création en 1998 de l'association «le fil d'Ariane» qui regroupe des familles d'enfants placés en est la meilleure illustration : elle publie un livre dont le titre indique clairement les intentions.¹¹

Les familles sont d'autant plus présentes qu'elles existent physiquement depuis la fin des trente glorieuses : en effet *«le public traditionnel de l'ASE, les pupilles de l'Etat, est en voie de résorption grâce aux efforts de la collectivité nationale en faveur de la prévention de l'abandon (aides aux parents isolés, législation sur la contraception, notamment).»*¹².

Les vocables d'orphelin et de pupille ne sont plus usités, d'autant plus qu'ils ne correspondent plus à la situation administrative car *«seuls 4,68% des enfants admis en MECS sont véritablement orphelins ou abandonnés»*.¹³ Le rapport Roméo confirme ainsi à la fin de cette période les bouleversements amorcés avec le Rapport Bianco-Lamy : *«le regard porté sur les parents est en train de changer, et leurs attentes, même si elles ne sont pas toujours satisfaites, sont au moins entendues.»*¹⁴

1.1.4 Depuis 2002, mise en œuvre de l'accueil des personnes

La loi du 2 janvier 2002 consacre la nouvelle terminologie «personnes» qui remplace celle d'«usagers» et affirme fortement les droits des personnes accueillies au sein des institutions sociales et médico-sociales. Aujourd'hui, tout un chacun veut être reconnu comme une «personne» et les familles des enfants accueillis n'échappent pas à la règle.

¹⁰ La loi du 6 juin 1984 décline particulièrement cinq droits aux familles : celui d'être informées, d'être assistées, d'être associées, de participer aux décisions et, pour l'enfant, celui d'être associé aux décisions. Elle limite de plus la durée des mesures éducatives à une année.

¹¹ « Mon enfant est placé, j'ai des droits », un livret diffusé par les Conseils Généraux en mai 2001.

¹² JACQUEY-VAZQUEZ B. et al. Rapport cité, p. 11

¹³ SZWED C. Penser l'avenir : la métamorphose des MECS, *Journal du Droit des Jeunes*, mars 2002, n° 213, p. 31

¹⁴ ROMEO C., L'évolution des relations parents-enfants-professionnels dans le cadre de la protection de l'enfance, octobre 2001, p. 21

Les différents rapports publiés ces dernières années à propos de la protection de l'enfance interrogent les modes de prise en charge, dénoncent les excès et proposent des pistes de réflexion. Les politiques publiques s'en inspirent et remédient par la voie législative aux manquements et dysfonctionnements dénoncés dans l'univers social et médico-social.

Avec cette loi tant attendue, un grand pas supplémentaire est fait qui éloigne davantage les prises en charge du mode collectif et qui les individualise vers le «cousu main».

Cependant même si « *les familles dont les enfants sont placés sortent de la honte, osent revendiquer des droits* »¹⁵, elles n'en constituent pas moins une population vulnérable et fragilisée encore davantage par le placement de leur(s) enfant(s). Elles ne constituent pas en effet un groupe de pression susceptible de revendiquer une stricte application des textes¹⁶ ; ou de peser sur un débat parlementaire comme peuvent le faire les associations de parents de personnes handicapés ou âgées.

Ces familles sont pour la plupart d'entre elles marginalisées davantage par le placement de leur(s) enfant(s) qui a pour effet supplémentaire de leur attribuer le qualificatif simplificateur de « démissionnaire » comme l'analyse L. MUCCHIELLI : « *L'échec professionnel, la misère objective, la dépendance aux services sociaux, engendrent la dévalorisation de soi, la honte, le sentiment d'impuissance et d'injustice, et finalement ce retrait que tant d'individus en situation de responsabilité collective appellent la « démission »* ».¹⁷

Les enfants accueillis restent pour leur part les victimes des difficultés de leurs parents mais l'on s'accorde à reconnaître une évolution de leur profil. « *Actuellement les enfants qui sont admis à l'aide sociale à l'enfance sont principalement des jeunes traumatisés suite à des violences physiques ou psychologiques dont ils peuvent être victimes ou auteurs, des jeunes présentant des troubles graves du caractère ou du*

¹⁵ KREMER P. Ségolène Royal souhaite réduire de moitié le nombre de placements d'enfants, *Le Monde*, édition du 17/05/01

¹⁶ On pourra citer les lois du 6 janvier 1978 : informatique, fichiers et libertés ; du 17 juillet 1978 : accès aux documents administratifs de portée générale et à caractère nominatif ; du 11 juillet 1979 : motivation des décisions administratives ; du 6 juin 1984 : droits des familles dans leurs relations avec services chargés de la protection de l'enfance ; du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations : le décret n° 2002-361 du 15 mars 2002 modifiant le nouveau code de procédure civile et relatif à l'assistance éducative.

¹⁷ MUCCHIELLI L., *Familles et délinquances, un bilan pluridisciplinaire des recherches francophones et anglophones*, Guyancourt, CESDIP, 2000, p. 67.

comportement (...). Par ailleurs, la moyenne d'âge des publics accueillis tend à s'élever : de plus en plus, les établissements (...) sont confrontés à des problématiques adolescentes. »¹⁸

1.2 Identité des M.E.C.S. aujourd'hui

Les dernières décennies ont provoqué de profondes modifications de la représentation des enfants accueillis et leurs familles et de la nature du travail à accomplir pour les accompagner. Les Maisons d'Enfants à Caractère Social doivent adapter leur intervention aux nouveaux besoins reconnus voire revendiqués.

1.2.1 Environnement légal et administratif

Le dispositif français de protection de l'enfance, s'articule autour d'interventions administratives et judiciaires complexes au sein desquelles les familles ont, il faut le regretter, bien du mal à comprendre les tenants et aboutissants de leurs propres situations. Cette complexité rend ce dispositif souvent opaque aux yeux des usagers, mais aussi des professionnels et le fait apparaître *«comme une sorte de boîte noire»¹⁹* dont le contenu compliqué reste difficilement déchiffrable.

A) L'intervention administrative

Elle est mise en œuvre conformément aux dispositions du Code de l'Action Sociale et des Familles (CASF) par le service de l'aide sociale à l'enfance qui est chargé d'*« apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique aux mineurs, à leur famille, aux mineurs émancipés et aux majeurs âgés de moins de vingt et un ans confrontés à des difficultés sociales susceptibles de compromettre gravement leur équilibre... »* (Art. L 221-1).

Les prestations délivrées par l'ASE peuvent prendre plusieurs formes dont :

- une aide à domicile qui *« est attribuée sur sa demande, ou avec son accord, à la mère, au père ou, à défaut, à la personne qui assume la charge effective de l'enfant, lorsque la santé de celui-ci, sa sécurité, son entretien ou son éducation l'exigent »* (Art. L 222-2 du CASF) et qui peut comporter *« l'intervention d'un service d'action éducative »* (Art. L 222-3).
- Une mesure de placement de l'enfant appelée *« accueil temporaire »* prévue par l'Article L 222-5 : *« Sont pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance sur décision du président du Conseil Général (...) les mineurs qui ne peuvent provisoirement être maintenus dans leur milieu de vie habituel »*

¹⁸ JACQUEY-VAZQUEZ B et al. Rapport cité, p. 11

¹⁹ ROMEO C. Rapport cité, p. 14

Les mesures administratives ont pour particularité :

- De ne pas pouvoir être décidées pour une durée supérieure à un an « *aucune mesure ne peut être prise pour une durée supérieure à un an. Elle est renouvelable dans les mêmes conditions.* » (Art. L 223-5).
- De nécessiter une adhésion des familles aux décisions prises par le service de l'ASE « *aucune décision sur le principe ou les modalités de l'admission dans le service de l'aide sociale à l'enfance ne peut être prise sans l'accord écrit des représentants légaux ou du représentant légal du mineur* » (Art. L 223-2).

Si l'adhésion de la famille n'est pas ou n'est plus obtenue par le service de l'ASE et que la situation de danger persiste pour l'enfant, le signalement à l'autorité judiciaire est obligatoire²⁰. Seule cette dernière peut prendre des décisions contraignantes vis-à-vis de la famille ou de l'enfant. C'est ainsi qu'en cas de désaccord entre l'ASE et une famille, un « accueil temporaire » peut se transformer en placement judiciaire suite à la saisine du Juge des enfants par l'ASE, avec obligation pour cette dernière d'en informer la famille²¹.

B) L'intervention judiciaire

Elle est mise en œuvre par le parquet et par les juges des enfants en vertu de l'article 375 et suivants du code civil qui stipule « *Si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par la justice...* »

Le juge des enfants est compétent en matière d'assistance éducative et il « *doit toujours s'efforcer de recueillir l'adhésion de la famille à la mesure envisagée et se prononcer en stricte considération de l'intérêt de l'enfant.* » (Art. 375-1.)

Cette adhésion n'est pas toujours obtenue lors de l'audience mais, à l'inverse des mesures administratives, les décisions du Juge des enfants s'imposent aux enfants et à leurs familles.

Ces mesures éducatives judiciaires peuvent être de deux types et sont cumulables²² :

- Une mesure d'Action Educative en Milieu Ouvert (communément appelée « mesure AEMO ») qui permet le maintien de l'enfant dans sa famille et qui est exercée par

²⁰ cf. la loi du 10 juillet 1989 relative à l'enfance maltraitée.

²¹ « en cas de saisine de l'autorité judiciaire, le Président du Conseil Général informe par écrit les parents de l'enfant ou son représentant légal » (Art. L 226-5 du CASF)

²² Les doubles mesures (AEMO + Placement) permettent d'assurer la sécurité de l'enfant par son placement et de suivre son évolution au domicile familial quand il y séjourne. Elles restent toutefois impopulaires auprès des Conseils Généraux du fait de leurs coûts qui se cumulent pour un même enfant.

«soit une personne qualifiée, soit un service d'observation, d'éducation ou de rééducation en milieu ouvert, [avec pour] mission d'apporter aide et conseil à la famille, afin de surmonter les difficultés matérielles ou morales qu'elle rencontre. Cette personne ou ce service est chargé de suivre le développement de l'enfant et d'en faire rapport au juge périodiquement.» (Art. 375-2).

- Une mesure de placement qui permet de confier l'enfant :

« 1° - A l'autre parent ;

2° - A un autre membre de la famille ou à un tiers digne de confiance ;

3° - A un service ou à un établissement sanitaire ou d'éducation, ordinaire ou spécialisé ;

4° A un service départemental de l'aide sociale à l'enfance. » (Art. 375-3).

Quelle qu'elle soit, la mesure judiciaire ne peut excéder deux ans mais *« peut être renouvelée par décision motivée. »* (Art. 375.)

La mesure de placement (direct ou via l'ASE) reste une mesure d'aménagement de l'autorité parentale. En effet, l'article 375-3 précise que père et mère conservent l'autorité parentale sur leur enfant et notamment tous les attributs qui ne sont pas inconciliables avec l'application de la mesure d'assistance éducative.²³

Les mesures d'assistance éducative n'ont pas pour vocation de transférer à un tiers (un établissement) les pouvoirs de décision concernant l'enfant. Les juges haut-rhinois, par exemple, fixent traditionnellement les droits de visite et d'hébergement, charge aux établissements de les saisir en cas de difficulté ou de demande dérogatoire. Le droit de visite et d'hébergement constitue un attribut de l'autorité parentale et fait l'objet, dans le cadre de la mesure de placement, d'un aménagement effectué par le juge des enfants.

1.2.2 Population accueillie aujourd'hui en M.E.C.S.

Les changements socio-culturels de ces dernières décennies ont eu des répercussions importantes sur les caractéristiques du public accueilli en Maison d'enfants. Les familles ont sensiblement évolué depuis les années 80, comme le constate le rapport de l'IGAS daté de mai 2000 : *« l'aide sociale à l'enfance aujourd'hui pour usagers des familles précarisées, éclatées et recomposées, et des parents ayant parfois des problèmes psychologiques importants ».*

En 1998, 140 000 enfants et adolescents sont accueillis par l'aide sociale à l'enfance et bénéficient d'un placement : au cours des années 80, leur nombre a diminué de

²³ Elle est à ce titre à différencier d'autres contentieux portant sur l'autorité parentale tels que la délégation ou le retrait de celle-ci (qui s'appliquent aux cas les plus graves).

plus de 20 %. Le nombre d'enfants ayant bénéficié d'une mesure éducative a, quant à lui, augmenté de plus de 27 % entre 1984 et 1998, pour atteindre 130 000.

En ce qui concerne les causes du placement des enfants, les différentes études publiées font état de résultats similaires. Le tableau synthétique ci-dessous permet de constater que les motifs de placement sont multifactoriels :

Tableau 1 : Causes des accueils provisoires et des placements pour 114 situations examinées.

Causes de l'accueil provisoire ou du placement	Nbre de citations	rang
Carences éducatives	52	1
Difficultés psychologiques ou psychiatriques des parents	29	2
Conflit familial	24	3
Alcoolisme, toxicomanie	20	4
Maltraitance : inceste, abus sexuels, sévices corporels...	18	5
Absentéisme scolaire ou difficultés scolaires lourdes	16	6
Troubles du comportement	14	7
Logement	13	8
Maladie des titulaires de l'autorité parentale ou de l'un d'eux	7	9
Fugue	6	11
Problèmes médicaux pour l'enfant	4	12
Mineure enceinte	3	13
Ressources financières	3	13
Tentative de suicide	1	15
Autres	7	9
TOTAL (Total supérieur à 114, plusieurs causes pouvant être citées)	217	

Source : Rapport Naves-Cathala : examen de 114 situations d'enfants placés.)

Par ailleurs, les causes repérées à l'origine du placement des enfants restent sensiblement les mêmes au fil des années. Le facteur « *carences éducatives* » arrive systématiquement en tête des causes citées, quelle que soit l'étude réalisée. De plus, on remarque la place de plus en plus prégnante dans les problématiques des familles de l'item « *difficultés psychologiques ou psychiatriques des parents* ». Cela peut être interprété comme le signe d'une souffrance psychique grandissante des parents, vraisemblablement en réaction aux difficultés socio-économiques et relationnelles rencontrées.

Les conflits familiaux à l'origine des placements témoignent de la prédominance des relations parents enfants dans le climat familial. Cette question d'un lien perdu ou défaillant revient souvent dans les discours des parents. Ils confient ne pas pouvoir ou ne pas savoir occuper leur rôle de parent garant de la transmission des valeurs et de la place

symbolique de chaque génération. Ainsi, s'avouent-ils souvent impuissants alors que « *la détérioration actuelle du lien social démontre par l'absurde l'importance d'un exercice continu et cohérent de la fonction de transmission* »²⁴.

1.2.3 Prestations délivrées aujourd'hui en M.E.C.S.

Le travail actuellement effectué en M.E.C.S. doit, de par l'évolution des lois , s'effectuer en partenariat, en co-parentalité avec les familles des enfants accueillis. Il ne s'agit plus de se substituer aux parents des enfants mais de les accompagner au cours de leur réconciliation avec leur fonction éducative tout en accueillant par ailleurs leur enfant. Cet accompagnement est depuis toujours et restera un paradoxe du fait qu'il doit s'opérer au moment où le placement disqualifie la fonction éducative parentale. Comment les parents ne peuvent-ils pas entendre le placement de leur enfant comme un message paradoxal « *on va vous aider à éduquer vos enfants en commençant par vous les retirer* » ?.

En matière de protection de la famille et de l'enfance, il s'agit, dans un même temps, de faciliter l'accès des usagers à la connaissance de leurs droits et de les accompagner dans leur exercice tout en renforçant les actions favorisant un débat équilibré entre les familles et les institutions. Mais l'équilibre semble difficile à trouver tant « *le placement, devenu le barycentre du travail social et éducatif, signant l'échec d'une intervention sociale ou éducative, influe sur la liberté de parole de familles* ».²⁵

Ce travail parents/enfants/professionnels demeure empreint de projections de part et d'autre : les « *mauvais parents* » d'un côté, les assistantes sociales qui « *raptent les enfants* » de l'autre côté, et par dessus tout, le « *spectre du "placement", menace potentielle ou peur irraisonnée de la séparation, [qui] plane en permanence, en esprit au moins, à l'horizon de cette relation triangulaire comme un obstacle insurmontable où le dialogue vient buter et où le malentendu s'installe.* »²⁶

Il est par ailleurs indéniable que la pédagogie collective a perdu du terrain au profit d'actions éducatives individualisées, ceci à l'image de l'action sociale qui s'oriente,

²⁴ BRUEL A. , Assurer les bases de l'autorité parentale pour rendre les parents plus responsables. 1998. p.7

²⁵ NAVES P. CATHALA B. NAVES P. CATHALA B. *Accueils provisoires et placements d'enfants et d'adolescents : des décisions qui mettent à l'épreuve le système de protection de l'enfance et de la famille.* Juin 2000, p. 45.

²⁶ ROMEO C. ROMEO C. Rapport cité, p. 13.

essentiellement depuis la loi du 6 janvier 1986²⁷ vers une approche plus individuelle que collective des problématiques à traiter. Tous les textes parus depuis incitent les établissements à œuvrer dans cette voie, le dernier en date, la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale en est le point d'orgue. Elle précise clairement l'obligation pour les établissements d'élaborer pour l'enfant accueilli « *une prise en charge et un accompagnement individualisé de qualité favorisant son développement, son autonomie et son insertion, adaptés à son âge et à ses besoins* » (Art. L. 311-3 Alinéa 3).

En ce qui concerne l'Enfance au sens large, les évolutions sociales et culturelles ont énormément sensibilisé l'opinion publique et les questions de protection de l'enfance émeuvent considérablement les esprits. Cela peut expliquer qu'en matière de protection de l'enfance, on ait eu droit à tous les excès : ainsi, de l'excès constitué par le déni total des individualités et des souffrances qui accompagnait la stigmatisation des familles, sommes nous passés, pour certains, à un autre excès : celui du « familialisme » qui prône le maintien du lien familial avant tout.

A) Des pratiques remises en cause

Depuis quatre décennies, les évolutions idéologiques ont sans cesse conduit vers une implication grandissante des familles et un maintien de plus en plus systématique du lien entre ces dernières et leurs enfants placés. Les réflexions les plus récentes tentent de modérer cet irrésistible élan en en faisant apparaître les limites, voire les dangers. La polémique engagée suite à la parution du livre du Dr BERGER à la fin de l'année 2003²⁸ en est l'illustration.

En dénonçant le familialisme et le maintien des liens à tout prix, M. BERGER évoque les situations pour lesquelles le maintien inconditionnel d'un lien entre un enfant et ses parents équivaut à « *laisser croître une tumeur pour être bien sûr que c'était un cancer* »²⁹.

L'ouvrage, écrit dans un « *style frontal* » comme le reconnaît lui-même l'auteur, traite des situations familiales extrêmes qui nécessitent une séparation physique longue d'un enfant de sa famille. Les termes employés sont parfois forts pour qualifier le système de protection de l'enfance : « *échec* », « *désastre* » « *très nuisible* » etc.... Il en va de même pour la présentation de l'ouvrage :

²⁷ Loi relative à l'adaptation de la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétence en matière d'aide sociale et de santé.

²⁸ BERGER M. L'échec de la protection de l'enfance, Paris, Dunod, 2003.

²⁹ BERGER M. Pourquoi ce livre ? *Journal du Droit des Jeunes*, décembre 2003, n° 230, p 23

« Deux cent soixante dix mille enfants et adolescents sont concernés en France par le dispositif de protection de l'enfance. Ce dispositif est souvent inefficace et même très nuisible ; il repose depuis des décennies sur deux règles implicites :

- ne pas évaluer les résultats c'est-à-dire l'état des enfants dont il est supposé favoriser le bien ou le mieux-être.

- Ne pas prendre connaissance des nombreux travaux qui démontrent qu'on peut mieux faire. »³⁰

Certes, cela ne concerne en définitive qu'un faible pourcentage des enfants placés, et il eut mieux valu remplacer le terme « *souvent inefficace* » par « *parfois inefficace* », ce qui aurait moins heurté les professionnels de la protection de l'enfance. Le discours n'en demeure pas moins difficile à faire entendre aujourd'hui après toutes ces décennies passées à réhabiliter les familles et à leur reconnaître des compétences.

Toutefois, il me semble malaisé aujourd'hui, au vu de mon expérience en Maison d'enfants, de ne pas rejoindre les thèses du Dr BERGER sur trois points :

a) L'évaluation des prises en charge

L'évaluation du travail effectué en Maisons d'Enfants est rarissime. A titre d'exemple, combien d'entre elles tiennent une comptabilité des durées de séjour, de l'évolution de l'âge des enfants à leur admission, de la répartition garçons/filles, autant d'éléments incontournables pour avoir une lecture chiffrée de l'activité d'une maison d'enfants. Ce préalable quantitatif apparaît indispensable à une évaluation qualitative afin d'éviter les perceptions subjectives qui sont légions.

Cette carence au niveau de l'évaluation est maintes fois évoquée, notamment par le rapport de l'Inspection Générale des Affaires Sociales publié dès juin 2000 qui dénonce « *des outils d'évaluation peu performants ou inexistants* »³¹, et le fait que « *le parcours des enfants passés par l'ASE ne fait jamais l'objet d'une évaluation ex-post susceptible d'interroger sur les modes de prise en charge* »³².

De même sont déplorées une absence chronique d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs, d'études longitudinales et de comptes-rendus précis des actions entreprises à destination des familles.

Et les auteurs de conclure : « *Plus profondément, ils [les déficits d'évaluation] reflètent aussi une culture de l'évaluation peu développée, en lien avec :*

³⁰ BERGER M. op. cité, 4eme de couverture.

³¹ JACQUEY-VAZQUEZ B. Rapport cité, p. 14

³² Ibid p. 42

- *une tradition très prégnante du secret professionnel, qui participe certes de la volonté de pas organiser le contrôle social des plus démunis, mais qui s'exerce parfois aussi au détriment d'une mutualisation de l'information permettant une approche coordonnée et cohérente des situations individuelles ;*
- *la crainte des professionnels du travail social d'une confusion simplificatrice entre évaluation de leur intervention et contrôle de leur productivité. »*³³

b) *Le familialisme*

Le familialisme à tout crin est encore bien souvent de mise dans les projets rédigés pour les enfants accueillis. Le deuil du travail avec les familles, même s'il ne concerne qu'environ 5% des situations des enfants accueillis à la Maison St Joseph, est toujours très long à accepter par les travailleurs sociaux. De plus lorsqu'un tel constat est fait et qu'une équipe renonce à travailler avec une famille, encore faut-il convaincre l'inspecteur de l'Aide Sociale à l'Enfance et le juge des enfants du bien fondé d'un tel renoncement...

Le familialisme est ainsi constitué de nombreux « clichés » qui ont semble-t-il de beaux jours devant eux. A titre d'illustration nous pouvons évoquer l'idéologie de « *la non séparation des fratries en cas de placement* »³⁴ qui semble avoir encore cours si l'on en croit la discussion qui a eu lieu le 12 Décembre 1996 au Sénat. Cette dernière portait sur la proposition de loi (n° 98, 1996-1997), adoptée par l'Assemblée nationale, relative au maintien des liens entre frères et sœurs et au cours de laquelle le Sénateur Germain Authié a pu dire « *Il est essentiel de préserver ces liens [fraternels]. En effet, lors du placement dans une famille d'accueil ou une institution, au choc affectif que représente pour les enfants la séparation d'avec les parents, s'ajoute souvent la souffrance que constitue la séparation d'avec les frères et sœurs. Les enfants éprouvent un sentiment profond d'abandon et de solitude, qui pourrait être atténué par la possibilité de placement ensemble des frères et sœurs, ou tout au moins par l'organisation de leurs relations.* »³⁵

Il s'avère pourtant par ailleurs, dans une pratique quotidienne, que cette séparation de la fratrie soit une nécessité, fut-elle temporaire, pour permettre un épanouissement de chacun des frères et sœurs.

La loi du 2 janvier 2002 rappelle pour sa part que « *En vue d'assurer le respect du droit à une vie familiale des membres des familles accueillies dans les établissements ou services mentionnés aux 1° et 7° de l'article L. 312-1, ces établissements ou services doivent*

³³ Ibid. p. 15

³⁴ Avis sur les placements d'enfants en France, Commission consultative des Droits de l'Homme, juillet 2001.

³⁵ Extrait du compte rendu du débat du 12 décembre 1996.

rechercher une solution évitant la séparation de ces personnes ou, si une telle solution ne peut être trouvée, établir, de concert avec les personnes accueillies, un projet propre à permettre leur réunion dans les plus brefs délais, et assurer le suivi de ce projet jusqu'à ce qu'il aboutisse. » (Art. L.311-9). La lecture de cet article témoigne du fait que la nécessité de la cohabitation des fratries est une évidence aux yeux du législateur, comme aux yeux de beaucoup, puisqu'elle n'est même pas nuancée par un « si cela est compatible avec l'intérêt de l'enfant ».

c) *Le manque de curiosité envers l'actualité et les innovations.*

Il faut reconnaître l'insuffisance de l'intérêt porté par beaucoup de professionnels envers l'actualité de la prise en charge des enfants et de leurs familles. Cette insuffisance de curiosité envers, pour reprendre le Dr BERGER, « *les nombreux travaux qui démontrent qu'on peut mieux faire* »³⁶. Est valable pour les équipes pluridisciplinaires travaillant dans les établissements comme pour les responsables locaux qui déterminent les politiques locales en matière d'Aide Sociale à l'Enfance. J'ai pu maintes fois remarquer la tendance des établissements à fonctionner en vase clos, sans partager leurs expériences et leurs pratiques avec d'autres établissements du même type situés seulement à quelques kilomètres. Difficulté à parler de ses propres pratiques ou désintérêt pour celles des autres ? Toujours est-il que l'essaimage des dispositifs innovants s'en trouve, pour cette raison notamment, nettement ralenti.

Ce manque d'appétence pour l'innovation explique en partie pourquoi les expériences relatées dans le Calvados comme dans le Gard³⁷ n'ont pas été plus largement diffusées alors qu'elles sont mises en pratique dans ces départements depuis 20 ou 30 ans ! Il semble que l'essaimage des dispositifs d'accueil séquentiel, comme de tout dispositif innovant, soit subordonné à la parution d'une réglementation qui aura l'inconvénient d'être par nature contraignante.

B) Concilier intérêt de l'enfant et droits des familles

D'un excès à l'autre, de la mise à l'écart complet des familles à un maintien des liens à tout prix, beaucoup de théories ont été développées. Il semble raisonnable aujourd'hui de penser qu'il existe un juste milieu en ce qui concerne les modalités de travail avec les familles, juste milieu qui est à évaluer et à mettre en œuvre pour chaque situation. Il

³⁶ BERGER M. op. cité, p.58.

³⁷ Voir partie 2.2.2.

n'est plus possible de tenir un discours monolithique sur les familles des enfants accueillis. Elles ne sont pas à considérer comme uniformes et comme partenaires auxquelles les mêmes demandes seront formulées, mais comme autant de partenaires qui ont des attentes, des capacités et des perspectives d'évolution différentes.

Après avoir connu la collectivisation des prises en charge des enfants en établissement, prenons garde à ne pas tomber dans le piège de la collectivisation dans le travail avec les familles. Ce dernier devrait à mon sens suivre la même voie que celle prise depuis quelques décennies dans le travail effectué avec les enfants eux-mêmes : celui de l'individualisation.

Le travail effectué aujourd'hui en Maisons d'enfants doit donc concilier des besoins différents voire parfois divergents ou antagonistes, et qui de surcroît doivent s'articuler avec la commande publique :

- d'une part répondre aux besoins et à l'intérêt des enfants accueillis : respect, confidentialité, droit de vivre dans un cadre adapté à sa maturité, avec des demandes adaptées à son âge ...
- d'autre part respecter les droits et les attentes des familles : respecter leur demande de pouvoir accueillir leurs enfants, les éduquer, leur transmettre leurs valeurs ...

Le premier droit d'un enfant n'est-il pas d'être élevé par sa famille ?

Cette divergence d'intérêts apparaît aujourd'hui plus importante que jamais car les droits de l'enfant ont pris une dimension grandissante depuis 1990 et l'adoption par l'assemblée générale des Nations Unies de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant.³⁸

Le préambule de ce texte précise en effet que *« l'enfant, en raison de son manque de maturité physique et intellectuelle, a besoin d'une protection spéciale et de soins spéciaux, notamment d'une protection juridique appropriée, avant comme après sa naissance. »*

La difficulté réside aujourd'hui dans le fait de devoir travailler dans le respect de droits qui peuvent parfois s'opposer, voire être incompatibles, à l'image de la question de la non séparation des fratries développée ci-dessus. Ainsi, alors que des parents peuvent revendiquer le droit de voir leurs enfants placés dans le même établissement, voire dans le même groupe de vie, il s'avère parfois que l'intérêt des enfants en question est de ne garder que des liens très épisodiques.

³⁸ Signée par la France le 26 janvier 1990 puis ratifiée le 9 août de la même année.

2 UNE ALTERNATIVE AU PLACEMENT : L'ACCUEIL SEQUENTIEL

Si la Maison St Joseph n'a pas encore tout à fait adapté ses pratiques à l'évolution de la réglementation et de la population accueillie, d'autres internats semblent avoir trouvé le moyen de traverser ces bouleversements en diversifiant leurs prestations de manière à les adapter aux besoins actuels des enfants et de leurs familles.

Je me propose, après avoir brièvement rappelé le contexte légal et administratif qui encadre le travail effectué en M.E.C.S. de présenter les pistes qui ont pu se dégager des réflexions menées ces dernières années à propos de la protection de l'enfance. Les rapports nombreux ont donné lieu à des constats et à des propositions dont certains internats semblent avoir su s'emparer pour s'adapter avant l'heure aux changements en cours dans ce domaine.

2.1 Actualité de la réflexion sur les internats et sur leur évolution.

Depuis l'an 2000 et le document produit en mai par l'Inspection Générale des Affaires Sociales (I.G.A.S.)³⁹, les rapports se sont succédés sur les bureaux des Ministres. Ils témoignent vraisemblablement d'une volonté d'analyse et de réforme de la part des autorités. Si ces rapports peuvent aider les responsables d'Associations et d'établissements à effectuer l'analyse des institutions qu'il dirigent, ils permettent aussi de se faire une idée sur l'évolution à court, moyen et long terme des politiques publiques en matière de protection de l'enfance. Cette dimension prédictive est à mon sens fondamentale dans la pratique du métier de Directeur.

L'ensemble des rapports aboutit à des constats similaires à propos :

- De la difficulté de recueillir des données exploitables et représentatives de la situation de la protection de l'enfance.
- Du manque de coordination entre les Conseils Généraux et la Justice.
- De l'évaluation insuffisante des situations traitées en urgence.
- Des relations toujours difficiles entre les familles et les professionnels.
- De la stéréotypie des interventions et de l'insuffisance de l'innovation.

³⁹ JACQUEY-VAZQUEZ B. BLOCQUAUX J. SOUTOU P et al. Contrôle de quatre services départementaux de l'aide sociale à l'enfance. Rapport n° 2000 064, Inspection générale des affaires sociales, mai 2000

La lecture de ces différents documents pose entre autres la question du devenir des internats. Souvent remis en cause dans leur fonctionnement décrit comme obsolète, ils font l'objet de critiques. Les internats sont-ils condamnés à moyen ou long terme ? Sans doute le cas des M.E.C.S de grande capacité, et surtout celles dont la pédagogie a insuffisamment évolué en regard de la population accueillie.

J'ai choisi de présenter sommairement quatre rapports parmi les plus marquants de ces dernières années afin de faire état de la réflexion en cours sur la protection de l'enfance. Ils participent à parfaire la connaissance qu'un directeur a du secteur dans lequel son établissement évolue mais lui permettent surtout d'anticiper les prochaines évolutions.

2.1.1 Le rapport Naves-Cathala – Juin 2000

En 1999, Madame la Garde des Sceaux et Madame la Ministre de l'Emploi et de la Solidarité, sollicitent l'Inspection Générale des Affaires Sociales et celle des Services Judiciaires pour leur confier la mission d'analyser le contexte et les motifs des décisions d'accueils provisoires et de placements réalisés dans le cadre d'une mesure de protection, qu'elle soit de type administratif ou judiciaire.

Il s'agissait en particulier d'apprécier l'incidence de la précarité économique sur ces décisions de séparation, suite notamment aux questions soulevées par l'Association ATD Quart-Monde qui s'était publiquement émue de ce que, plus que jamais, des enfants soient retirés à leurs parents pour des raisons purement économiques. Le rapport final signé de Pierre NAVES (Inspecteur général des affaires sociales) et Bruno CATHALA (Inspecteur des services judiciaires) est composé d'un état des lieux, d'un constat des lacunes et des difficultés, et de propositions concrètes.

Dans la première partie du rapport, les auteurs tentent une approche quantitative des mesures de protection de l'enfance et soulignent les insuffisances des systèmes d'observation existants.

La deuxième partie est consacrée à une approche qualitative et critique du fonctionnement et de l'utilisation des divers dispositifs de protection de l'enfance.

Cette analyse des accueils provisoires et des placements vient interroger les fonctionnements des professionnels mais également des institutions et des politiques. Elle souligne notamment l'écart parfois immense qui sépare la réalité des familles et celle des professionnels, créant « *...une véritable incompréhension des logiques, de celle des familles par les professionnels et de celle des professionnels par les familles. Celle-ci se nourrit*

également d'un décalage entre le temps vécu par les familles et celui de la gestion des interventions sociales et éducatives ».(p.46)

De nombreuses propositions sont faites dans la troisième partie pour améliorer les services rendus aux usagers et tenir compte de l'avis des familles consultées au cours de la mission : ce sont ces propositions qui intéressent mon propos.

En réponse à l'émotion du mouvement ATD Quart Monde, la question de la précarité trouve une réponse claire qui n'a étonné aucun professionnel de la protection de l'enfance : *« Aucun des enfants accueillis provisoirement ou placés, dont la mission a examiné la situation, n'a été séparé de "son milieu actuel" du seul fait de la pauvreté de ses parents, même s'il est impossible de nier l'importance du facteur "précarité" dans les séparations enfants/parents. »* (p.25)

Le rapport dresse par ailleurs un bilan mitigé des accueils provisoires et des placements, soulignant d'une part la présence de professionnels *« très impliqués malgré l'alourdissement continu de leurs tâches et un contexte d'urgence sociale »* (p.35) et qui *« connaissent extrêmement bien leurs dossiers »* et d'autre part une évaluation insuffisante des situations signalées. Les méthodes de prise en charge sont jugées trop stéréotypées, *« assez peu réactives et difficilement adaptables à la situation du mineur pour lequel une séparation temporaire d'avec sa famille s'avère nécessaire. »* (p.40) ; enfin, *« malgré l'existence d'innovations, les méthodes d'action éducative évoluent lentement dans leur grande majorité. »* (p.70)

Enfin, les rapporteurs constatent combien, seize ans après la loi du 6 juin 1984, les droits des familles sont encore malmenés et combien le regard parfois accablant des professionnels leur font *« vivre l'intervention administrative et judiciaire avec un fort sentiment d'injustice et la peur du placement. »* (p.47) qui, par ailleurs *« diminue la liberté de parole des familles et favorise le déni ».*(p.48)

Les propositions émises en fin de rapport vont dans le sens :

- de la prévention,
- de la promotion de la famille par le respect de sa parole et de ses compétences
- d'une évaluation pluridisciplinaire et inter-institutionnelle coordonnée au niveau départemental qui viserait notamment à éviter les placements « en urgence » souvent synonymes de précipitation.
- d'une coopération plus efficace entre protection administrative et protection judiciaire
- d'une diversification d'actions éducatives innovantes qui permettrait de *« substituer à une logique de solution par établissement ou service, une logique de dispositif construit autour d'un projet adapté à chaque situation. »*(p.70)
- de la création d'une Mesure Educative et Sociale de Soutien A la Famille (MESSAF) . Cette mesure pluridisciplinaire qui articulerait aides financières, interventions à

domicile et hébergement si besoin, serait destinée à réduire autant que possible la durée de l'éventuel hébergement.

Le rapport donnera lieu en 2001 à une communication très médiatisée de la part de Mme ROYAL⁴⁰ à propos d'une réforme des placements d'enfants et d'adolescents. Les annonces reprises par la presse⁴¹ auront notamment des effets sur les politiques en matière de protection de l'enfance. La parution du Décret n° 2002-361 du 15 mars 2002 modifiant le nouveau code de procédure civile et relatif à l'assistance éducative et le fort développement autour des droits des personnes au sein de la loi du 2 janvier 2002 en sont effectivement directement issus.

2.1.2 Le rapport du comité national de suivi et d'évaluation - Avril 2001

Au printemps 1998, le ministère de la Justice et l'Association des présidents de Conseils Généraux (aujourd'hui Association des départements de France) décidaient d'engager une démarche d'évaluation du dispositif de la protection de l'enfance.

Les objectifs étaient les suivants :

- « *affiner l'analyse du fonctionnement, avec leurs forces et leurs faiblesses, des dispositifs départementaux de protection de l'enfance,*
- *formuler des recommandations de travail partenarial et préconiser des modalités de mise en œuvre.* » (p.4)

Seize départements⁴² (sur quarante huit candidatures) ont été retenus en janvier 1999.

Après avoir fait le constat de l'insuffisante formalisation des échanges et d'un partenariat souvent laborieux entre les acteurs de la protection de l'enfance (ASE, Justice, Associations, Education Nationale et Pédo-psychiatrie), le rapport⁴³ formule un certain nombre de préconisations destinées à améliorer l'action en direction de l'enfance en danger, en particulier :

⁴⁰ Ministre déléguée auprès de la ministre de l'emploi et de la solidarité, à la famille, à l'enfance et aux personnes handicapées du 28/03/2001 au 05/05/2002

⁴¹ KREMER P. Ségolène Royal souhaite réduire de moitié le nombre de placements d'enfants, *Le Monde*, édition du 17/05/01.

⁴² l'Allier, l'Aveyron, les Bouches-du-Rhône, le Cher, la Côte-d'Or, le Finistère, le Gers, le Maine-et-Loire, le Nord, , le Rhône, les Hauts-de-Seine, la Seine-Saint-Denis, la Somme, la Seine-Maritime, la Réunion et le Var.

⁴³ COMITE NATIONAL DE SUIVI ET D'EVALUATION, *Evaluation et diagnostic des dispositifs de la protection de l'enfance*, Rapport final, Avril 2001.

- Affirmer le rôle prépondérant de la prévention
- Etablir des procédures de travail repérables par tous qui permettent un recueil de données efficace, un réel partage des informations et l'élaboration de projets individualisés.
- Soutenir et former les professionnels confrontés aux difficultés nouvelles des populations.
- Travailler au niveau départemental la question du signalement et de l'évaluation tout comme celui de l'urgence.

Des préconisations particulières intéressent mon propos et figurent dans l'objectif déclaré d'un « *ajustement de l'offre éducative à la demande des prescripteurs* » :

« *Promouvoir les initiatives innovantes*

- *diversifier les modes de prise en charge (revoir les modalités de l'AEMO, accueil de jour, accueil partiel, séjour de rupture, etc.),*
- *favoriser les recherches-actions associant les professionnels,*
- *organiser les appels à projets,*
- *recenser les expériences et initiatives et assurer la diffusion des informations.* »⁴⁴

2.1.3 Le rapport Roméo - Octobre 2001

Le rapport Roméo intitulé « *L'évolution des relations parents/enfants/professionnels* »⁴⁵ remis à Madame la Ministre déléguée à la famille, à l'enfance et aux personnes handicapées en octobre 2001 est un « *état des lieux [qui] s'appuie sur les conclusions des écrits, des études et des recherches existants* ».⁴⁶

La lettre de mission confiée au groupe de travail annonce que « *la stigmatisation des parents démissionnaires a fait place, depuis quelques années, à une valorisation des compétences parentales dont l'exercice doit être soutenu [...] y compris quand une rupture entre l'enfant et ses parents s'avère indispensable, la séparation ne doit pas constituer une fin en soi* ».⁴⁷

Le rapport dresse un bilan encore une fois mitigé de l'état des relations entre les professionnels et les familles. Il fait la promotion inconditionnelle d'une démarche co-éducative parents/professionnels et souligne les représentations archaïques mutuelles qui

⁴⁴ Op. cité, p. 27

⁴⁵ ROMEO C. op. cité.

⁴⁶ Rapport cité, p. 7

⁴⁷ Rapport cité p. 9

viennent freiner cette indispensable démarche. Il rappelle une nouvelle fois le décalage existant entre les dispositions prévues et leur application au quotidien dans les services et établissements de la protection de l'enfance puis propose six axes de travail⁴⁸ destinés à guider l'action de ces derniers.

L'axe de travail qui concerne plus particulièrement mon propos est l'axe 5 intitulé « *faire évoluer les services et les structures d'accueil physiques des enfants* » qui contient les propositions 19 à 22. La première de ces propositions a été traduite depuis dans les textes puisqu'elle concerne les droits des personnes et de leurs familles accueillies dans les établissements : règlement de fonctionnement, projet d'établissement et Conseil de la Vie Sociale. Les propositions 20 à 22 évoquent la diversification des prises en charge des enfants en danger qui associent « *accompagnement à domicile et prestation d'accueil* »⁴⁹ avec une coordination justice/ASE pour déterminer l'exercice du droit de visite, sous le contrôle du Juge des enfants, l'accompagnement étant assuré par des équipes pluridisciplinaires.

La référence aux expériences de ce type est explicite puisqu'il « *s'agira de promouvoir des prestations du type Service d'Adaptation Progressive en Milieu Naturel (SAPMN), qui permet notamment au juge des enfants, déterminant les droits de visite et d'hébergement en coordination étroite avec l'Aide Sociale à l'Enfance, de confier un enfant à un établissement et à ce dernier d'autoriser l'hébergement de l'enfant dans sa famille* »⁵⁰

2.1.4 Le rapport Naves-Briand-Oui - Juin 2003

Le groupe de travail dirigé par Pierre NAVES présente en juin 2003 un rapport⁵¹ issu de 12 réunions d'un groupe de travail constitué à la demande du Ministre délégué à la Famille. Son objectif est de proposer les actions concrètes qui devraient permettre de mettre en oeuvre les propositions de plus de dix rapports ayant traité de la protection de l'enfance au cours des années 2000 à 2002.

⁴⁸ AXE 1: Promouvoir le soutien à la fonction parentale sur le plan matériel, éducatif et psychologique, AXE 2: Renforcer l'accès au droit des usagers, AXE 3 : Faire évoluer les pratiques professionnelles, AXE 4 : Mieux accompagner et soutenir les professionnels, AXE 5 : Faire évoluer les services et les structures d'accueil physique des enfants, AXE 6 : Faire évoluer les principes généraux de la protection de l'enfance.

⁴⁹ Rapport cité p. 72

⁵⁰ Rapport cité p. 71

⁵¹ Pour et avec les enfants et adolescents, leurs parents et les professionnels : contributions à l'amélioration du système français de protection de l'enfance et de l'adolescence. Pierre NAVES, Catherine BRIAND, Anne OUI - *Ministère de la santé, de la famille et des personnes handicapées*, juin 2003

La volonté politique est affirmée par un « *Gouvernement [qui] veut donner à tous les parents les moyens de pouvoir faire face aux devoirs qu'appelle la parentalité et à tous les enfants se trouvant sur le territoire national le droit de devenir des adultes, des citoyens capables de prendre en main leur avenir, aptes à assumer leurs responsabilités .* »⁵²

Des trois axes⁵³ dégagés par le rapport je n'évoquerai que le troisième « *donner des bases juridiques explicites à des dispositifs innovants ou visant à fonder de nouvelles méthodes de travail* » qui souligne l'intérêt de généraliser les dispositifs innovants qui ont fait leur preuve. Il prévoit de manière explicite par l'intermédiaire de quatre « fiches action » de proposer des moyens de prise en charge globale pour les familles dont les enfants ne peuvent être maintenus au domicile. Cet axe est en lien direct avec un dispositif d'accueil séquentiel et devrait permettre, si les mesures envisagées sont réellement suivies d'effet, de proposer un cadre légal clair à tout dispositif alliant travail avec la famille et hébergement « *qui permette de sortir de l'alternative entre action éducative à domicile et séparation de l'enfant de ses parents* ». ⁵⁴

2.1.5 Quelles orientations pour les années à venir ?

Si les rapports publics sont une source de connaissance et de prospective pour un directeur d'établissement, d'autres textes officiels peuvent constituer une aide à l'anticipation pour un directeur soucieux de préparer l'établissement qu'il dirige aux évolutions à venir. Deux exemples sont ici développés sous forme d'avis ou de recommandation dont il m'apparaît probable qu'ils influenceront, tôt ou tard, la réglementation nationale.

A) Avis de la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme

L'avis rendu le 6 juillet 2001 par la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDH) s'appuie sur les rapports NAVES-CATHALA, DESCHAMPS ainsi que sur les conclusions du groupe de travail « *familles et pauvreté* » daté de juin 2000.

De cet avis je retiendrai que la commission estime que « *les soutiens doivent être orientés d'abord vers l'ensemble de la famille.* » et demande « *que soient recherchées des*

⁵² Extrait de la lettre de mission adressée à Pierre NAVES par le Ministre Christian JACOB le 8 novembre 2002, en annexe du rapport cité.

⁵³ AXE 1 : se donner les moyens de bien évaluer, AXE 2 : renforcer des dispositifs ou des pratiques existantes, AXE 3 : donner des bases juridiques explicites à des dispositifs innovants ou visant à fonder de nouvelles méthodes de travail.

⁵⁴ Rapport cité p. 4

solutions alternatives diversifiées qui permettent de sortir de la logique binaire dénoncée par le rapport Naves-Cathala (placement ou AEMO), en s'appuyant sur les expériences novatrices déjà menées. ». Elle précise aussi « qu'un travail soit systématiquement mené avec la famille d'origine de façon à la rétablir dans ses droits fondamentaux et/ou à renforcer les capacités parentales qui lui ont fait défaut ».

B) Les orientations européennes

Un texte tel que le *« projet de recommandations du comité des ministres aux états membres sur les droits des enfants vivant en institution »*⁵⁵ peut aider à anticiper les évolutions futures en matière de prise en charge de l'enfance en danger car il peut être considéré comme un embryon des orientations des politiques publiques européennes et à plus long terme françaises, en la matière.

Certes, les recommandations ne sont pas contraignantes pour les Etats membres, mais elles demeurent des questions pour lesquelles le Comité a convenu d'une politique commune et donc d'une certaine convergence des points de vue.

Ce document évoque à plusieurs reprises l'idée que le placement d'un enfant doit être une mesure extrême avant laquelle toutes les *« solutions alternatives au placement »* doivent être cherchées et trouvées afin de maintenir l'enfant dans sa famille.

De plus ce texte préconise de préférer *« Chaque fois que possible, le placement dans une famille d'accueil ou un environnement de type familial »*.

Enfin, la structure même des établissements est évoquée. Il en est dit que *« l'unité pédagogique et, en particulier, la partie d'habitation, doivent être d'une taille réduite afin de créer une atmosphère aussi familiale que possible. »*

Par ailleurs, ce même Comité des Ministres faisait état en novembre 1977 dans la résolution (77) 33⁵⁶ de recommandations dont certaines ont été traduites dans des textes législatifs ou réglementaires :

- maintien des liens de l'enfant placé avec sa famille
- diminution de la taille des « grands établissements »
- accueil des fratries dans un même établissement
- maintien des liens avec la famille
- accueil de familles entières

...alors que d'autres n'ont pas été mises en œuvre plus de 25 ans plus tard :

⁵⁵ Voir Annexe 1 le texte non publié.

⁵⁶ Résolution (77) 33 sur le placement des enfants, Conseil de l'Europe, Comité des ministres, adoptée le 3 novembre 1977

- encouragement des actions pilotes et des évaluations des diverses formes de placement
- examen de la situation après une période qui ne devrait pas excéder 6 mois

Malgré cela, je constate que le projet de recommandations du comité des ministres de novembre 2003 est nettement plus critique par rapport au placement en internat, alors qu'en 1977, les rédacteurs du texte étaient «*conscients du fait que (...) nombre d'enfants continueront de nécessiter un placement* ».

Cette position vis à vis du placement s'est donc nettement durcie au cours des dernières décennies. De plus, si l'on considère, comme je choisis de le faire, que ce type de texte préfigure des orientations futures des politiques en matière d'enfance en danger, il faut bien admettre que non seulement les placements seront à l'avenir évités autant que faire se peut, mais que le cas échéant ils se feront en famille d'accueil ou bien dans des structures collectives à «dimension réduite».

En tant que directeur d'un établissement accueillant 66 enfants et adolescents au sein de bâtiments anciens et démesurés⁵⁷, je ne peux donc aujourd'hui que me poser la question de l'avenir de la structure que je dirige, et envisager de quelle manière il va me falloir conduire le changement de façon à ce que l'organisation et les pratiques en cours dans l'établissement restent en accord avec l'évolution des politiques et des idéologies.

2.2 L'accueil séquentiel : une réponse d'actualité aux besoins des personnes.

Les dispositifs d'accueil séquentiels apparaissent aujourd'hui comme la réponse la plus évoluée apportée à l'évolution de la population accueillie en MECS et à celle de la réglementation. Ils se distinguent de l'accueil de jour qui, comme son nom l'indique, ne propose pas de modalité d'hébergement.

Cette forme de mesure éducative tient compte à la fois des connaissances actuelles en matière de développement et de besoins de l'enfant, de parentalité, de droit et de respect des personnes.

Les dispositifs d'accueil séquentiel existent depuis de nombreuses années en France. Leur existence semble avoir dépassé le stade expérimental puisque non seulement

⁵⁷ Voir annexe 3

les rapports soulignent systématiquement leur efficacité, mais leur fonctionnement est cité comme faisant partie des « *modèles d'innovations qui méritent une généralisation* ». ⁵⁸

La reconnaissance de l'efficacité de ces modèles aboutira vraisemblablement à une inscription dans le code civil comme l'indique la fiche action du groupe de travail « PROTECTION DE L'ENFANCE ET DE L'ADOLESCENCE » qui a rendu ses conclusions sous forme de fiches action en juin 2003 : « *Instituer dans le code civil un dispositif éducatif intégrant le soutien à la famille (DEISAF) articulant séparation de l'enfant ou de l'adolescent d'avec ses parents et actions de milieu ouvert pour faciliter son retour dans sa famille.* » ⁵⁹

Un dispositif d'accueil séquentiel pourrait se définir comme **un service d'accueil à destination d'enfants en situation de danger ou de risque, qui exerce une mesure éducative en direction de l'enfant dont il vise le retour au domicile, en collaboration étroite avec sa famille et auquel est déléguée une partie de l'autorité parentale, dont le droit d'hébergement.**

La mesure judiciaire ou administrative qui confie un enfant à un service d'accueil séquentiel est une mesure fondée sur la double reconnaissance de la responsabilité des parents et de leur compétence à exercer cette responsabilité. Elle permet de soutenir la parentalité en signifiant aux parents que l'accomplissement des actes usuels d'éducation de leur enfant leur incombe, même si des « tiers » doivent parfois les assister, voire parfois les suppléer.

2.2.1 Contexte légal et réglementaire d'un service d'accueil séquentiel.

Il existe actuellement un vide juridique qui entraîne des divergences de vue entre établissements, ASE et magistrats. Les expériences menées en matière d'accueil séquentiel ont par conséquent été à l'origine de plusieurs arrêts de la Cour de Cassation. En effet, la question de l'hébergement de l'enfant en famille pendant des durées très longues peut sembler en contradiction avec la notion de danger au sein de cette même famille, notion à l'origine de la mesure d'assistance éducative.

En effet, on considère d'une part qu'il appartient exclusivement au juge des enfants de fixer les modalités de droits de visite et d'hébergement, à savoir la périodicité, la durée et le lieu, conformément à l'Art. 375-7 qui précise clairement que « *le juge en fixe les modalités* ».

On remarque d'autre part qu'il est fréquemment demandé aux juges des enfants de faire preuve de vigilance quant au respect de leurs prérogatives dans la fixation des

58 Pierre NAVES, Catherine BRIAND, Anne OUI, juin 2003, p.4

59 Ibid. p. 4

modalités des droits de visite et d'hébergement. Ce principe est régulièrement rappelé par la Cour de Cassation.⁶⁰ Cependant, deux arrêts récents de cette même instance parus depuis⁶¹ semblent dire qu'il est seulement exigé du juge des enfants qu'il fixe une périodicité minimale ainsi que les lieux d'exercice du droit de visite, charge à l'établissement d'aménager lui-même par la suite les fréquences.

A cette condition, un dispositif d'accueil séquentiel peut bénéficier d'un cadre légal pour y inscrire son action.

De plus, l'article 375-7 concrétise l'obligation faite au juge de mettre en œuvre toute mesure destinée à faciliter la réunion de la famille.

Or, c'est précisément cet objectif de « réunion de la famille » que vise un dispositif d'accueil séquentiel par le biais des rencontres avec cette dernière et de l'hébergement fréquent de l'enfant en son sein ; il pourrait donc, à ce titre, se prévaloir de constituer une mesure destinée à faciliter la réunion de la famille car *« l'accueil physique de l'enfant peut être entendu comme une mesure de soutien à la parentalité, dans le sens où certains temps de l'éducation peuvent nécessiter d'être construits avec les parents »*⁶²

Il serait dans cette optique difficile de reprocher au magistrat de faciliter les relations entre l'enfant et sa famille par le biais de ces hébergements renouvelés.

2.2.2 Quelques expériences de dispositifs d'accueil séquentiel en France.

Les témoignages relatifs aux structures expérimentales qui travaillent à mi-chemin entre le milieu ouvert et l'internat semblent se multiplier ces dernières années.

La preuve de leur pertinence et de leur « efficacité » face aux problématiques complexes que nous devons prendre en compte aujourd'hui n'est semble-t-il plus à faire.

En effet, l'illustration de cette efficacité se retrouve dans les rapports officiels les plus récents relatifs à la protection de l'enfance qui y font systématiquement référence : ainsi, une des propositions du Rapport Naves-Cathala préconise de *« créer une mesure éducative et sociale de soutien à la famille. Cette mesure serait à « géométrie variable » (...) inscrite dans un continuum réversible entre action en milieu ouvert et séparation d'avec la famille (...) le placement, s'il doit survenir n'est plus dès lors qu'une séparation temporaire dans le cadre d'une stratégie sociale et éducative, élaborée en discussion avec ses parents,*

⁶⁰ Cass. 1^{ère} Civ. 04/10/2001 pourvoi n°99-0588.

⁶¹ Cass. 1^{ère} Civ. 11/03/2003 pourvoi n°0105152 et Cass. 1^{ère} Civ. 27/05/03 pourvoi n° 03.05025.

⁶² ROMEO C., octobre 2001 p. 15

*qui s'inscrit dans une continuité et dont le principal objectif est de préserver, autant que faire se peut, l'intégrité de la famille. »*⁶³

De même, comme nous l'avons vu, la proposition 20 du Rapport Roméo et l'axe 3 du rapport Naves-Briand-Oui font-ils des recommandations qui s'inspirent directement des services d'accueil séquentiels existants.

Ces dispositifs sont conformes à la Convention relative des droits de l'enfant qui stipule : « *les Etats parties veillent à ce que l'enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré, à moins que les autorités compétentes ne décident, sous réserve de révision judiciaire et conformément aux lois et procédures applicables, que cette séparation est nécessaire dans l'intérêt supérieur de l'enfant* ». Elle se situe aussi dans l'esprit de la loi française qui implique qu'un placement soit exceptionnel et vise au maximum du possible à réinsérer un enfant dans sa famille.

Les expériences relatées ci-dessous ont guidé la réflexion du comité de pilotage que je dirige au sein de la Maison Saint Joseph⁶⁴. Leur expérience et leur savoir faire ont guidé l'élaboration de notre propre projet de service qui s'est appuyé sur les grands principes communs des trois structures contactées. Elles témoignent à mon sens de la manière dont leurs auteurs ont su anticiper les évolutions décrites dans les rapports résumés ci-dessus, évolutions que la Maison St Joseph n'a su que subir.

A) Dans le Gard : le Service d'Adaptation Progressive en Milieu Naturel

Si le SAPMN n'est pas le plus ancien dispositif à l'intersection de l'AEMO et de l'internat, c'est par contre celui qui communique le plus sur ses modalités de travail. Les articles qui font référence aux pratiques du SAPMN et que l'on ne peut plus qualifier d'innovantes, sont réguliers au sein des hebdomadaires spécialisés.⁶⁵

La vocation de ce service était initialement de préparer le retour de l'enfant au domicile de ses parents en effectuant des séjours « tests » au cours desquels était évaluée l'adéquation des relations familiales. Devant l'efficacité du dispositif, les magistrats en place à cette époque ont rapidement utilisé ce dispositif en amont du placement pour éviter ce dernier.

Puis la phase expérimentale des années 1980 a laissé la place à une légitimation du dispositif dès l'élaboration du schéma départemental du Gard en 1990. Le SAPMN est

⁶³ NAVES P. CATHALA B. Juin 2000 ; proposition n° 57.

⁶⁴ composé du chef de service appelé à diriger le S.A.S. dès son ouverture, de trois éducateurs, de la psychologue et de moi-même.

⁶⁵ Lien Social, les cahiers de l'Actif, le Journal de l'Action Sociale (n°542,n°565), Journal du Droit des Jeunes (n° 205, 213, 216), ASH...

aujourd'hui une mesure bien insérée dans le dispositif de protection de l'Enfance du Gard, comme l'AEMO, l'internat ou l'Accueil de Jour.

La capacité d'accueil en internat est passée de 422 lits à 323 entre 1988 et 2000 pour l'ensemble du département, alors que les places de SAPMN ont connu une progression inverse et proportionnelle, en passant de 100 à 213 au cours de cette même période. Ainsi, *« pour l'année 2000, le Conseil Général du Gard a payé 150 000 journées d'internat, 165 000 journées d'AEMO et 119 000 journées SAPMN »*⁶⁶.

En 2000, une charte a été signée entre le Conseil Général et les associations mettant en œuvre un dispositif de type SAPMN. Cette charte précise les modalités de travail à mettre en œuvre comme le quota de prise en charge (1 travailleur social pour 5 ou 6 mineurs), ou le temps hebdomadaire à consacrer à chaque mesure (10 heures).

L'essentiel de l'action des travailleurs sociaux du SAPMN réside dans un soutien intensif à la parentalité, ce qui a pour effet de limiter les hébergements à leur stricte nécessité, dès lors que l'éducateur estime, en coopération avec le cadre de permanence, que la situation familiale l'exige.

B) Dans les Pyrénées Atlantiques : Le Groupe d'Accueil et d'Accompagnement Modulaire

Le GAAM est une structure d'accueil de la Maison d'Enfants Saint Vincent de Paul à Biarritz. Sa création est issue de situations d'échec difficilement vécues tout comme le sont les échecs rencontrés à la Maison St Joseph.

C'est pour pallier à ces échecs tout en garantissant la place et l'exercice de l'autorité des parents qu'est né ce groupe particulier au sein de la Maison d'Enfants. Ainsi, seize situations, qui ont été estimées par l'équipe pluridisciplinaire inadéquates pour l'internat, bénéficient-elles d'un accueil et d'un accompagnement singuliers selon un protocole qui prend le temps d'élaborer, de faire connaissance, de proposer des prises en charge adaptées avant de les formaliser avec le référent administratif ou judiciaire.

Les projets personnalisés permettent aux enfants de rester en famille et de vivre quelques « séquences » à la Maison d'Enfants : pour y passer quelques nuits, y prendre des repas, y faire ses devoirs...Ce cheminement de l'enfant dans sa vie sociale est observé, analysé et repris par l'équipe éducative afin d'ajuster le projet et d'alimenter le travail avec la famille.

Cet axe du travail avec la famille est primordial pour le G.A.A.M. pour qui une relation de confiance est indispensable avec des parents dont l'engagement, les compétences, les représentations sont discutés régulièrement.

⁶⁶ GABERAN P. Les chiffres et les maux de l'ASE, *Lien Social*, 21 juin 2001, n°581, p 32.

L'équipe éducative présente le G.A.A.M. comme une « interface » dont la finalité est d'aider l'enfant et sa famille dans leurs relations interpersonnelles mais aussi dans celui qu'ils entretiennent avec leur environnement.

C) Dans le Calvados : le Service d'Education en Milieu Ouvert

Il s'agit là sans doute du dispositif le plus ancien utilisant l'accueil séquentiel. Apparu dès 1970 à Caen, le SEMO s'adresse en particulier aux jeunes filles qui accèdent à l'autonomie et pour lesquelles l'internat n'est plus une nécessité. Cependant, ces dernières ne peuvent pas pour autant ni immédiatement voler de leurs propres ailes, ni retourner dans leur milieu familial. Les échecs observés à l'occasion du départ de certaines adolescentes (en famille ou en situation d'autonomie) mettent en évidence l'absence d'un « chaînon manquant » entre l'internat et le milieu naturel : certaines d'entre elles se voient contraintes à un douloureux retour à l'internat.

C'est un groupe de jeunes professionnels qui réfléchit à la manière de prévenir ces échecs et qui crée en 1970 le SEMO, avec le soutien de l'association de sauvegarde départementale et celui du Centre Régional pour l'Enfance et l'Adolescence Inadaptée (CREAI).

Le principe de cette prise en charge est alors de confier au même professionnel la globalité du suivi de chaque adolescente, alors qu'il était jusque là réparti entre les éducateurs de l'internat, ceux du service de suite et ceux qui intervenaient auprès de la famille.

Si le maintien en milieu familial restait la priorité, une prise de distance pouvait parfois s'avérer nécessaire et était alors le fruit d'un accord passé entre le service, le mineur et ses parents.

La formule semble avoir fait ses preuves aux yeux du Conseil Général puisque depuis 1970, trois autres services du même type ont été créés dans le département, notamment à l'intention des adolescents. Le dernier, mixte, a vu le jour en 2002. L'option retenue a été de multiplier les services plutôt que de les agrandir : la capacité de prise en charge de chaque service étant de 30 adolescent(e)s.

L'hébergement reste toujours un outil et non un objectif : une centaine de nuitées assurées au service de Lisieux en 2001 pour une cinquantaine de jeunes filles accueillies. Ceci s'explique par le fait que l'habilitation de départ ne prévoit pas cette possibilité d'hébergement : c'est une ordonnance de milieu ouvert qui est prononcée par le magistrat dans neuf situations sur dix, la dernière étant un contrat d'aide éducative administrative signé entre la famille et l'inspecteur de l'Aide Sociale à l'Enfance.

Cette situation qui n'a aucun fondement légal essaima dans le département du Calvados depuis plus de trente ans sans formalisme particulier de la part du tribunal d'instance ou du Conseil Général...

2.2.3 Caractéristiques communes aux services d'accueil séquentiels.

Les dispositifs d'accueil séquentiel présentés ci-dessus présentent des caractéristiques communes dont le repérage pourrait constituer une base pour la transposition du dispositif dans d'autres départements. Je retiendrai donc les caractéristiques essentielles qui apparaissent transposables et qui, de plus, rejoignent mes convictions propres en matière d'évolution des prises en charge.

- A) Un travail intensif avec les familles selon des procédures établies et communiquées aux intéressés.

La principale constante qui se dégage de ces quelques dispositifs d'accueil séquentiels est qu'ils requièrent tous un très conséquent travail avec les familles des enfants pris en charge. En effet, si une partie de la mesure éducative consiste à accueillir l'enfant pendant des temps spécifiques en journée (repas, loisirs, devoirs scolaires...) ou pour un hébergement jugé nécessaire, une partie non négligeable de l'action éducative s'effectue avec la famille dont la coopération va conditionner le succès de la prise en charge.

C'est ici que réside vraisemblablement la difficulté principale de l'action du service : dépasser les représentations réciproquement en jeu pour engager un travail innovant avec les familles. L'histoire de l'aide sociale à l'Enfance a effectivement figé les acteurs dans des perceptions souvent réductrices de leurs interlocuteurs *«comme si ces deux univers, celui de la famille et celui des professionnels de la protection de l'enfance, étaient deux hémisphères que sépare plus qu'il ne les rapproche l'enfant, acteur autant qu'enjeu de leur rivalité plutôt que de leur coopération»*.⁶⁷

Les modalités de travail avec les familles apparaissent souvent guidées par des protocoles précis fixant le moment, le lieu, l'identité des participants et les objectifs des différentes rencontres. Ces protocoles, qui portent sur la forme et non sur le fond du travail entrepris avec les familles sont garants d'une certaine rigueur. Ils apparaissent comme un moyen d'objectiver les situations en guidant la prise en charge au moyen de repères et d'échéances clairement identifiés par l'équipe éducative comme par les familles qui sont informées dès le début de la mesure des différentes procédures auxquelles elles seront appelées à participer.

- B) Une évaluation régulière des situations.

Le manque d'évaluation constatée au niveau de l'action sociale a été tant dénoncé (depuis le rapport Naves-Cathala jusqu'au très récent ouvrage du Dr BERGER)

⁶⁷ ROMEO C., octobre 2001, p. 13

qu'il est devenu un des leitmotivs de la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale. L'évaluation des établissements se fait dorénavant beaucoup à travers celle de la qualité de ses prestations.

Dans le cas des dispositifs d'accueil séquentiel, l'évaluation est un outil éducatif essentiel. En effet, qui dit souplesse d'un dispositif sous entend évaluation fréquente et régulière des situations traitées. La réactivité du dispositif va dépendre de sa capacité à identifier le moment auquel une étape a été franchie. Une situation familiale s'aggrave, les tensions se multiplient : l'équipe éducative doit être en mesure de repérer ces phénomènes afin de décider d'un hébergement de l'enfant au sein de la structure d'accueil. A l'inverse, une embellie, un changement d'attitudes, de nouveaux modes de relation entre un enfant et ses parents doivent aussi pouvoir être perçus par l'équipe éducative qui pourra alors par exemple étendre les droits d'hébergement de la famille.

Ce type de changement dans un fonctionnement familial peut s'opérer en quelques semaines et nécessite, pour être perçu, une écoute et une attention soutenue et régulière doublée d'une analyse pluridisciplinaire. Ces « embellies » peuvent ne pas durer et il est crucial de savoir en tirer profit, ne serait-ce que pour éviter de risquer une démobilisation par la non reconnaissance des efforts fournis par les enfants et leurs familles.

On remarque ainsi assez fréquemment en internat des parents qui s'épuisent à attendre une audience prévue de longue date pour la fin de l'année scolaire : leur situation personnelle ou familiale peut pendant cette période être bouleversée au point qu'elle n'est plus compatible avec un retour de l'enfant le jour où l'audience tant attendue arrive enfin.

C'est cette indispensable réactivité qui nécessite une délégation du droit d'hébergement de la part du magistrat. Nous savons en effet qu'étant donné l'engorgement actuel des tribunaux, les Juges des Enfants ne peuvent assurer une ou deux audiences mensuelles par dossier tant *«les moyens des tribunaux pour enfants ne suivent pas la judiciarisation croissante, qui se traduit par des délais trop longs de traitement des signalements.»*⁶⁸

La réactivité ne pouvant pour ces raisons venir du tribunal, ou bien des services de l'ASE, il semble que seul un service en fonctionnement continu soit à même d'être en mesure d'évaluer rapidement l'évolution d'une situation.

Enfin, il apparaît primordial pour les services de pouvoir évaluer les situations gérées afin d'être en mesure de signaler au magistrat tout incident. C'est à cette condition que ce dernier acceptera de «déléguer» son pouvoir de décision au service d'accueil séquentiel.

⁶⁸ JACQUEY-VAZQUEZ B. et al. Op. cité, p. 12

C) Une collaboration étroite avec les juges des enfants et l'A.S.E.

Il est frappant de constater comment les dispositifs dont il a été question précédemment se cantonnent à des limites géographiques bien précises. Cet essaimage qui se limite au niveau départemental indique combien les politiques locales, et les schémas départementaux de l'enfance sont prépondérants en matière d'innovation. A cela s'ajoute une « *stabilité d'un certain nombre d'acteurs tant au niveau du Conseil Général que des associations ou du tribunal pour enfants (ainsi que leur envie commune de disposer d'un outil adapté) qui a permis une évolution sereine qui a pu se dérouler dans le temps* »⁶⁹.

A qui doit revenir l'initiative de la création d'un dispositif innovant ? Aux Associations qui demeurent les moteurs créatifs de l'Action Sociale ou bien aux Conseils Généraux qui devraient régulièrement actualiser leur politique d'action sociale et indiquer les lignes directrices qui inspireront les Associations ?

Il faut bien reconnaître que l'innovation en matière d'action sociale vient dans l'immense majorité des cas de la créativité associative. Les politiques départementales peuvent être des vecteurs incitatifs forts en matière d'innovation, mais on déplore des carences fortes en la matière. Ainsi, au début de l'an 2000, « *seulement moins de la moitié des départements disposent d'un schéma de la famille et de l'enfance conforme aux dispositions prévues par les lois de 1986* »⁷⁰ peut-on lire dans le rapport Naves-Cathala qui qualifie cette situation de « *préoccupante* ».

En ce qui concerne les magistrats, on note à plusieurs reprises combien la « stabilité » des Juges des Enfants à leur poste influe sur la pérennité des dispositifs, indépendamment du fait que la mesure d'assistance éducative soit une mesure de placement ou d'action à domicile.

Quoi qu'il en soit, les informations recueillies auprès des départements concernés révèle que ces dispositifs se pérennisent et finissent par faire partie du paysage de protection de l'enfance local, offrant aux décideurs que sont les juges des enfants et les inspecteurs de l'aide sociale à l'enfance, une véritable alternative au placement et à l'AEMO.

Il n'en reste pas moins qu'un dispositif d'accueil séquentiel nécessite une incontournable relation de confiance entre le magistrat, les services de l'A.S.E. et l'établissement.

⁶⁹ TREMINTIN J. Il faut des solutions intermédiaires entre internat et AEMO !, *Lien Social*, octobre 2002, n°638, p. 26.

⁷⁰ NAVES P. CATHALA B. Juin 2000 p. 22

D) Travail collégial pour éviter la mainmise sur la famille.

Les témoignages étudiés évoquent tous la nécessité d'un réel travail en équipe dans le cadre d'un dispositif d'accueil séquentiel. En effet, la délégation en matière de gestion du droit d'hébergement donne au S.A.S. un « pouvoir » vite compris par les familles. Cet hébergement est un enjeu très important dans la dynamique familiale car il est une très forte reconnaissance symbolique des capacités parentales. Les familles peuvent développer des stratégies qui visent à « manipuler », consciemment ou non, l'éducateur référent de leur situation afin d'influencer son opinion au sujet de l'hébergement de l'enfant. Le travail collégial permet à l'éducateur en question de partager son analyse et d'interroger ses perceptions pour rendre les éventuelles tentatives de manipulation plus difficiles.

3 DIAGNOSTIC D'UN INTERNAT EN QUESTIONS ...

La Maison d'enfants St Joseph est un établissement comme tant d'autres, une maison d'enfants qui a évolué dans les bouleversements sociaux et culturels de ces dernières décennies, s'adaptant à son rythme à l'évolution de la population qu'elle accueille et à la législation qui l'encadre.

Comme nombre d'établissements du secteur social et médico-social, il s'accommode de ses faiblesses et essaye de valoriser ses atouts, en réfléchissant régulièrement aux moyens à mettre en œuvre pour améliorer le travail effectué avec les enfants et leurs familles.

C'est un établissement qui possède une longue histoire, qui a connu les grandes heures de la collectivité et de la pédagogie unique. Il met à présent en œuvre l'individualisation des prises en charge. Certes, cela ne se fait pas sans peine tant l'histoire pèse sur les épaules de l'établissement, lui conservant l'image de l'Orphelinat de Mulhouse dont il a du mal à se défaire. La mention « Orphelinat Saint Joseph » qui figure sur les plans « BLAY » de la ville de Mulhouse, édités chaque année, témoigne symboliquement du poids que le passé fait peser sur l'institution⁷¹.

3.1 Histoire d'un centenaire

Si l'industrialisation de Mulhouse au XIX^e siècle a donné un essor certain à la ville, elle a aussi vu apparaître à plus grande échelle la misère, les taudis, l'abandon des enfants des familles les plus démunies.

C'est en 1853 que les premières Sœurs de la Congrégation des Sœurs du Très Saint Sauveur, créée en 1849, arrivèrent à Mulhouse pour s'occuper des pauvres et des malades à domicile.

D'abord en location dans diverses maisons, les Sœurs achetèrent en 1856 une ancienne filature, avec l'aide d'industriels et de la Ville, pour y accueillir des orphelines et de jeunes ouvrières pauvres, sans famille, venant de la région, de Suisse et d'Allemagne.

L'orphelinat « la Cénobie » y fut aménagé et ouvrit ses portes à 50 pensionnaires. L'activité des sœurs de la Congrégation était partagée entre le développement de l'Orphelinat réservé aux filles et les soins des malades à domicile. Rapidement une centaine d'enfants fut prise en charge dès l'âge de 2 ans.

⁷¹ J'ai pris contact dès le début de l'année avec l'éditeur de Montreuil afin que cette erreur soit rectifiée pour la prochaine édition. Devrait apparaître la mention « Maison d'enfants Saint Joseph »

Trois objectifs présidaient alors pour la prise en charge de ces enfants :

- assurer les besoins vitaux,
- donner une « éducation chrétienne,
- assurer un avenir professionnel.

Jusqu'en 1911, les aménagements furent nombreux car le nombre d'enfants accueillis ne cessait de croître. Cette année là, la Congrégation acheta un Château situé à Dornach, dans les faubourgs de la ville pour y loger 88 orphelins supplémentaires, âgés de 2 à 16 ans.

En mai 1911 débuta, dans l'enceinte du château la construction d'un nouveau bâtiment destiné à accueillir tous les garçons. L'orphelinat Saint-Joseph était né.

La construction de l'Orphelinat Saint Joseph fut terminée en septembre 1912 et accueillait 170 garçons orphelins ainsi que les orphelins-apprentis. Les orphelinats de la « Cénobie » et de Dornach accueillait au total trois cents enfants.

Jusqu'en 1920 la Maison vécut de dons venant des industriels de la Ville et de quêtes faites par les Sœurs auprès des citadins et des paysans, en contrepartie de quoi les enfants présentaient aux « bienfaiteurs » des spectacles de chant lors des fêtes religieuses. A partir de 1920, l'établissement bénéficia de la part de l'Assistance locale de Mulhouse et de celle de l'Assistance départementale, d'une pension de 60 francs par mois et par enfant.

En 1930, les trois cents enfants furent regroupés à l'orphelinat Saint Joseph. L'encadrement était exclusivement assuré par quatorze Sœurs de la Congrégation qui se faisaient aider dans leurs tâches par les enfants les plus âgés et qui vendaient le produit de leur ferme (fruits et légumes, élevage) afin d'améliorer l'ordinaire.

En 1936, les 286 enfants étaient répartis en dortoirs de 60 à 70 lits.

En 1946, on dénombrait 47 « bébés » de moins de trois ans, 66 enfants âgés de 3 à 6 ans, 164 enfants âgés de 7 à 14 ans, et 18 apprentis. Le maximum d'enfants fut atteint en 1941 avec 370 enfants. Le « prix de journée » est alors de deux cents francs.

Jusqu'en en 1945 le personnel n'était composé que des Sœurs de la Congrégation qui travaillaient « bénévolement ». A cette date, une vingtaine de «jeunes filles », dont certaines se formeront à l'école de jardinières d'enfants installée dans les locaux de l'orphelinat en 1936, viendront seconder les 24 sœurs en activité dans la maison. Les professionnels laïcs investissent ainsi peu à peu l'établissement pour représenter en 1962 environ 60% du personnel.

En 1948, les religieuses responsables de groupe suivent leurs premiers cours de psycho-pédagogie à Strasbourg.

En 1958, l'Orphelinat devint MAISON SAINT JOSEPH, les dortoirs furent réduits à 30/35 lits.

En 1960 la première psychologue laïque fut embauchée et suivie en 1962 d'un psychiatre. Cette année là , un « Inspecteur général de la population » venu de Paris, visite l'établissement et demande de réduire le nombre d'enfants pour donner au groupe une connotation plus «familiale ». Dès l'année suivante, dix groupes vont accueillir entre 17 et 18 enfants de deux ans et demi à 14 ans, sous l'autorité d'une religieuse secondée par une « jeune fille »⁷².

En juin 1964 il est décidé d'accorder une visite chaque dimanche aux parents des enfants, au lieu d'un dimanche par mois auparavant et il est demandé au personnel d'essayer d'avoir une « attitude éducative » avec ces derniers.

En 1965 fut créé le premier groupe mixte réservé aux plus jeunes.

La Convention collective nationale de travail des établissements et services pour personnes inadaptées et handicapées du 15 mars 1966 ainsi que les 40 heures de travail hebdomadaire furent appliqués en 1968.

Le 24 novembre 1980 la MAISON SAINT JOSEPH obtenait une autorisation préfectorale pour 90 lits en Internat au lieu de 180 lits auparavant et pour une structure de 10 lits extérieurs à l'établissement. L'internat était destiné à l'accueil d'enfants et d'adolescents cas sociaux, de 3 ans à 18 ans, la structure « appartements » destinée à des adolescents à partir de 17 ans. Cette structure Appartements devenait mixte à compter du 16 février 1983.

L'établissement ne bénéficie pas d'agrément justice et ne peut accueillir des mineurs au titre de l'ordonnance du 2 février 1945.

Depuis 1999, la Maison St Joseph fait partie de l'Association «Fédération Saint Sauveur » qui a pour mission la gestion de douze établissements alsaciens de la Congrégation, dans les domaines sanitaire, social et médico-social.

⁷² Une dynamique de réflexion presque avant-gardiste s'organise dans l'établissement comme le démontre un écrit intitulé «*Les transformations du monde et notre tâche de religieuse éducatrice* ». Rédigé en 1963 par les religieuses, il constitue leur intervention à l'occasion d'un voyage d'étude à Paris, en avril 1964 : « *Nous avons conscience que l'évolution doit continuer. Nous tendons à réduire les groupes jusqu'à 12 enfants, mais dès maintenant nous constatons une nette amélioration. Le dressage collectif a peu à peu pu être remplacé par une éducation de plus en plus individuelle. La vie des enfants est plus agréable, plus adaptée à leurs besoins psychologiques* ».

3.2 Diagnostic de la Maison St Joseph

3.2.1 L'organisation de l'établissement avant le nouveau projet d'établissement

Si, comme le souligne P. Lefèvre, « *Les organisations sont généralement guettées par le risque de la routine et/ou par l'inertie* »⁷³, il semble bien que ce mal ait atteint la Maison Saint Joseph au courant des années 90.

Avant la restructuration mise en œuvre à l'automne 2003, l'établissement accueillait 85 enfants et adolescents de 3 à 18 ans répartis dans huit groupes « horizontaux », c'est à dire accueillant des enfants de la même tranche d'âge.

Les groupes étaient répartis en trois services : un service pour les enfants de trois à onze ans, un autre pour les préadolescents de douze à quatorze ans et le dernier pour les adolescents.

Un groupe « vertical » dénommé « accueil » chargé d'accueillir les enfants à leur arrivée, avant de les orienter vers un groupe correspondant à leur âge, était situé dans un bâtiment annexe. Il était rattaché au service des préadolescents. Enfin, une structure appartements accueillait les jeunes majeurs qui bénéficiaient d'une prolongation de prise en charge de la part du Conseil Général.

Les pratiques étaient depuis quelques années devenues obsolètes, à l'image de l'organisation de l'ASE du département, et les innovations se faisaient rares. Les projets individuels n'avaient pas cours de façon formalisée et le travail avec les familles des enfants ne connaissait aucune procédure : il était plus issu des opportunités et des dispositions des familles que d'une volonté et d'une politique interne à l'établissement.

Ces pratiques surannées entraînaient des insatisfactions au niveau d'une partie du personnel désireuse d'inventer et de travailler selon des méthodes innovantes, essentiellement de jeunes éducateurs fraîchement sortis de l'école.

Les changements structurels étaient rares, le dernier en date étant la création d'un groupe vertical destiné aux placements longs, groupe isolé et vite mis à mal par la législation sur les 35 heures et dont l'existence n'a duré que deux années.

A) Des indicateurs de dysfonctionnement.

Au-delà de la pression réglementaire qui s'est exprimée dans toute son ampleur avec la promulgation de la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale et

⁷³ P. Lefèvre *Réforme de la loi de 75 – Innovation et expérimentation dans les organisations sociales et médico-sociales* – Les Cahiers de l'Actif – N° 304/305.

qui a vu l'établissement en position de devoir se mettre rapidement en conformité, on a observé, à l'occasion du travail sur le projet d'établissement, un certain nombre d'indicateurs significatifs de dysfonctionnements institutionnels.

a) *Des pressions internes.*

Des tensions internes qui existaient de longue date mais qui ne s'exprimaient pas ont pu être verbalisées lors de la réflexion multidisciplinaire du projet d'établissement. Ainsi, plusieurs jeunes éducateurs ont demandé à pouvoir mettre en œuvre leurs récents acquis de formation, en matière de travail avec les familles notamment. Ils se sont alors heurtés à un groupe d'éducateurs «doyens» qui ne partageait ni leur conception, ni leur enthousiasme en matière de travail avec les familles des enfants accueillis.

Sont apparus de même des insatisfactions et des revendications quant à l'immobilisme de certains chefs de services dont beaucoup attendaient qu'ils manifestent à nouveau l'enthousiasme et l'efficacité qu'on leur avait connu.

Enfin a été exprimée une insatisfaction générale envers la qualité de la prise en charge perçue comme perdant en qualité depuis l'application de la loi sur les 35 heures, et engendrant un morcellement des prises en charge.

b) *Une baisse du taux d'occupation et de l'activité.*

Si la baisse du taux d'occupation de l'établissement n'est pas à proprement parler un indicateur absolu de dysfonctionnement de la structure, il vient tout de même à mon sens non seulement confirmer une tendance nationale, mais aussi illustrer le déficit d'image que connaît l'établissement depuis quelques années⁷⁴.

Ainsi, depuis l'année 2001, l'établissement connaît une baisse d'activité qui crée un déficit plus conséquent chaque année. Suite à la mise en place du projet d'établissement en septembre 2003, le nombre de journées prévisionnelles a été revu à la baisse de 20% pour l'année 2004, ce qui a engendré une hausse non négligeable du prix de journée.

c) *Une pression exercée par les familles.*

Le chemin parcouru en matière de relations avec les familles est long depuis le temps où elles ne pouvaient voir leurs enfants qu'une ou deux heures par mois, dans une

⁷⁴ Ce déficit d'image s'explique notamment par plusieurs plaintes formulées par des familles en audience à propos de l'absence de projet élaboré pour leur enfant et de méthodes éducatives « musclées » utilisées à l'encontre de ces derniers entre 2000 et 2002.

maisonnette située en limite de propriété. Depuis quelques années leurs revendications augmentent en nombre comme en intensité : ce ne sont plus une ou deux familles récalcitrantes et identifiées avec un sourire comme telles qui viennent revendiquer dans les murs leur droit d'avoir leur mot à dire. Les plaintes recueillies par le directeur de l'établissement portaient sur des vêtements d'enfants qui disparaissent, sur des poux collectés dans les groupes de vie et ramenés à la maison, sur des autorisations non sollicitées par les éducateurs et, plus grave, sur des gifles administrées aux enfants au détour d'une confrontation un peu plus marquée que les autres.

d) *Un comportement des enfants qui change.*

Au niveau des enfants accueillis, un certain nombre de comportements nouveaux ou identifiés jusqu'alors à une bien moindre échelle ont été observés. Fugues de plusieurs mois, menaces de porter plainte de la part d'adolescents malmenés par certains éducateurs, comportements provocateurs, agressions physiques graves entre adolescents, exclusions scolaires dès la classe de maternelle : autant d'indicateurs de malaise et de souffrance chez les enfants accueillis qu'il fallait analyser, interpréter et auxquels il apparaissait nécessaire de trouver des réponses adaptées. Certes, bon nombre de ces comportements s'expliquaient par les conditions de vie dans lesquelles les enfants avaient évolué avant leur placement, mais il n'était pas possible de faire l'économie d'une réflexion sur ce qui, dans notre prise en charge éducative pouvait expliquer voire renforcer ces comportements.

B) La population accueillie à la Maison St Joseph

La population accueillie à la Maison St Joseph est à l'image de celle prise en charge habituellement par l'Aide Sociale à l'Enfance (A.S.E.) : chahutée par la vie, les difficultés socio-économiques, les dissensions familiales, les histoires personnelles souvent lourdes...

- Eléments quantitatifs :

L'âge moyen des enfants admis ⁷⁵ était de	9 ans et 3 mois en 2000
	10 ans et 10 mois en 2001
	9 ans et 5 mois en 2002
	13 ans et 9 mois en 2003
	12 ans et 4 mois en 2004

Si la moyenne d'âge est actuellement en augmentation, la proportion garçons/filles varie assez peu d'une année à l'autre et est régulièrement en faveur des garçons pour environ 60%.

⁷⁵ On dénombre entre 30 et 45 admissions chaque année.

La durée moyenne des séjours varie elle aussi assez peu et est stabilisée à environ 27 mois depuis 2000. Cette durée moyenne de séjour s'établissait à 4 ans lors de mon arrivée dans l'établissement en 1990.

Aujourd'hui, quatre adolescents sont là depuis plus de huit ans, dont le « doyen » admis en janvier 1994, et sept sont présents depuis plus de cinq ans. Quarante deux enfants sont pour leur part présents depuis moins de vingt quatre mois.

Le temps de placement moyen étant en baisse régulière, il a pour effet de grossir les rangs des enfants ayant peu d'ancienneté dans l'établissement. De plus, l'augmentation du nombre d'admissions annuelles a un effet déstabilisateur sur le fonctionnement de l'établissement, chaque admission venant plus ou moins insécuriser les enfants avec lesquels le nouvel arrivant est en contact.

Comme au niveau national, la proportion des placements administratifs est d'environ 10-15% contre 80-90% pour les placements judiciaires. On remarque cependant depuis trois ans une légère augmentation des mesures administratives qui coïncide avec une politique départementale de gestion des signalements en interne, c'est à dire sans transmission systématique au parquet.

C) Profil des enfants et des familles

La maison St Joseph accueille des enfants et adolescents qui évoluent dans un environnement estimé dangereux ou potentiellement dangereux. Si les études de population et notamment celles portant sur l'enfance en danger tentent d'évaluer le degré de dangerosité du milieu naturel en distinguant les enfants «en risque » et les enfants «en danger »⁷⁶, cette distinction reste difficile à percevoir dans un certain nombre de cas. S'il arrive parfois que l'on découvre des éléments de dangerosité après le placement de l'enfant ou, au contraire, que l'on se rende compte que l'évaluation faite de la situation par le travailleur social ne correspondait pas à la réalité, très peu de placements apparaissent en définitive injustifiés. Lorsque cela se produit, le retour de l'enfant en famille a lieu après quelques jours ou quelques semaines de présence dans l'établissement.

⁷⁶ - "L'enfant maltraité est celui qui est victime de violences physiques, cruauté mentale, abus sexuels, négligences lourdes ayant des conséquences graves sur son développement physique et psychologique" ; définition donnée par l'Observatoire Décentralisé de l'Action Sociale (ODAS)

- "L'enfant en risque est celui qui connaît des conditions d'existence qui risquent de mettre en danger sa santé, sa sécurité, sa moralité, son éducation, ou son entretien, mais qui n'est pour autant pas maltraité".(ODAS)

D) Besoins exprimés par les familles et par les enfants accueillis.

a) *Besoins des familles*

- D'être écoutées dans la revendication de leurs droits

Les familles expriment depuis quelques années leur volonté croissante d'être impliquées dans les choix de prise en charge. Elles demandent légitimement à être consultées lors des prises en charge de leurs enfants par des professionnels autres que les éducateurs : psychiatres, médecins, orthophonistes... Les parents des enfants accueillis demandent ainsi de plus en plus souvent à rencontrer les enseignants de leurs enfants et ne se contentent plus du compte rendu que les éducateurs leur font de leurs échanges avec les professeurs. De même expriment-ils leur préférence pour leur médecin de famille alors qu'un médecin vacataire est présent dans l'établissement : cela aurait été impensable il y a seulement quelques années. Ils semblent lutter de cette manière contre leur sentiment d'être dépossédés de leurs enfants par la prise en charge complète effectuée par l'équipe pluridisciplinaire de la Maison d'enfants.

Les parents des enfants accueillis vivent une forte période de doute par rapport à leur capacité à être parents. Ils n'expriment pas clairement ce besoin mais se confient souvent aux professionnels : *« je n'y arrive pas... elle ne m'écoute plus... quand il fait des bêtises, je le menace de vous le raconter... »*, s'avouant implicitement moins capables qu'eux pour l'éducation de leurs propres enfants. Ils ne se situent plus comme référents éducatifs de leurs enfants et se discréditent ainsi eux-mêmes en se déclarant incompetents. Ils ont par conséquent un besoin important d'être rassurés par rapport à leur capacité à être parents.

Le placement lui même engendre cet effet pervers : alors que l'accumulation de difficultés sociales, économiques et personnelles vient largement ternir l'image que les parents ont d'eux-mêmes, le placement de leur enfant vient comme une confirmation de ce sentiment d'incapacité. Il est le plus souvent vécu comme une sanction, à moins qu'il n'ait été expressément demandé par la famille. Il est en tous cas toujours très disqualifiant à leur égard.

Les réponses qu'un établissement ou un service peuvent apporter pour pallier à ce sentiment de discrédit sont de deux ordres :

- Au niveau organisationnel : réserver aux familles une place tangible au sein de l'institution. Les outils prévus par la loi du 2 janvier sont à cet effet tout à fait significatifs. L'implication dans le projet individuel, la possibilité d'être représentés au niveau du Conseil de la Vie Sociale peuvent être des réponses très opérantes dans l'objectif de revaloriser une fonction parentale défaillante.
- Au niveau du travail effectué : tenir à l'adresse des familles un discours empathique et non dénigrant, en se montrant disponible et compréhensif à leur égard.

- D'être soutenues à différents niveaux

Les familles dont les enfants sont placés présentent des problématiques multiples dont l'aspect éducatif n'est parfois que la partie émergée de l'iceberg, une conséquence de l'accumulation des difficultés qui rejaillit au niveau de la fonction parentale.

Dès lors, est-il raisonnable de penser qu'une mesure simplement éducative, fût-elle étendue à la famille, peut constituer une solution durable aux difficultés familiales ? A quoi bon faire évoluer les relations parents/enfants si par ailleurs la situation socio-économique de ma famille s'aggrave et si les capacités matérielles d'hébergement se détériorent ? C'est ici la question de la prise en charge globale et de la pertinence du travail en réseau qui se pose.

La réponse n'appartient pas tant à l'établissement ou au service et à ses ressources propres qu'à sa capacité à travailler en partenariat avec les services qui peuvent aussi être amenés à travailler avec la famille dont l'enfant est placé.

b) Besoins des enfants accueillis

- De se réconcilier avec les règles et les frustrations qu'elles supposent

Du fait d'un fonctionnement familial aux règles souvent changeantes ou incohérentes, dans lequel ont grandi les enfants avant leur placement, une grande majorité d'entre eux présente un rapport défaillant à la loi et aux contraintes. Le sentiment de frustration qui résulte inmanquablement de l'affrontement aux interdits et aux contraintes donne lieu à des manifestations parfois spectaculaires et toujours difficilement compatibles avec des relations sociales normalisées.

Une des tâches de l'action éducative au quotidien consiste à réconcilier l'enfant avec le « principe de réalité » qui vient en contrepoint du « principe de plaisir », celui de la satisfaction immédiate.

- De retrouver une confiance dans l'adulte

Les enfants accueillis en M.E.C.S. sont le plus souvent enclins à des relations circonspectes avec les adultes. Familiarisés avec les comportements « inadéquats »⁷⁷ de leurs parents, ils développent un sentiment de défiance vis-à-vis du monde adulte auquel ils n'attribuent que peu de crédit. La relation éducative, et notamment le rapport d'autorité étant basé sur le crédit accordé à l'adulte et sur sa légitimité, l'action éducative reposera essentiellement sur l'instauration d'une relation de confiance entre l'enfant et l'adulte.

⁷⁷ Terme utilisé à maintes reprises par le Dr BERGER.

- D'avoir une image plus valorisante de leurs parents

La disqualification parentale engendrée par le placement est douloureusement vécue non seulement par les parents eux-mêmes mais aussi par leurs enfants : c'est une blessure narcissique pour chacun des membres de la famille. A l'admission, nombre d'enfants taisent les difficultés parentales de tous ordres ou les minimisent : ils en ressentent de la honte et tentent, le plus souvent maladroitement, de préserver l'image de ces derniers. Les modèles identificatoires que constituent les parents souffrent en effet d'une représentation négative pour la construction de l'image et de l'estime de soi.

L'implication de ces derniers dans les choix éducatifs et leur association aux projets individuels contribuent à les réhabiliter aux yeux de leurs enfants. C'est une démarche éducative opérante pour le temps de la prise en charge mais aussi à plus long terme, dans la perspective d'un retour au domicile.

En effet, le retour au domicile est bien souvent conditionné par une réhabilitation de l'autorité reconnue par l'enfant à ses parents et qui « *n'est ni le résultat d'un rapport de force, ni l'aboutissement d'un effort de persuasion ; elle procède de la reconnaissance de quelqu'un comme fondé à s'exprimer à partir d'une certaine place. Cette notion de fondation, proche de celle de légitimité, nous conduit en matière d'autorité parentale, à mesurer l'importance de la désignation sociale en qualité de parent.* »⁷⁸

- D'établir des relations adaptées avec les adultes et avec les autres enfants

Les enfants admis dans l'établissement souffrent la plupart du temps d'une forme de rejet liée non seulement à la situation de leur famille (connue et vilipendée dans le quartier) mais aussi à leur comportement « social » inadapté qui contribue lui aussi au rejet. L'action éducative vise à l'apprentissage de conduites sociales adaptées synonymes d'intégration parmi les adultes, parmi leurs pairs, à l'école, dans leurs activités diverses...

E) Tentative de définition de la notion de placement réussi ou « opérant »

Le Dr BERGER écrit « *séparer un enfant de ses parents pour un placement est un acte grave, un des plus graves qu'une société puisse demander d'effectuer à ses représentants (...) une séparation non effectuée au moment où elle était indispensable est, elle aussi, catastrophique* »⁷⁹.

Mon expérience en Maison d'enfants m'a confronté à peu de placements injustifiés pour lesquels le maintien au domicile aurait dû être préféré à un accueil en

⁷⁸ BRUEL A., p.7

⁷⁹ BERGER M. L'échec de la protection de l'enfance, Paris, Dunod, 2003.p.81

internat. Si la nécessité de la séparation apparaît le plus souvent indiscutable, le débat portera donc plus non pas sur le principe de la séparation, mais plutôt sur les modalités de sa mise en œuvre.

Le placement en internat est une mesure lourde, longue, dont les modalités se discutent peu souvent avec le magistrat. Elle instaure le plus souvent une séparation massive entre l'enfant et sa famille

Malgré cela, l'expérience me fait penser qu'un placement qui ne dure pas plus de 18/24 mois peut être une bonne opportunité de travailler les relations intra familiales et d'instaurer un nouvel équilibre entre ses membres. Cette durée permet de résorber la majorité des situations et ne semble pas compromettre durablement l'équilibre familial ; elle semble pouvoir être réduite par des contacts et un travail intensif entre l'équipe pluridisciplinaire de l'établissement et la famille.

A son issue, la famille a de bonnes chances de retrouver un fonctionnement satisfaisant, le placement ne laisse pas de « séquelles », l'enfant qui a retrouvé le domicile familial peut s'y épanouir et son avenir d'adulte n'est pas compromis. On peut dire alors que le placement a été opérant.

D'autres facteurs interviennent et peuvent contribuer au « succès » du placement. Je m'appuie, pour tenter de les définir sur mon expérience de psychologue riche d'environ trois cent situations différentes suivies au cours des treize dernières années.⁸⁰ Il s'agit de :

- L'adhésion et la coopération des familles qui, en définitive, légitiment l'action éducative entreprise dans l'établissement.
- L'adhésion et la coopération de l'enfant au projet élaboré pour lui
- Le maintien du lien entre l'enfant et ses parents, dans des proportions liées à l'âge de l'enfant.
- La mise en place d'un travail préalable portant sur une prise de conscience par l'enfant et sa famille de la nature et de l'ampleur des difficultés ayant abouti au placement.
- La disponibilité de l'équipe pluridisciplinaire qui doit être prête à accompagner la famille dès lors que cette dernière sera en capacité de remettre en question les fonctionnements incriminés.
- L'accompagnement empathique et valorisant des parents permettant de leur part une remise en cause intime et un ajustement de leurs attitudes éducatives.

⁸⁰ Voir en illustration l'annexe 4 qui relate le placement de Pascal.

- La mise en place d'un travail en partenariat autour d'une confidentialité partagée avec les professionnels des services appelés à intervenir dans la situation familiale.
- La coordination efficace des interventions estimées nécessaires.

F) Tentative de définition de la notion de placement non réussi ou « inopérant »

Si la majorité des placements d'enfants observés au cours de mon expérience se justifie, cela ne veut pas dire pour autant qu'ils conduisent tous à un dénouement qui voit l'enfant retourner vivre au domicile familial, tout au moins lorsque ce retour est l'objectif recherché.

Mes années de pratique en contact avec des enfants et leurs familles me font penser, comme G. CHENET que *«le placement, tout en protégeant l'usager, creuse un fossé entre lui et ses parents »*⁸¹ et que *« lorsqu'il perdure, ces derniers [les parents] perdent contact avec la réalité éducative, ce qui rend risquée, voire impossible, une restitution »*⁸².

En effet, il arrive qu'un placement long installe insidieusement une distance entre les membres d'une famille : le temps ne joue pas longtemps en leur faveur. On peut repérer dans l'évolution d'un enfant (jeune notamment) le moment où il atteint l'apogée des bénéfices liés à la séparation : au-delà de ce pic (après 18 à 24 mois), l'enfant qui avait jusqu'alors progressé, régresse de manière assez nette et présente souvent un syndrome dépressif. Il ne comprend à ce moment là plus pourquoi il reste placé car les difficultés ne surviennent plus lors des week-ends : il reproduit alors les comportements observés à son arrivée dans l'établissement : il est agressif, provocant, son éventuelle énurésie s'aggrave, il pleure lors des retours de week-end et le soir avant de s'endormir...

Tout comme pour la notion de placement «opérant», c'est à partir de mon expérience clinique⁸³ que je tente de définir quelques facteurs qui contribuent au non succès d'un placement :

- Le déni des difficultés par l'enfant, par la famille, ou par une collusion de ses membres
- Le manque de coordination et de dialogue entre établissements et services ayant en charge une même situation.
- La souffrance trop grande engendrée par la séparation d'un enfant de sa famille.
- L'éloignement géographique qui, quand il est trop important est une question qui se pose tôt ou tard pendant la durée du placement. Ainsi cette distance est-elle souvent

⁸¹ CHENET G. Une MECS en révolution, *Journal du Droit des Jeunes*, juin 2002, n°216, p. 22

⁸² *ibid* p. 22.

⁸³ Voir en illustration l'annexe 5 qui relate le placement de Bruno.

soit une excuse de la famille pour ne pas venir chercher son enfant pour le week-end « *ma voiture est en panne* », soit un réel obstacle matériel (absence de véhicule). Cette même distance empêchant l'établissement d'emmener les enfants en famille. Cet élément de la situation est malheureusement négligé dès que la question de l'urgence apparaît.

Le placement s'avère alors être un « échec » ; soit au cours de son déroulement lorsque les fugues, l'insistance des parents, la détresse de l'enfant... ont raison de la décision judiciaire, soit à son issue lorsque l'enfant doit être placé une nouvelle fois après un retour précipité ou insuffisamment préparé. Le placement occasionne dans ces situations des souffrances inutiles et constitue un moment difficile et vain pour toute la famille.

3.2.2 L'organisation actuelle issue du projet d'établissement

C'est la promulgation tant attendue de la loi du 2 janvier 2002 qui a officialisé la réflexion portant sur le projet d'établissement aboutissant. Cette réflexion avait déjà été commencée par l'équipe de Direction à laquelle, en tant que psychologue, j'avais été associé.

Le travail d'élaboration et d'écriture du projet d'établissement a duré ensuite 16 mois au terme desquels un projet d'établissement nouveau a vu le jour, validé par la Direction générale de l'Association puis par son Conseil d'Administration en Juin 2003. Son application a été mise en œuvre dès le mois de septembre 2003 et le fonctionnement de l'établissement s'en est trouvé modifié sur plusieurs plans dont les principaux sont :

A) Au plan fonctionnel

- Fermeture du groupe « Accueil » et organisation des admissions au sein de chaque groupe de vie selon une procédure qui permet un recueil systématique des informations, une synthèse de ces dernières en collaboration avec les partenaires pressentis et enfin la rédaction d'un projet individuel conjointement avec la famille.
- Réduction de la capacité d'accueil à 66 enfants. (ratio d'encadrement de 0,5 Equivalent Temps Plein (ETP) par enfant et non plus 0,42 avant septembre 2003).
- Réduction du nombre d'éducateurs par le non remplacement d'une démission, et de deux départs à la retraite et le non renouvellement d'un poste d'éducateur « candidat élève ».
- Répartition des groupes de vie sur trois étages accueillant chacun deux groupes de douze enfants et fonctionnant en binômes pour une tranche d'âge équivalente.

B) Au plan des prestations

- Mise en place des outils prévus aux articles L'article L. 311-4, du CASF : le livret d'accueil contenant le règlement de fonctionnement et la charte des droits et libertés de la personne accueillie.
- Instauration d'une procédure d'élaboration des projets individuels en collaboration avec les familles.

C'est dans cette configuration, que j'ai pris mes fonctions au début de l'année 2004. L'établissement était alors en pleine dynamique liée à l'expérimentation de son nouveau fonctionnement.

3.2.3 Prestation éducative

A) L'équipe pluridisciplinaire de l'établissement

- Elle a manifestement été dynamisée par la mise en place du nouveau fonctionnement en septembre 2003. Les échanges sont nombreux et le travail est évalué au quotidien lors des échanges formels et informels. Les conditions de travail sont perçues comme plus favorables pour l'ensemble du personnel du fait de la diminution du nombre d'enfants, diminution qui a eu un effet immédiat sur le climat de l'établissement : les conflits entre enfants sont moins nombreux et les périodes de vacances voient le nombre d'enfants atteindre un niveau qui permet des activités fondatrices de nouveaux modes relationnels entre les enfants et les éducateurs.

-

- Une rapide synthèse chiffrée concernant le personnel de l'internat fait apparaître que dans les cinq ans à venir, soit d'ici la fin de l'année 2009, 16 salariés, dont la moitié travaille dans le secteur éducatif, atteindront l'âge de la retraite.

Tableau 2 : Composition du personnel non éducatif au 30 juin 2004

Personnel	Effectif	Age moyen	Ancienneté moyenne
Hommes	11	47,5 ans	9 ans
Femmes	22	46,5 ans	15 ans
Total	33	46,5 ans	13 ans

B) le service éducatif

Tableau 3 : Composition du personnel éducatif au 30 juin 2004

Personnel	Effectif	Age moyen	Ancienneté moyenne
Hommes	15*	43 ans	12 ans
dont E.S.	7		
dont M.E.	6		
dont S.Q.	2		
Femmes	22**	40 ans	15,5 ans
dont E.S.	11		
dont M.E.	9		
dont S.Q.	2		
Total	37	40,5 ans	15 ans

E.S. = Educateur spécialisé - M.E. = Moniteur éducateur - S.Q. = candidat élève avant sélection

(* dont 1 temps partiel) (** dont 6 temps partiels)

L'âge moyen du personnel éducatif est d'une quarantaine d'années.

Le détail fait cependant apparaître une répartition déséquilibrée entre les classes d'âge. Ainsi, douze éducateurs⁸⁴ sont âgés de plus de cinquante ans. Parmi eux, un a déjà 63 ans et sept autres atteindront la soixantaine dans les cinq ans à venir.

La plupart de ces «quinquas » travaille dans le secteur des adolescents. Ils constituent un pôle d'expérience qui est une richesse pour la réflexion de l'établissement mais ils représentent aussi une inertie importante et créent une résistance au changement non négligeable (à deux exceptions près, ils sont tous arrivés avant 1986, l'ancienneté moyenne de ces « quinquas » étant de 22 ans).

A l'opposé de la pyramide, huit éducateurs ont trente ans et moins. Ils représentent un potentiel d'action et de réflexion certain, mais leur manque d'expérience (13 d'entre eux sont arrivés depuis le second semestre 2001) rend leurs attentes et leurs sollicitations peu crédibles aux yeux de l'encadrement.

Entre ces deux catégories, dont les conceptions et les pratiques s'opposent parfois, se situent treize éducateurs qui constituent l'ossature de l'équipe et dont l'ancienneté moyenne est d'environ quatorze ans.

⁸⁴ Le terme « éducateur » désigne indifféremment éducateurs et éducatrices.

C) L'encadrement

L'encadrement est constitué de trois chefs de service dont un couple. Leur âge moyen est de 57 ans et 9 mois. Leur ancienneté moyenne est de 29 ans.

Si, dans leur action quotidienne les chefs de service assurent leur mission d'encadrement des équipes de leur secteur, leur ancienneté n'est pas sans poser des problèmes importants au niveau de la dynamique de la réflexion et à celui de l'innovation dans les pratiques. Si l'on en croit Patrick LEFEVRE, « *les personnels doivent pouvoir expérimenter diverses situations et ne pas se maintenir trop longtemps dans les mêmes poste au risque de se replier sur leur expérience et de voir leur potentiel se réduire au fil du temps* »⁸⁵, ce qui semble être justement le cas pour l'équipe d'encadrement de la Maison Saint Joseph.

Sans en être délibérément à l'origine, les chefs de service, ou tout au moins deux d'entre eux, par des références fréquentes à leur proche retraite ou par des phrases lancées au détour d'une réflexion « *c'est pas les parents qui vont m'apprendre mon métier !* » provoquent une indéniable démobilitation et un ralentissement considérablement pour toute évolution de l'établissement ou toute innovation dans les pratiques éducatives.

Cela d'autant plus qu'ils boudent régulièrement les formations où ils envoient toutefois leurs équipes.

Leur participation a été mitigée dans la réorganisation de l'établissement car cela préfigurait des changements importants au niveau des habitus et remettait parfois cruellement en cause leur fonctionnement.

⁸⁵ LEFEVRE P . *Guide de la fonction directeur d'établissement*, Paris, Dunod, 2003, p. 269 ;

4 INNOVER APRES LE PROJET D'ÉTABLISSEMENT :

Confronté aux dysfonctionnements, aux pressions externes mais aussi internes, il apparaissait urgent, au début de l'année 2002 que la Maison St Joseph réfléchisse à ses pratiques éducatives. Je développerai ici des conditions de mise en œuvre d'un projet innovant : difficile à imaginer dans un établissement en proie au doute, l'innovation semble avoir besoin d'une certaine sérénité pour éclore, d'un contexte sécurisé, c'est-à-dire en dehors de toute urgence. Elle ne peut se résumer à une adaptation aux contraintes comme l'écrit P. Lefèvre au sujet des projets innovants : *« les projets seront donc ouverts, non limités à la seule valorisation de l'existant ou à l'adaptation aux contraintes ou injonctions extérieures. »*⁸⁶

4.1 De l'intérêt du projet d'établissement comme catalyseur de l'innovation

La promulgation de la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale contraint les établissements à mettre en œuvre un certain nombre d'obligations, dont celle d'élaborer un projet d'établissement.⁸⁷

La Maison St Joseph réfléchit déjà à cette époque en équipe de direction à la manière d'aborder les années à venir, au vu des difficultés constatées et des exigences nouvelles qui s'imposent. Une réflexion interne tente de donner du sens aux différents dysfonctionnements afin de faire évoluer la prise en charge, d'envisager des modalités de travail plus adaptées et de mettre l'établissement en conformité.

⁸⁶ P. Lefèvre *Guide de la fonction Directeur d'établissement* 2ème édition– Dunod – Paris – 2003 – p. 234

⁸⁷ *« Pour chaque établissement ou service social ou médico-social, il est élaboré un projet d'établissement ou de service, qui définit ses objectifs, notamment en matière de coordination, de coopération et d'évaluation des activités et de la qualité des prestations, ainsi que ses modalités d'organisation et de fonctionnement. Ce projet est établi pour une durée maximale de cinq ans après consultation du conseil de la vie sociale ou, le cas échéant, après mise en œuvre d'une autre forme de participation. »* Article 12 de la loi 2002-2

Le projet d'établissement qui en résulte tient lieu de réponse à la nécessaire adaptation de la prise en charge :

- d'une part aux évolutions réglementaires qui touchent essentiellement le domaine du droit des personnes.
- D'autre part aux évolutions rapides de la population accueillie qui, en grande souffrance, demande des réponses plus justes et plus rapides aux difficultés massives qu'elle rencontre.

Les changements opérés au sein de l'établissement ont pu, au cours des années 2003 et 2004, résorber une grande partie des dysfonctionnements. Le climat social s'est apaisé, le plan de formation a permis de re-mobiliser une partie du personnel, les projets individuels sont depuis communicables aux tutelles, les familles qui y sont associées se montrent progressivement coopérantes... ce travail qui va dans le sens d'une plus grande individualisation permet de faire apparaître une créativité en matière de prise en charge éducative qui elle-même valorise l'action des salariés etc... tout ceci contribuant à dynamiser le mouvement de l'établissement et la réflexion qui en émerge, mais aussi, et surtout, à stabiliser le fonctionnement et à en sécuriser les acteurs.

Malgré ces avancées indéniables, les changements observés au cours de ces derniers mois n'en constituent pas pour autant une innovation et, si V. Löchen écrit que « *la créativité ne peut résulter d'une injonction* »⁸⁸, il faut reconnaître qu'en l'espèce les pressions ont engendré, au-delà de la réponse formelle qui leur a été faite, une réflexion créative indispensable au demeurant à la prise en charge d'enfants en difficulté.

Cependant, les modifications mises en œuvre au niveau du fonctionnement quotidien, n'en demeurent pas moins cantonnées au domaine de l'adaptation. Celle-ci est définie comme constituée de « *l'ensemble des réactions défensives qui permettent à un individu de prospérer ou de survivre à un changement important dans les caractères du milieu* »⁸⁹.

Cependant, cette adaptation, si elle ne constitue pas en elle-même une innovation telle que définie dans la partie commune de ce travail, a pour effet de favoriser cette dernière en instaurant dans l'établissement les caractères propices à son éclosion :

- Elle engage une dynamique de réflexion et institue des lieux qui permettent de réinterroger les pratiques.
- Elle rend l'établissement attentif à la prépondérance de l'environnement et à ses exigences.

⁸⁸ V. Löchen *Créativité, innovation et prospective* - revue *MANAGEMENT* – N°8 – Octobre 2001.

⁸⁹ Larousse encyclopédique en couleurs, Paris, Editions France Loisirs, 1977, p. 79.

- Elle valorise la créativité, « l'audace » selon P. Lefèvre⁹⁰, et l'initiative de chaque salarié.

Ainsi, la sécurité engendrée par cette adaptation réussie a pu générer un climat favorable à une réflexion sans pressions autour d'une démarche innovante, à l'image de ce que P. Lefèvre écrit : « *l'innovation semble associée à l'esthétique de l'action, dans laquelle les acteurs peuvent prendre à la fois le temps et la distance sur les contraintes formelles, retrouver leur part d'expérience, laisser s'exprimer leurs talents et leurs passions* »⁹¹.

4.2 De la nécessité de l'internat

Malgré les critiques souvent virulentes et parfois justifiées adressées aux M.E.C.S., la présence de ces dernières dans le paysage de la protection de l'enfance me semble indispensable, tout comme celle de l'action éducative en milieu ouvert. Les effets d'annonce ne manquent pas en la matière, comme l'a encore prouvé S. ROYAL en mai 2001, annonçant « *une réforme du dispositif de protection de l'enfance qui visera notamment à diminuer de moitié le nombre de placements d'enfants* »⁹², Bien qu'effectivement la tendance du nombre de placement soit à la baisse (cf. tableau 4, *Evolution des modes de prise en charge ASE de 1998 à 2000* p. 61), le chiffre annoncé par la Ministre de l'époque paraît pour le moins exagéré⁹³, en tous cas à court terme et sans dispositifs de substitution conséquents.

Certes, les solutions intermédiaires entre l'AEMO et l'internat, du type « accueil séquentiel », permettent de ne pas recourir systématiquement au placement en internat dans une situation d'enfant en danger. Si ce type de dispositif peut permettre de compléter les mesures éducatives dont les magistrats et les Conseils Généraux disposent pour assurer leur mission auprès de l'enfance en danger, il ne peut répondre aux situations graves⁹⁴ qui

⁹⁰ P. Lefèvre *Guide de la fonction Directeur d'établissement* 2ème édition, Dunod, Paris, 2003 p. 237

⁹¹ P. Lefèvre *Réforme de la loi de 75 – Innovation et expérimentation dans les organisations sociales et médico-sociales* – Les Cahiers de l'Actif – N° 304/305.

⁹² KREMER P. Ségolène Royal souhaite réduire de moitié le nombre de placements d'enfants, *Le Monde*, édition du 17/05/01

⁹³ « 50 % de placements en moins, 49,9 % d'enfants en danger en plus », a protesté à l'époque Michel Andrieux, délégué général de l'Association Nationale des Personnels de l'Action Sociale en faveur de l'Enfance et de la famille. (ANPASE)

⁹⁴ Maltraitance avérée, abus sexuel et négligences graves sont symptomatiques de relations pathogènes qui justifient systématiquement un éloignement de l'enfant de sa famille.

relèvent sans hésitation d'un éloignement durable de l'enfant de son milieu naturel, concomitamment à un maintien des liens essentiellement symbolique. Alors qu'il semble par ailleurs envisageable de recourir davantage au placement familial pour les enfants les plus jeunes, cette orientation ne peut être sérieusement envisagée pour des préadolescents et des adolescents. C'est vraisemblablement pour ces catégories d'âge que les internats continueront d'exister, sachant leur intérêt régulateur lié à la vie en collectivité.

Si les grands établissements ont vraisemblablement vécu, la Maison St Joseph n'en est pas pour autant un internat à fermer, pas plus que nombre d'établissements de ce type en France. Son utilité se justifie tout comme s'est justifiée aussi sa nécessaire restructuration qui a abouti à réduire sa capacité d'accueil, à individualiser les prises en charge et à développer le travail avec les familles.

C'est dans cette direction que s'est résolument orienté le projet d'établissement et que la maison d'enfants travaille actuellement. Elle semble trouver sa place aux yeux des politiques publiques en matière de protection de l'enfance en répondant aux exigences récentes en matière de droit des personnes notamment.

4.3 De la nécessaire diversification des prestations

Si l'existence des internats n'est pas à remettre en cause, la diversification de leurs prestations m'apparaît fondamentale dans un contexte où il s'agit aujourd'hui pour les établissements sociaux et médico-sociaux de s'adapter aux populations qu'ils accueillent, alors qu'il en a toujours été différemment.

Cette diversification peut être considérée comme une reconversion nécessaire car, à la lecture du contexte actuel, nombre d'internats constatent la multiplication administrative et judiciaire des mesures de soutien à domicile. Cette tendance, observée depuis trois années dans le département du Haut-Rhin se traduit inmanquablement par une baisse d'activité qui conduit les établissements à diminuer leur nombre de journées prévisionnelles.

Il s'agit-il là non seulement de l'effet d'une politique locale qui privilégie la prévention mais bel et bien d'une tendance nationale qui aboutit au fait que « *au cours des vingt dernières années, le nombre de placements a diminué* ». ⁹⁵

De plus, il semble que l'on doive s'attendre à une accentuation de cette tendance puisque la prévention sera sans doute la priorité dans les années à venir : « *Certaines*

⁹⁵ BISSEL B. Le gouvernement veut limiter autant que possible les placements d'enfants, *Le Monde*, édition du 27/07/00.

*situations de crise peuvent trouver une solution en aidant les familles à retrouver de la sécurité économique, affective et éducative ; ainsi des placements « traumatisants » seraient aisément évitables ».*⁹⁶

Tableau 4 : Evolution des modes de prise en charge ASE de 1998 à 2000 (France métropolitaine)

	1998	1999	2000	2001	2002	1998-2002
Enfants confiés à l'ASE	110 796	111 393	110 935	110 829	111 164	+ 0,33 %
Famille d'accueil	57 443	59 025	59 667	61 120	61 359	+ 6,82 %
Etablissement	44 119	43 880	43 265	41 737	40 514	- 8,17 %
Adolescents autonomes	5 014	4 767	4 304	4 147	4 439	- 11,47 %
Autres modes d'hébergement	4 220	3 721	3 699	3 825	4 852	+ 14,98 %
Placements directs	26 192	25 541	25 077	23 657	23 236	- 11,3 %
TOTAL PLACEMENTS	136 988	136 934	136 012	134 486	134 400	- 1,9 %
Mesures d'action éducative à domicile	123 220	126 270	126 341	127 481	127 481	+ 3,46 %
- Dont AED*	32183	32 059	31463	34 161	34161	+ 6,15 %
- Dont AEMO	91037	94 211	94 878	93319	93 319	+ 2,51 %

* Action Educative à Domicile

Source : DREES - enquête Aide sociale. Bénéficiaires de l'aide sociale des départements en 2002

Outre la baisse des enfants confiés à l'ASE pour un placement en établissement (- 8,17 % entre 1998 et 2002), il faut aussi compter avec la baisse des placements directs observée sur cette même période (-11,3%).⁹⁷ La baisse cumulée des placements en établissements atteint près de 10% et la tendance semble établie tant elle est régulière depuis 4 ans. Ces chiffres confirment la baisse de « popularité » des placements en internat, au bénéfice des autres modes d'hébergement, dont font partie les services d'accueil séquentiels décrits plus haut et au bénéfice des placements en famille d'accueil.

On remarquera enfin que nombre de services d'accueil séquentiels sont des dispositifs créés et gérés par des internats en reconversion. Cela s'explique par la volonté de diversification de la part d'établissements qui ont su reconnaître leurs limites et effectuer le constat de leur « échec » dans un certain nombre de situations qu'ils avaient eu à gérer.

Ce sont ces mêmes constats qui ont été faits à la Maison d'enfants St Joseph. A ce titre, la rédaction du projet d'établissement a été dans un premier temps un véritable révélateur avant d'être un réel catalyseur.

⁹⁶ Ibid

⁹⁷ voir paragraphe 1.5, tableau « Evolution des modes de prise en charge ASE de 1998 à 2000 »

4.4 De la pertinence d'un Service d'Accueil Séquentiel

J'ai voulu créer ce dispositif supplémentaire au sein de l'établissement comme prestation complémentaire à l'internat car la diversification des pratiques à destination des enfants accueillis et de leurs familles me semblaient absolument indispensable, et ce pour plusieurs raisons :

- Parce qu'il est, à mon sens, de la responsabilité du directeur que de tenter de répondre de manière la plus adaptée possible aux besoins de la population accueillie dans l'établissement qu'il dirige : *« le directeur d'établissement ou de service d'intervention sociale est un garant de la qualité du service rendu et de l'adaptation des prestations à chacune des situations individuelles ou collectives. »*⁹⁸
- Pour pallier à la baisse de l'activité de l'établissement dont il y a fort à parier qu'elle s'inscrit dans le long terme.
- Pour maintenir dans l'établissement une réflexion et une curiosité indispensables à mon sens à une dynamique éducative dont les enfants et leurs familles seront à terme les bénéficiaires.

Les objectifs visés sont les suivants :

- Proposer à une partie des enfants accueillis et dont le profil correspond à celui décrit ci-dessous, un dispositif plus respectueux de leurs besoins et moins «douloureux» pour eux-mêmes et pour leurs familles.
- Etre en capacité de répondre de manière plus adaptée aux besoins et aux attentes des enfants et de leurs familles, vers toujours plus d'individualisation des projets et des prises en charge.
- Anticiper les évolutions à venir en matière de prises en charge des enfants en situation de danger.
- Permettre à l'établissement de conserver une place importante dans le paysage de la protection de l'enfance du Haut-Rhin.

A ce titre, la transposition » de ces dispositifs éminemment locaux que sont les S.A.P.M.N., S.E.M.O. et G.A.A.M., sous les cieux alsaciens reste à expérimenter. Ce sera bientôt chose faite et les échos reçus de la Direction de la Solidarité du Haut-Rhin sont tout à fait encourageants.

⁹⁸ Arrêté du 25 mars 2002 fixant les modalités de la formation préparatoire au certificat d'aptitude aux fonctions de directeur d'établissement ou de service d'intervention sociale (extrait des annexes)

Le schéma départemental en cours de réécriture évoque une « *modalité (...) en voie de développement de manière plus ou moins formalisée dans plusieurs établissements. Ceux qui ne l'ont pas encore développée sont fortement intéressés par la souplesse qu'elle offre dans la prise en charge* »⁹⁹. Il fait allusion aux projets en cours dans d'autres établissements, mais non au projet S.A.S. qui n'existait pas encore.

Il semble s'opérer dans le département une réelle prise de conscience de la nécessité d'innover. Les incitations en ce sens sont nombreuses, et les établissements sont clairement invités depuis quelques mois d'une part à diminuer leur capacité d'accueil aux alentours de 50 lits et d'autre part à diversifier leurs modes de prise en charge plutôt qu'à proposer simplement un budget de reconduction des activités existantes.

4.5 Fonctionnement du Service

Deux principes guident l'ensemble du travail effectué par le S.A.S. : le travail en binôme et l'écrit systématique.

Le travail en binôme constitue un «garde-fou» contre la subjectivité et ses dérives toujours possibles dans une relation duelle entre un travailleur social et une famille. La subjectivité et la solitude du travailleur social peut faire le lit des tentatives de « prise de pouvoir » de la part de la famille ou de l'emprise du travailleur social sur une famille en quête de «mentor». Le partage des informations et le croisement des regards et des analyses qu'offre le travail en binôme permettent d'éviter cet écueil qui a pour effet de scléroser des situations et d'en ralentir considérablement le dénouement.

En ce qui concerne l'écrit, son utilisation systématique dans la pratique du S.A.S. permet la construction progressive d'une « mémoire » de chaque situation prise en charge. Cette « mémoire » apparaît indispensable dans l'objectif d'évaluations régulières des situations : elle permet de mesurer précisément le chemin parcouru et de dresser l'historique des interventions et des projets successifs élaborés, à la manière d'un arbre de décisions. Elle évite la redondance des projets et favorise la permanence d'un fil conducteur.

⁹⁹ Voir extraits du « schéma protection de l'enfance 68 » en annexe 1.

4.5.1 A qui s'adresse le S.A.S. ?

Il s'adresse à l'enfant¹⁰⁰ âgé de trois à dix-huit ans, pour lequel un retour en famille est préconisé et réalisable. L'enfant peut provenir de sa famille mais aussi d'un établissement, le S.A.S. peut donc être saisi par un travailleur social de secteur, de milieu ouvert ou d'internat. Le S.A.S. pourra par exemple servir de lieu de transition entre une Maison d'enfants et la famille.

Les passerelles sont prévues à cet effet dans le projet d'établissement de la MECS St Joseph comme dans celui du Service d'Accueil séquentiel. Un enfant pourra aussi bien être orienté de l'internat vers le S.A.S. afin de préparer son retour, tout comme il pourra être orienté du S.A.S. vers l'internat si le travail effectué avec la famille dans l'objectif d'un retour ne porte pas ses fruits.

Comme l'indique le tableau 1 (p.16), certaines causes de placement apparaissent plutôt conjoncturelles alors que d'autres reflètent une situation dont les difficultés sont plus « chroniques ». Ainsi, alors qu'un placement pour carences éducatives ou conflit familial peut laisser espérer une possibilité de retour à moyen court ou moyen terme (pour peu que les difficultés ne soient pas trop anciennes) ; l'expérience a montré que des placements causés par un alcoolisme important, des difficultés psychologiques ou psychiatriques non traitées ou par des maltraitances graves conduisent à des placements à long terme.

Il en va de même pour la question de l'hébergement, centrale dans le cas du S.A.S. : s'il est envisageable de proposer un hébergement fréquent chez des parents en proie à des difficultés éducatives ou relationnelles, il en va autrement pour des parents gravement alcooliques ou maltraitants.

4.5.2 Procédure d'admission

L'accueil d'un enfant au sein du S.A.S. se fera selon une procédure destinée à évaluer la situation familiale puis à élaborer avec enfant et famille un projet individualisé.

Etant donnée la procédure préalable à la prise en charge d'un enfant par le S.A.S., il apparaît évident que le Service ne peut accueillir les enfants en situation d'urgence. Cette notion d'urgence étant reconnue comme incompatible avec une évaluation de qualité, les situations « urgentes » n'ont pas leur place au S.A.S..

¹⁰⁰ Il peut s'agir d'une fratrie mais pour simplifier, je n'utiliserai le vocable qu'au singulier. Il peut aussi s'agir d'un(e) adolescent(e).

A) Dossier de candidature

Préalablement à toute admission, le service envoie un dossier à remplir par le travailleur social à l'origine de la demande (assistante sociale de secteur, éducateur d'AEMO ou de l'ASE...), si possible en collaboration avec la famille. Ce dossier contiendra un exposé de la situation et des mesures déjà entreprises. Il est transmis au S.A.S. et doit alors être lu par au moins deux membres de l'équipe qui croiseront ensuite leur analyse pour déterminer si le processus d'admission peut être lancé.

Cette pratique systématique en binôme permet d'objectiver les perceptions pour éviter autant que faire se peut d'enfermer les familles dans une représentation réductrice.

B) Première rencontre au service

Le processus d'admission commence par une rencontre de l'enfant et de sa famille accompagnés par le travailleur social demandeur. Ils sont reçus par un éducateur ou le chef de service et le psychologue pour faire le point sur les attentes des uns et des autres. Cette première rencontre est destinée à bien appréhender la problématique familiale, elle permet de faire l'anamnèse de la situation, d'évaluer la volonté de collaboration de la famille, mais aussi d'informer l'enfant et sa famille des méthodes de travail du service.

C) Evaluation de l'enfant par le psychologue

L'enfant est ensuite vu par le psychologue pour une courte évaluation qui lui permet de recueillir le sentiment de l'enfant à propos de son éventuel accueil au service et de se prononcer quant à ses velléités de coopération.

D) Evaluation collégiale

Cette première rencontre est suivie d'une réunion hebdomadaire à laquelle participent l'ensemble des membres du service et moi-même en cas d'absence du chef de service. Y sont examinées les demandes d'admission : les membres de l'équipe exposent les situations des familles rencontrées aux autres membres de l'équipe qui les questionnent abondamment. La verbalisation des impressions permettant une meilleure appropriation des perceptions selon le vieil adage « *ce qui se conçoit clairement s'exprime clairement* ». La complexité des situations interdit l'approximation et cette première évaluation est primordiale tant « *L'histoire personnelle des acteurs, la capacité de mobilisation des parents, la qualité*

*de l'environnement, la plus ou moins forte résilience de l'enfant forment une série de critères qui se combinent entre eux de façon complexe ».*¹⁰¹

A la fin de cette réunion de service, une décision est prise par le chef de service ou le directeur quant à l'accueil de l'enfant au sein du S.A.S..

Les éléments déterminants pour l'acceptation de la prise en charge sont de différents ordres :

- La disponibilité de la famille : la coopération de la famille de l'enfant étant indispensable, sa disponibilité est primordiale. Elle peut donner une indication sur ses capacités d'évolution. Sa capacité à reconnaître l'existence des difficultés et à accepter un hébergement partiel est aussi évaluée.
- La coopération de l'enfant : cela concerne principalement les adolescents dont il est établi qu'un refus ferme du placement de leur part aboutit inmanquablement à l'échec de ce dernier.
- La présence et l'implication de partenaires qui pourront prendre en charge les aspects sociaux de la problématique familiale.

La décision d'admission est transmise à la famille avec une invitation à une rencontre au cours de laquelle est élaboré le projet individuel de l'enfant et où sont programmées les rencontres ultérieures.

Si l'admission au S.A.S. n'est pas retenue, le Service propose au travailleur social à l'origine de la demande et à la famille une forme de prise en charge qui lui semble plus adaptée : internat, AEMO, accueil de jour sans possibilité d'hébergement, etc.... cette fonction « d'orientation éducative » n'entrant toutefois pas en concurrence avec un service de type Service d'investigation et d'Orientation Educative (S.I.O.E.) dont les moyens d'investigation sont différents.

E) Projet individuel

Le projet individuel est élaboré en étroite collaboration avec les familles. Il définit les objectifs ainsi que les moyens mis en œuvre pour y parvenir. Il tient compte des disponibilités de la famille et de l'enfant au plan matériel mais aussi au plan psychique et prend la forme d'un « contrat » qui se veut le plus clair et le plus « lisible » possible pour la famille. Sa rédaction est l'occasion d'expliquer à la famille le sens de la mesure et de formuler clairement les conditions liées à un maintien de l'hébergement au domicile.

Je suis régulièrement frappé par des formulations de « contrats jeunes majeurs » concernant des jeunes parvenus à la majorité et bénéficiant d'une prolongation de prise en

¹⁰¹ ROMEO C. octobre 2001, p. 15

charge par l'ASE à leur sortie de la Maison St Joseph : la liste des obligations faites au jeune majeur est longue alors que celles du service missionné par l'ASE ne figurent nulle part. Ce déséquilibre est aussi souligné par Pierre Naves et Bruno Cathala qui remarquent que « *les seuls à s'obliger dans « le contrat » sont les familles et leurs enfants. Il n'est jamais précisé à quoi, en terme de temps, d'intervention, d'objectifs pour les parents et pour les enfants, de moyens matériels etc... sont tenus les intervenants éducatifs et sociaux.* ».¹⁰²

C'est pour remédier à cet état de fait, au déséquilibre et au risque de soumission et de toute puissance qu'il engendre, que les projets individuels élaborés par l'équipe du S.A.S. avec les familles clarifient les engagements des uns et des autres vers un objectif commun.

Ce projet individuel comprend les dispositions en matière :

- d'hébergement selon un cycle hebdomadaire qui définit les nuits passées en famille et/ou celles passées au Service.
- d'accueil au Service en journée : pour les devoirs, certaines activités le mercredi ou en week-end...
- de prise en charge spécialisée assurée en ville ou au sein du service (psychothérapie, rééducation en psychomotricité ou en orthophonie..)
- de scolarité ou de formation (maintien ou non dans l'établissement scolaire d'origine, recherche d'une nouvelle orientation...)

Le projet individuel comprend aussi les objectifs élaborés avec la famille, selon les difficultés repérées au cours de l'évaluation de la situation (relations intra-familiales, scolarité, relations avec les pairs...)

Ce projet est ensuite transmis au Juge des Enfants pour validation ou à l'inspecteur de l'ASE selon que la situation relève de la compétence de l'un ou de l'autre. A noter que l'ASE est destinataire d'une copie de tous les projets individuels, y compris de ceux relevant d'un placement direct en établissement.

F) Prise en charge

La prise en charge à proprement parler peut alors débiter à une date convenue avec la famille.

Outre la prise en charge de l'enfant par le service dont les modalités sont définies dans le projet individuel, un travail avec les familles est entrepris. Ce travail se fait lors des contacts hebdomadaires avec le binôme de travailleurs sociaux chargé du suivi de la situation. Ces contacts peuvent avoir lieu au domicile avec un travailleur social du binôme ou

¹⁰² NAVES P. CATHALA B. op. Cité, p. 49

au Service avec ce dernier et le chef de service ou le psychologue. Les rencontres qui ont lieu au Service sont destinées à « soutenir » l'éducateur en charge du suivi en lui proposant un regard différent sur la situation dont il a la charge.

De plus, ces rencontres au service sont l'occasion de faire le point avec la famille et, le cas échéant de modifier les modalités d'hébergement. Si un changement de ces modalités est envisagé, l'éducateur s'assure de la présence du chef de service ou du directeur pour la réunion. Une restriction ou une extension des droits d'hébergement ne peut en effet être prise que par le chef de service par délégation du Directeur ou par le Directeur lui-même.

4.5.3 Organisation du service

A) Le personnel

Si l'on se réfère aux ratios d'encadrement communiqués par les dispositifs équivalents, il semble réaliste de constituer une équipe de quatre ETP d'éducateur pour un service pouvant prendre en charge 16 situations. (GAAM : 3 ETP pour 16 situations, SEMO 5,5 ETP pour 30, SAPMN 4 ETP pour 17). A noter que la charte signée dans le Gard entre le Conseil Général et les établissements gérant un SAPMN prévoit un ratio de 1 ETP pour 5/6 enfants.

A ces ETP, il faudra adjoindre un quart temps de chef de service et un quart temps de psychologue, soit un total de 4,5 ETP pour 16 enfants.

Dans le cadre de la réflexion portant sur le projet d'établissement, un groupe de travail avait évoqué une possibilité d'accueil de jour avec ou sans hébergement. J'ai sollicité les éducateurs appartenant à ce groupe de réflexion et trois d'entre eux m'ont confirmé leur intérêt pour un projet d'accueil séquentiel : le premier d'entre eux possède un récent diplôme d'éducateur spécialisé, le second est moniteur-éducateur depuis 11 ans, la troisième est éducatrice spécialisée avec 7 ans d'ancienneté dans l'établissement. Par ailleurs, une éducatrice spécialisée appelée à remplacer dès le second trimestre 2005 un chef de service qui a fait valoir ses droits à la retraite, est associée au projet. Nous avons convenu qu'elle prendrait le S.A.S. sous sa responsabilité lors de sa prise de fonction.

Cette équipe de quatre personnes finalise actuellement avec la psychologue (dont un quart temps sera affecté au S.A.S.) et moi-même, au sein d'un comité de pilotage, les modalités pratiques et l'organisation du S.A.S. dont l'ouverture est prévue pour le début de l'année 2005. J'envisage enfin d'effectuer le recrutement externe d'un(e) assistant(e) de service social au cours du dernier trimestre 2004, selon les critères suivants :

- Expérience professionnelle d'au moins quelques années, de préférence en milieu ouvert, ou à défaut avec une expérience de travail avec les familles.

- Capacité à travailler en équipe pluridisciplinaire, à verbaliser ses analyses, à partager ses perceptions et à remettre en question ses pratiques.
- Capacité d'autonomie et d'initiative, sens des responsabilités.
- Capacités rédactionnelles.

B) Financement

Les informations recueillies auprès des dispositifs similaires existants en France indiquent que seul un financement par dotation globale peut permettre de pérenniser la structure. Le montant de l'enveloppe à attribuer au S.A.S. pour l'année 2005 est actuellement à l'étude en collaboration avec le service de la tarification du Conseil Général. Les premières estimations, calculées à partir des budgets des dispositifs similaires existants donnent une base de réflexion qui situe le prix de journée à hauteur de 70 euros. Le principe de la dotation globale semblant acquis, le budget du S.A.S. pour 2005 devrait se situer aux alentours de 350 000 euros.

Plusieurs rencontres ont déjà eu lieu avec le service de la tarification et deux autres devraient permettre de finaliser le budget prévisionnel 2005.

C) Aspect légal et réglementaire

Le S.A.S. va s'inscrire pour l'instant dans le cadre général du droit (CASF et Code Civil, cf. chapitre 2.2.1.), tout au moins jusqu'à ce que les dispositions D.E.I.S.A.F. et M.E.S.S.A.F. ou leur équivalent, entrent en vigueur. La mesure d'accueil séquentiel sera pour l'instant confiée par le juge des enfants directement au S.A.S., sous la responsabilité du Directeur, ou bien à l'ASE qui, par délégation, confie la mise en œuvre de la mesure au Directeur du S.A.S..

D) Calendrier de mise en place

- Dépôt dossier CROSMS en Mai 2004. (le S.A.S. étant considéré comme un dispositif expérimental, il relève de l'article L 313-7 du CASF)
- Réponse favorable du Président du Conseil Général après avis du CROSMS en Septembre 2004 pour 16 places et 4,5 ETP.
- Eléments chiffrés attendus pour octobre 2004.
- Embauche à finaliser en novembre 2004.
- Aménagement des locaux en novembre et décembre 2004.
- Constitution par le groupe de pilotage de la liste des admissions à partir des dossiers reçus à partir d'octobre 2004.
- Ouverture du S.A.S. en janvier 2005

E) Fonctionnement et organisation du service

Le service, comme presque tous ceux dont j'ai pu lire le témoignage, s'adossera à la structure expérimentée de l'internat. Il bénéficiera de l'infrastructure administrative et logistique de ce dernier qui pourrait à terme être en partie remise en question du fait de la réduction envisagée de la capacité d'accueil de l'internat.

Les enfants accueillis en journée ou en hébergement mangeront dans la cuisine du S.A.S. les repas préparés par la cuisine de l'internat.

Le S.A.S. intégrera dès son ouverture les locaux occupés précédemment par le groupe « Accueil » fermé lors de la récente restructuration de l'établissement. Ces locaux se situent dans l'enceinte de l'internat mais à l'écart du bâtiment principal. Ces locaux ont l'avantage d'être déjà meublés et comprennent, au rez-de-chaussée, une grande salle, une cuisine et quatre vastes bureaux. Les bureaux seront occupés par le chef de service, par la psychologue, les deux derniers étant réservés aux binômes d'éducateurs. Ils seront équipés de postes informatiques reliés au réseau de l'internat et auront accès aux dossiers informatisés des enfants ; ces dossiers contenant l'intégralité des écrits les concernant.

A l'étage se situent des sanitaires et huit chambres pouvant chacune être dotée d'un lit supplémentaire. L'éventualité d'un hébergement simultané des 16 enfants pris en charge par le service est à priori peu probable, mais la solution qui consisterait à faire appel à l'internat dans un tel cas n'a pas été retenue du fait de la volonté du groupe de pilotage de bien différencier les structures.

En ce qui concerne l'organisation hebdomadaire du service, trois temps forts de travail institutionnel sont dégagés. Ils tiennent compte de la disponibilité de la psychologue et de la chef de service qui travailleront l'une comme l'autre à quart temps pour le S.A.S. :

- Le lundi matin : 3 heures seront consacrées à la réunion de service animée par le chef de service. Seront discutées les questions d'organisation et de fonctionnement, l'étude des dossiers d'admission déposés qui auront été lus par deux personnes de l'équipe et enfin l'évaluation collégiale des premières rencontres faites avec les familles « candidates ».
- Le mardi matin : 2 heures seront consacrées à une réunion de régulation qui permettra de procéder à l'évaluation croisée des situations qui posent question et aux rencontres nécessaires avec les services partenaires.
- Le jeudi après midi : 3 heures seront consacrées aux rencontres avec les familles, premières rencontres d'évaluation, rencontres de « recadrage » avec un responsable, élaboration des projets individuels.

Par ailleurs, la répartition des temps d'intervention , qui s'inspire des pratiques existantes au sein des services d'accueil séquentiels, sera expérimentée comme suit :

- Deux tiers du temps seront consacrés au travail « direct » avec l'enfant et sa famille.
- Un tiers du temps sera consacré au travail « indirect » : réunions, écrits, démarches liées à la mesure éducative.

F) Partenariat

Comme toute pratique d'intervention sociale, le S.A.S. ne saurait prendre appui sur ses seules ressources. Parallèlement à l'élaboration du projet de fonctionnement du service, je mène un travail de présentation du S.A.S. et de montage de partenariat avec les établissements et services locaux suivants :

- Le service d'AEMO au sein duquel je suis intervenu en réunion d'équipe afin de présenter le dossier d'admission que les éducateurs de ce service pourront être amenés à compléter. Des modalités d'échanges d'informations ont aussi été définies dans le respect de la confidentialité partagée.
- Le Service d'Investigation et d'Orientation Educative (SIOE) avec lequel ont été précisés des champs de compétence.
- Les établissements scolaires avec lesquels a été évoquée la possibilité de scolarisations «à la carte » au sein de classes relais pour les enfants admis au S.A.S. pour cause de rupture scolaire.
- L'Organisme de Recherche sur l'Enfant et son Environnement (OREE) qui dispose d'un lieu d'accueil parents/enfants et fait partie du Réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents (REAAP) du Haut-Rhin. Ce service accepte de recevoir des familles envoyées par le S.A.S. mais respecte l'anonymat.
- Le Centre Médico-Psycho Pédagogique (CMPP) a été informé de l'ouverture du S.A.S. au début de l'année 2005. Le directeur, médecin psychiatre, propose que l'assistante sociale du centre participe aux réunions du mardi matin, au même titre qu'elle participe déjà aux réunions de la Commission de Circonscription de l'enseignement Pré-élémentaire et Élémentaire (C.C.P.E.) pour les enfants qui bénéficient d'une prise en charge au CMPP.
- Le service de psychiatrie infanto-juvénile a pris acte de l'ouverture du S.A.S. et son chef de service s'est montré satisfait de cette diversification des possibilités de prise en charge sur la région mulhousienne.
- Enfin, les équipes éducatives de l'internat sont informées de l'avancement du travail du groupe de pilotage et ont déjà à l'esprit l'ouverture prochaine du S.A.S. au sein duquel pourraient être accueillis certains enfants qu'elles prennent actuellement en charge. Deux projets individuels ont déjà pris forme en ce sens.

De plus, accompagné de la future chef de service du S.A.S., j'ai rencontré les trois juges des enfants de Mulhouse afin d'aborder les modalités de communication d'informations entre le S.A.S. et le tribunal pour enfants. Nous avons pu souligner l'indispensable relation de confiance qui devra s'établir entre le service et les magistrats. A cet égard, le S.A.S. aura pour tâche de communiquer sans aucun délai toute information importante et toute modification des modalités d'hébergement des enfants pris en charge aux magistrats.

De leur côté, ces derniers s'engagent à faire preuve d'une grande réactivité aux informations transmises ainsi qu'à nos sollicitations. Ils ont exprimé clairement leur demande d'être saisis immédiatement en cas d'impossibilité d'exécuter la mesure ou en cas de mise en danger manifeste remettant en cause de manière durable le maintien de l'enfant dans sa famille. Ils pourront alors modifier par jugement les dispositions en matière d'hébergement, conformément à l'article 375-6 du Code Civil qui stipule que *«Les décisions prises en matière d'assistance éducative peuvent être, à tout moment, modifiées ou rapportées par le juge qui les a rendues »*.

Nous avons enfin convenu de deux autres rencontres avec les magistrats mulhousiens en juin et en décembre 2005.

G) Evaluation du service

En concertation avec les services de l'ASE, deux évaluations sont prévues en 2005 puis en 2006 :

La première de ces évaluations aura lieu en décembre 2005 et portera sur le fonctionnement du service. Elle sera effectuée par l'équipe du service, sous mon autorité et sous la supervision du Directeur Général de l'Association. Elle portera sur les points suivants :

- Organisation hebdomadaire du S.A.S. : horaires, répartition entre temps de travail direct et indirect.
- Fonctionnement général, aspects administratifs et logistiques
- Relations avec l'internat
- Evaluation des prises en charge effectuées

Les conclusions de cette première évaluation seront transmises aux services de l'ASE.

La seconde évaluation aura lieu en juin 2006 avec des représentants de l'ASE et les juges des enfants. Elle sera précédée de l'envoi d'un « questionnaire de satisfaction » destiné à recueillir l'avis de toutes les familles qui auront transité par le Service et dont les résultats auront été traités par les services de l'ASE. Elle portera sur :

- L'examen global des prises en charge effectuées au cours des 18 premiers mois de fonctionnement complété des résultats de l'enquête menée auprès des familles.
- Le positionnement du S.A.S. dans le paysage de la protection de l'enfance du département.
- Les relations de partenariat les services de l'ASE, le tribunal pour enfants et avec les services « partenaires » cités plus haut.
- L'adéquation des moyens en regard du travail à effectuer

Les résultats de ces évaluations permettront d'envisager les modalités de reconduction du S.A.S.. Les ajustements nécessaires seront pris en compte pour l'année 2007. Il est prévu, à cette occasion, de procéder à des investissements plus lourds, en mobilier et véhicule de service (d'ici là, le service continuera à bénéficier du mobilier et des véhicules de l'internat, ce dernier en ayant moins l'usage du fait de la diminution du nombre d'enfants accueillis)

En cas d'évaluation positive effectuée en 2006, il est envisagé que le service perde son statut de dispositif expérimental comme le prévoit l'Art. L. 313-7 du CASF et bénéficie d'une autorisation valable quinze ans.

4.6 Quel avenir pour la cohabitation de l'internat et du S.A.S. ?

La restructuration de l'internat a permis d'y ramener une sérénité professionnelle ainsi qu'un apaisement du climat au sein duquel les enfants et les salariés évoluent. Le nouveau fonctionnement satisfait la grande majorité de ces derniers. Les enfants et leurs familles semblent apprécier les modalités de travail qui leur donnent une place plus conséquente et qui les implique davantage dans les décisions prises à leur égard.

Cependant, les expériences citées en matière d'accueil séquentiel font bien souvent état de répercussions sur l'internat qui ouvre un service de ce type : la question de l'hébergement pensé comme un moyen et non plus comme une fin en soi suscite une dynamisation de la réflexion. Il s'agit selon moi d'un impact positif car la réflexion d'une équipe pluridisciplinaire est à mon sens un moteur essentiel de sa dynamique, et ce d'autant

plus qu'elle concerne deux structures complémentaires qui auront très certainement à réfléchir régulièrement sur leurs modalités de coopération.

A l'horizon 2008, le projet d'établissement actuel sera ré-évalué. Il est probable que le S.A.S. soit non seulement reconduit mais qu'il prenne davantage d'ampleur. Dans le même temps, j'envisage à l'inverse de réduire encore la capacité d'accueil de l'internat afin de constituer six groupes de huit enfants répartis sur trois étages. Cette configuration se rapprocherait de la configuration optimale et répondrait aux attentes du schéma départemental qui souhaite qu'à terme les maisons d'enfants du Haut-Rhin n'accueillent pas plus de cinquante enfants répartis dans des groupes de vie à capacité réduite.

Les départs massifs à la retraite de seize salariés d'ici 2009 devraient permettre d'opérer cette restructuration « en douceur », surtout si elle s'accompagne d'une extension du S.A.S.

CONCLUSION

La prochaine ouverture du Service d'Accueil Séquentiel de la Maison St Joseph mobilise le directeur motivé que je suis, stimulé par le challenge et par l'envie de proposer une prestation non seulement inédite dans le département mais qui, j'en suis certain, apportera une réponse adaptée aux besoins d'enfants et de familles dont la situation n'est pas compatible avec une prise en charge en internat.

Ma tâche n'en est pas plus aisée pour autant comme le soulignait il y a quatre ans le rapport Naves-Cathala : « Les porteurs de projets innovants (...) ont tous mis en évidence l'énergie, l'inventivité et le temps (...) qu'il leur a fallu déployer pour mettre en place une nouvelle méthode d'intervention. ». ¹⁰³ C'est l'occasion pour moi de développer et de mettre en pratique, en situation de responsabilité, les convictions fortes issues de mon expérience professionnelle.

Ces convictions se situent autour de la notion de respect des personnes, de celle de l'individualisation des prises en charge et enfin, de celle de l'anticipation des changements sociaux et politiques. Ma position de Directeur me permet à présent de développer plus efficacement cette veille sur l'environnement pour en percevoir les évolutions et en connaître les pratiques innovantes.

Le principe posé en préambule de ce travail était que l'évolution incessante de l'environnement et de la population accueillie faisait courir le risque de l'obsolescence des pratiques. Le Service d'Accueil Séquentiel n'échappe bien sûr pas à ce principe et s'il ne s'adapte pas progressivement à cette évolution, il ne répondra un jour plus suffisamment aux besoins des enfants et de leurs familles ni à la commande publique.

¹⁰³ Rapport cité, p 45

C'est cette attention qui pourra me permettre de diriger un établissement, quel qu'il soit, au-delà de la simple « mise en conformité » qui consiste à « subir » les innovations quand elles ont été reconnues et sont devenues des pratiques établies.

L'innovation au quotidien pourrait ainsi se définir comme une adaptation anticipée qui permet au directeur et donc à l'établissement qu'il dirige de conserver une « longueur d'avance » sur l'environnement dans lequel il évolue.

La Maison Saint Joseph devra-t-elle diversifier encore ses prestations à destination des enfants et de leurs familles ? C'est une possibilité qui n'est d'ores et déjà pas négligée et à laquelle l'ouverture d'un service d'accueil familial pourrait être une réponse pertinente.

Bibliographie

OUVRAGES

- AUCANTE M., VERDIER P., « *On m'a jamais demandé mon avis !* », Paris, Robert Laffont, 1990, 206 p.
- BAUDURET J-F. JAEGER M., *Rénover l'action sociale et médico-sociale*, Paris, Dunod, 2002, 320 p.
- BERGER M., *L'échec de la protection de l'enfance*, Paris, Dunod, 2003, 252 p.
- CAPUL M. LEMAY M., *De l'éducation spécialisée*, Montréal, Erès, 1997. 448 p.
- DOLTO F. RAPOPORT D. THIS B. et al., *Enfants en souffrance*, Paris, Stock, 1990. 235 p.
- GABEL M. JESU F. MANCIAUX M. et al., *Maltraitements institutionnelles*, Paris, Fleurus, 1998. 305 p.
- LEFEVRE P., *Guide de la fonction directeur d'établissement*, Paris, Dunod, 2003, 405 p.
- MIRAMON J-M. COUET D. PATURET J-B., *Le métier de Directeur – techniques et fictions*, Rennes, Editions ENSP, 1997, 210 p.
- ROSENSZVEIG J-P., *Justice pour les enfants*, Robert Laffont, 1999. 414 p.

ARTICLES ET DOCUMENTS

- BARTHOLOME J-P., Confier à sa famille l'enfant retiré à sa famille, *Journal du droit des jeunes*, mai 2001, n°205, pp 10-11.
- BERGER M., L'utilité des critères indicateurs de placement, *Journal du Droit des Jeunes*, mars 2002, n° 213, pp. 18-23.
- BORDAGE C., En Savoie : entre placement et AEMO, une nouvelle réponse éducative, *Le journal de l'action sociale*, septembre 2002, n°69, pp.12-13.
- CHENET G., Une MECS en révolution, *Journal du Droit des Jeunes*, juin 2002, n°216, pp. 22-26.
- COCCO J-P., Une innovation vieille de dix ans : le SAPMN, *Journal du droit des jeunes*, mai 2001, n°205, pp 8-10.
- DEFrance M., Quel internat demain ? *Lien Social*, février 2001, n° 565, p. 13.
- GABERAN P., Le retour du placement en internat éducatif, *Lien Social*, septembre 2000, n°542, p. 12.
- GABERAN P., Les chiffres et les maux de l'ASE, *Lien Social*, 21 juin 2001, n°581, p. 32
- GREULICCH L. LE DE-VAUTHIER L. GRACIET B., Le G.A.A.M. pour une autre idée du placement, *Les cahiers de l'Actif*, septembre 2002, n°306/307, pp. 61-69.

KREMER P., Ségolène Royal souhaite réduire de moitié le nombre de placements d'enfants, *Le Monde*, édition du 17/05/01

LEFEVRE P., Réforme de la loi de 75 – Innovation et expérimentation dans les organisations sociales et médico-sociales – *Les Cahiers de l'Actif* – N° 304/305.

LOUBAT JR., Il faut faciliter les relations entre les parents et les maisons d'enfants à caractère social, *Lien Social*, 22 février 2001, n°565, pp. 4-9.

PLANTET J., Placements d'enfants et d'adolescents, *Lien Social*, Septembre 2000, n°542, pp. 10-11.

SZWED C., Penser l'avenir : la métamorphose des MECS, *Journal du Droit des Jeunes*, mars 2002, n° 213, pp. 28-43.

TREMININ J., Il faut des solutions intermédiaires entre internat et AEMO !, *Lien Social*, octobre 2002, n°638, pp. 25-27.

RAPPORTS OFFICIELS (par ordre chronologique)

Conseil de l'Europe, Comité des ministres, *Résolution (77) 33 sur le placement des enfants*, adoptée le 3 novembre 1977, disponibilité :

<http://cm.coe.int/ta/res/1977/f77x33.htm>

BRUEL A. *Assurer les bases de l'autorité parentale pour rendre les parents plus responsables*, rapport présenté au Ministre de l'emploi et de la solidarité au nom du groupe de travail "Paternité", 1998.

Disponibilité : <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/984001022/0000.pdf>

RUAULT M. CALLEGHER D, L'aide Sociale à l'Enfance : davantage d'actions éducatives et de placements décidés par le juge, *Etudes et résultats*, janvier 2000, n°46, disponibilité : <http://www.sante.gouv.fr/drees/etude-resultat/er-pdf/er046.pdf>

TERRASSE P. *Rapport d'information de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur la réforme des institutions sociales et médico-sociales*, 15 mars 2000, disponibilité :

<http://www.assemblee-nationale.fr/rap-info/i2249.asp>

JACQUEY VAZQUEZ B. BLOCQUAUX J. SOUTOU P et al. *Contrôle de quatre services départementaux de l'aide sociale à l'enfance*. Rapport n° 2000 064, Inspection générale des affaires sociales, mai 2000, disponibilité :

<http://www.social.gouv.fr/html/actu/ase/0r.htm>

NAVES P. CATHALA B. *Accueils provisoires et placements d'enfants et d'adolescents : des décisions qui mettent à l'épreuve le système de protection de l'enfance et de la famille*. Juin 2000, disponibilité :

<http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/004001642/0000.pdf>

MUCCHIELLI L., *Familles et délinquances, un bilan pluridisciplinaire des recherches francophones et anglophones*, Guyancourt, CESDIP, 2000, disponibilité :

www.cesdip.msh-paris.fr/edp86.htm

COMITE NATIONAL DE SUIVI ET D'EVALUATION, *Evaluation et diagnostic des dispositifs de la protection de l'enfance*, Rapport final, Avril 2001, disponibilité :

www.huyette.com/justice-depts2001.pdf

COMMISSION CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME, *Les placements d'enfants en France, Avis sur les placements d'enfants en France*, juillet 2001, disponibilité :

<http://www.commission-droits-homme.fr/binTravaux/AffichageAvis.cfm?IDAVIS=629&iClasse=1>

ROMEO C. *L'évolution des relations parents-enfants-professionnels dans le cadre de la protection de l'enfance*, rapport remis à Madame la Ministre déléguée à la famille, à l'enfance et aux personnes handicapées, octobre 2001. disponibilité :

<http://www.cnaemo.com/textes/romeo.pdf>

NAVES P. BRIAND C. OUI A. *Pour et avec les enfants et adolescents, leurs parents et les professionnels : contributions à l'amélioration du système français de protection de l'enfance et de l'adolescence*. - Ministère de la santé, de la famille et des personnes handicapées, juin 2003, disponibilité :

<http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/034000379/0000.pdf>

disponibilité des annexes du rapport :

<http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/034000379/0001.pdf>

OBSERVATOIRE DE L'ACTION SOCIALE DECENTRALISEE, *La décentralisation et la protection de l'enfance*, 15 octobre 2003, disponibilité : <http://www.odas.net/>

BAUDIER-LORIN C. CHASTENET B. *Bénéficiaires de l'aide sociale des départements en 2002* - DREES – Série statistiques, n° 61 – Janvier 2004, disponibilité :

<http://www.sante.gouv.fr/drees/seriestat/pdf/seriestat61.pdf>

Liste des annexes

- ANNEXE 1 : Extraits du *Schéma Protection de l'Enfance 68* – CREAL ALSACE – Décembre 2003.
- ANNEXE 2 : Extraits des « *Recommandations du comité des ministres aux états membres sur les droits des enfants vivant en institution* » Décembre 2003.
- ANNEXE 3 : Photo de l'orphelinat Saint Joseph en 1931
- ANNEXE 4 : Le placement de Pascal
- ANNEXE 5 : Le placement de Bruno

ANNEXE 1

« Schéma Protection de l'Enfance 68 – CREA I ALSACE – décembre 2003 » Extraits

« ...LA DIVERSIFICATION DES MODALITÉS D'ACCUEIL

629 places sont actuellement proposées en internat complet.

Les établissements disposent de 15 places dans des appartements en interne (2 établissements) et de 23 places en appartements externes (6 établissements).

Par ailleurs, 31 places sont disponibles en familles d'accueil (7 établissements).

Accueil séquentiel

- *Cette modalité est en voie de développement de manière plus ou moins formalisée dans plusieurs établissements. Ceux qui ne l'ont pas encore développée sont fortement intéressés par la souplesse qu'elle offre dans la prise en charge.*

- *Sont évoqués*

L'organisation de retours en famille (le week-end et durant les périodes de congé), notamment dans le cadre de la préparation de la fin de mesure.

L'accueil sous forme de séjours ponctuels de rupture, en cas de crise familiale ou dans un autre établissement.

Accueil de jour

- Cette modalité est essentiellement évoquée dans le cadre d'une prise en charge de la scolarité d'un enfant qui résiderait toujours chez ses parents, ou de la prise en charge en journée d'enfants déscolarisés... »

« ...LES PRINCIPALES ATTENTES PAR RAPPORT AU SCHÉMA

Les axes de travail

Dans le cadre de l'élaboration du schéma, plusieurs dimensions mériteraient d'être travaillées

- La création d'un outil d'observation régulière des publics accueillis dans les différentes structures et de l'évolution de leurs problématiques.
- L'amélioration des relations de partenariat entre les acteurs du dispositif, notamment par la clarification des rôles et relations entre établissements - ASE - juges des enfants, ainsi que la prise en compte de la spécificité des logiques propres à chaque acteur en vue de leur meilleure articulation.

- Le développement d'un soutien et d'un accompagnement à la scolarité et à la formation professionnelle, notamment par une évolution des modalités de travail avec l'Éducation Nationale, l'élaboration de modalités spécifiques de prise en charge des jeunes en rupture scolaire (classe de rattrapage, accueil en journée) ou la création de centre de formation ou de plateau technique d'insertion et de formation professionnelle.
- *La diversification des modalités d'accueil déjà mises en place par certains : accueil séquentiel, accueil en journée, service d'intervention au domicile familial, réseaux de familles d'accueil (pour les plus jeunes), appartements autonomes ou semi-autonomes (pour les plus âgés). Cette évolution nécessiterait une réflexion globale sur le financement de ces différentes modalités d'accueil qui pourraient être développées par une même structure et qui se formaliseraient en partie par la création de nouveaux services ou structures (dépendants ou non des établissements existants).*
- Le travail avec les familles, en lien notamment avec des services de suivi en milieu ouvert ou des professionnels intervenant au domicile des familles... »

ANNEXE 2

« Recommandations du comité des ministres aux états membres sur les droits des enfants vivant en institution» Décembre 2003, Extraits.

« 4. Le placement doit ainsi rester l'exception, l'objectif premier devant être l'intérêt supérieur de l'enfant et le succès de sa rapide intégration ou réintégration sociale

Le placement doit uniquement se faire si cela est dans l'intérêt supérieur de l'enfant ; c'est une mesure spécialisée qui doit reposer sur les besoins de l'enfant.

En conséquence :

le placement ne doit pas être motivé par des circonstances matérielles indépendantes de la volonté de la famille, ni par une situation de handicap de l'enfant ; il convient de rechercher et de trouver des solutions alternatives au placement, si possible par le biais d'une évaluation pluridisciplinaire complète et en tenant compte des points de vues et souhaits exprimés par l'enfant, ses parents ou autres membres de la famille ; si le placement est souhaitable, il doit être envisagé comme une solution temporaire en vue d'assurer la continuité de la relation avec l'environnement familial; pour atteindre ce but, il faut veiller à une étroite coopération avec la famille de l'enfant, et si nécessaire son soutien pendant la période de placement ; le placement n'est à envisager que si toutes les conditions disent clairement que cette situation sera bénéfique à l'enfant à court et à long terme; l'intérêt supérieur de l'enfant constitue toujours le facteur déterminant.

Par conséquent, il est nécessaire de déterminer à l'avance dans quelles conditions médicales, psychologiques, éducatives, sociales ou juridiques le placement est souhaitable, et de mettre en place des procédures précises, notamment en ce qui concerne la préparation de la décision de placement (rapport pluridisciplinaire, évaluation des solutions de substitution, etc.), la notification de placement à la famille biologique et à l'enfant, le choix du placement, etc. Au fil de ces procédures, il convient de veiller à ce que tant les parents que l'enfant, puissent exprimer leur opinion de manière appropriée. L'opinion de l'enfant sera prise en compte en fonction de son âge et du degré de sa maturité.

L'objectif principal doit être le développement et l'épanouissement de l'enfant, si possible son intégration ou sa réintégration au sein de sa famille, ainsi que son intégration dans la société en général. L'intégration sociale doit être rapidement réalisée, de manière à réduire la durée du placement. Reste que si le succès de l'intégration ou de la réintégration est à considérer comme un but souhaitable, à rechercher avec toute la diligence voulue, il ne saurait constituer une obligation de résultat.

La décision de placement institutionnel doit être périodiquement revue voire, si l'intérêt supérieur de l'enfant le justifie, modifiée ou maintenue.

Chaque fois que possible, le placement dans une famille d'accueil ou un environnement de type familial doit avoir la priorité sur le placement institutionnel. Toutes les institutions devraient avoir pour but d'offrir un cadre de type familial.

Un plan de suivi devrait être établi pour les enfants qui quittent l'institution. Il devrait être fondé sur une évaluation des besoins de l'enfant afin de faciliter sa réintégration dans la famille et la société... »

LIGNES DIRECTRICES ET NORMES DE QUALITÉ

21. L'institution doit se situer à proximité de l'environnement familial de l'enfant et être de dimension réduite

L'institution doit se situer aussi près que possible de l'environnement d'origine de l'enfant pour permettre à sa famille, ses amis et autres personnes qui sont importantes pour lui/elle, de maintenir des relations régulières avec l'enfant, à moins que ce soit contraire à son intérêt supérieur. S'il est décidé de placer l'enfant dans une institution éloignée du domicile de l'enfant, des mesures - comprenant soutien financier - susceptibles de faciliter des visites régulières des membres de la famille de l'enfant devraient être prises. A cet égard, l'institution doit veiller à ce que les locaux soient adaptés aux visites, c'est-à-dire qu'ils permettent à ces personnes de créer, de recréer ou de conserver des liens affectifs dans un contexte favorisant une certaine intimité. Il peut être dans l'intérêt de l'enfant de l'autoriser à quitter l'institution durant une période donnée pour passer du temps avec ses parents ou amis {faire un voyage ou autres activités récréatives). Lorsqu'elles ont lieu, ces rencontres avec la famille doivent être préparées avec attention à l'avance. Dans certains cas, il faut prévoir l'intervention ou la médiation d'une tierce personne lors de la rencontre entre l'enfant et la famille.

L'institution, l'unité pédagogique et, en particulier, la partie d'habitation, doivent être d'une taille réduite afin de créer une atmosphère aussi familiale que possible. Toutefois, cela n'empêche pas le regroupement d'institutions à des fins administratives.

Les États membres doivent s'attacher à mettre en place un système de planification assurant que les institutions soient adaptées aux besoins et que leur situation géographique soit plus ou moins contrôlée. En particulier, il est important d'éviter une centralisation excessive, un accès difficile par manque de moyens de transport et une répartition inadaptée aux besoins... »

ANNEXE 3

Orphelinat Saint Joseph en 1931



LE PLACEMENT DE PASCAL

Pascal¹⁰⁴ est admis à la Maison d'enfants St Joseph en décembre 1997 à l'âge de huit ans sur décision d'un juge des enfants dans le cadre d'une mesure d'assistance éducative. Le jugement fait suite à une enquête sociale qui a lieu suite à une interpellation du Magistrat par les parents même de Pascal *« qui éprouvent de graves difficultés à faire face quotidiennement aux problèmes de comportement et aux problèmes scolaires de leurs enfants et qui reconnaissent ne plus avoir d'autorité sur ces derniers »*.

Le rapport indique de plus *« qu'au fil du temps s'est installé un certain climat de violence physique et verbale au sein de la cellule familiale »*.

Pascal est confié à l'A.S.E. du Haut Rhin pour une durée de deux ans, alors que son petit frère Emmanuel, qui n'a que 3 ans est maintenu en famille et bénéficie d'une mesure d'A.E.M.O. pour la même durée.

A son arrivée dans l'établissement, Pascal se présente comme un garçon boulimique qui manifeste une importante agitation aussi bien au sein du groupe qu'à l'école. Il a beaucoup de mal à accepter les interdits et les limites et n'a de cesse de provoquer les adultes et les autres enfants, tant dans l'établissement qu'à l'extérieur.

La première année du placement voit, comme cela est souvent le cas, une amélioration du comportement de l'enfant et des relations familiales. La séparation engendre un soulagement ressenti par tous car elle met fin aux conflits quotidiens : les contacts n'ont lieu que lors des retours en week-end et pendant les vacances et les tensions en deviennent plus rares. Enfants et parents mettent à profit la séparation pour se ressourcer et profiter d'un climat plus serein : à la Maison d'enfants pour Pascal ,au domicile pour les autres.

La semaine que Pascal passe dans l'établissement lui permet de s'habituer lentement aux contraintes nombreuses de la collectivité et de mieux gérer ses réactions aux frustrations rencontrées. En famille, la présence d'un seul enfant apaise les tensions et rend les parents plus disponibles pour accueillir Pascal en fin de semaine.

¹⁰⁴ Les prénoms des enfants ont bien entendu été modifiés afin de garantir leur anonymat

En dehors de cela, la situation n'évolue pas au cours de la première année. Les parents de Pascal ne se manifestent pas et se contentent de chercher puis de ramener régulièrement leur fils dans l'établissement. Ils ne répondent pas aux invitations de l'équipe pluridisciplinaire qui, ne bénéficiant pas d'un protocole systématique en matière de travail avec les familles, cesse de les solliciter.

Par ailleurs, les troubles du comportement présentés par Pascal à son arrivée se sont bien atténués, dans son groupe de vie comme en classe. Il se fond dans la masse et sa situation passe inaperçue au milieu de celles, plus difficiles, d'autres enfants qui monopolisent l'attention de l'équipe.

Les troubles de Pascal se manifestent à nouveau à la rentrée scolaire de septembre 1999, après une longue période passée en famille pendant les vacances d'été. Il est à nouveau très agité, provocateur et est signalé par son enseignante à la C.C.P.E.¹⁰⁵

On note aussi dans son groupe de vie une recrudescence de comportements transgressifs qui évoquent aux éducateurs les premières heures du placement et témoignent d'une souffrance importante du garçon de retour dans l'établissement après quelques semaines en famille.

Sur sollicitation de l'équipe éducative, j'entreprends un soutien psychologique afin d'aider Pascal à exprimer ses préoccupations. Il donne lieu à une nouvelle invitation adressée à ses parents mais à laquelle seule sa mère se rend. Soucieuse et manifestement découragée par la reprise des troubles de Pascal, elle fait état des conflits en famille, alors que parallèlement, la situation du petit Emmanuel s'est bien améliorée, malgré les contacts rares avec l'éducateur d'A.E.M.O.. La séparation des frères semble avoir eu un effet tout à fait bénéfique sur le cadet.

L'audience de fin de mesure qui a lieu en novembre 1999 ne peut que constater la régression de Pascal. Alors que les parents de Pascal espéraient secrètement un retour de leur fils pour Noël, les constats effectués par le magistrat anéantissent leurs espoirs. Le juge, informé par l'établissement et par le service d'A.E.M.O. du manque de coopération des parents invite fortement ces derniers à travailler davantage en lien avec l'établissement et le service A.E.M.O. et à partager leurs difficultés avec les professionnels qui ont en charge leurs enfants.

Le placement n'est reconduit que pour six mois devant l'insistance des parents qui parviennent à cette occasion à exprimer les difficultés qu'ils rencontrent avec Pascal et la souffrance qu'ils éprouvent du fait de la séparation de la famille.

Rapidement après cette audience, l'inspecteur de l'A.S.E. en charge du dossier convoque à son tour les parents de Pascal en écrivant « *il me revient de veiller à la mise en place d'un projet qui permette de résoudre les difficultés ayant motivé l'orientation de votre fils en Maison d'Enfants.* »

Lors de l'entretien dont il nous informe de la teneur, l'Inspecteur évoque le manque de coopération de la part de la famille, la souffrance de Pascal et évoque, en fin d'entretien une orientation en famille d'accueil.

C'est peut-être cette information qui provoque chez les parents de Pascal une réaction salubre : ils sollicitent l'équipe éducative, viennent ensemble aux rendez-vous relancés par l'éducateur référent et se montrent enclins à parler de leurs difficultés. La mère de Pascal évoque sa propre enfance et son long placement en pensionnat et son père parle longuement de son travail dans lequel il se réfugie et qui l'accapare au détriment de la vie familiale. Ces évocations sont douloureuses mais permettent au cours de plusieurs entretiens avec les éducateurs de guider les parents de Pascal pour offrir à ce dernier des réponses cohérentes et dans la continuité de celles qui lui sont faites au quotidien dans son groupe de vie.

C'est une période intense et difficile pour Pascal qui voit ses stratégies déjouées par des adultes concertés. Il « joue » en entretien de soutien une forte demande d'attention et d'affection qui ne trouve pas de réponse en famille. Il demande de plus avec insistance à pouvoir rentrer en famille.

Si, dans une moindre mesure, les problèmes scolaires persistent, les difficultés comportementales en famille comme dans son groupe de vie s'atténuent considérablement au cours du premier semestre de l'année 2000. Nos observations rejoignent celles de l'éducateur d'A.E.M.O. qui intervient au domicile en faveur d'Emmanuel et auquel la famille a aussi ouvert la porte.

Lors de l'audience de juin 2002, le magistrat en fait le constat et prononce une fin de placement car « *les parents ont coopéré avec l'établissement et ont accepté un regard et*

¹⁰⁵ Commission de Circonscription de l'enseignement Pré-élémentaire et Élémentaire, chargée d'étudier les situations d'enfants signalés par leur enseignant du fait de difficultés scolaires et/ou

une remise en question de leurs pratiques éducatives ». Le retour est assorti d'une extension de la mesure d'A.E.M.O. à Pascal.

Une lecture synthétique de cette situation assez représentative permet de déterminer, certes de manière empirique, mais plutôt représentative, les facteurs qui ont contribué au retour de l'enfant au domicile familial dans de bonnes conditions :

- L'interpellation du juge des enfants par la famille avant le placement témoigne d'une reconnaissance implicite des difficultés rencontrées.
- La séparation a permis aux membres de la famille de retrouver une sérénité disparue dans les conflits incessants qui avaient motivé le placement de Pascal.
- Le constat très finement verbalisé par le Magistrat à l'issue des deux premières années de placement permet de verbaliser officiellement le « manque de coopération » de la part de la famille qui n'a pas répondu aux sollicitations, même sporadiques, de la Maison d'Enfants et du service d'A.E.M.O.
- La disponibilité de l'équipe lui a permis d'être présente de manière intensive pour accompagner les parents de Patrice dans un parcours douloureux et authentique, quand ces derniers se sont sentis en mesure de se livrer et de dépasser leur sentiment de méfiance vis-à-vis de l'établissement. L'empathie de l'équipe pluridisciplinaire lui permet d'avoir une attitude bienveillante et valorisante envers les parents : ces derniers acceptent alors de se « livrer » et de remettre en cause leur fonctionnement et leurs pratiques éducatives.
- L'intervention de l'Inspecteur de l'A.S.E. a signifié aux parents de Pascal qu'une aide leur était proposée mais qu'elle pouvait être limitée dans le temps. Par la suite, sa supervision et sa coordination des interventions socio-éducatives de la MECS, de l'A.E.M.O. et Centre Médico-Social (CMS), a permis à la famille d'entendre un discours commun qui lui reconnaissait des compétences.

comportementales.

- Les contacts fréquents entre l'équipe de la Maison St Joseph et l'éducateur d'A.E.M.O. ont permis de créer une synergie rapidement perçue puis investie positivement par la famille.

LE PLACEMENT DE BRUNO

Bruno M. a 7 ans et est l'aîné d'une fratrie de cinq enfants. Il est placé pour un an en février 2001 à la Maison St Joseph, suite à un signalement de l'école élémentaire, corroboré par l'éducateur d'A.E.M.O. qui a en charge la fratrie depuis 1998. Le juge des enfants précise dans son jugement que Bruno est *«repéré par son instabilité motrice massive et ses comportements agités tant à l'école qu'à la maison (...) qu'il a beaucoup de difficultés à accepter l'autorité, qu'il bascule régulièrement dans des passages à l'acte inquiétants pour lui-même et autrui »*.

Le contexte familial est très conflictuel, les parents sont séparés et le père de Bruno se manifeste irrégulièrement, cherchant son fils quand il en a envie. La mère de Bruno craint son ex-concubin et ne s'oppose pas à ces sorties. Elle reconnaît en audience devant le Magistrat avoir besoin d'une séparation d'avec son fils et l'envisage *« comme une possibilité de redémarrer une relation sur des bases plus saines »*.

Dès son admission dans l'établissement, Bruno est remarqué pour sa propension immodérée à faire des bêtises et à entraîner les autres enfants dans son sillage. En classe, il est très vite marginalisé et renvoyé de la cantine scolaire.

Les retours en famille se passent plutôt mal mais la mère de Bruno ne se confie qu'à demi-mot. Elle le décrit parfois capricieux, indiscipliné et effronté, mais tait le plus souvent les bêtises qu'il peut faire au domicile. Les retours de week-end donnent systématiquement lieu à des adieux sincèrement déchirants dont se dégage beaucoup de souffrance.

Les éducateurs auxquels la mère de Bruno se confie constatent de fréquents décalages entre le discours de cette dernière et son attitude avec son fils ; ils la suspectent de taire les réelles difficultés qu'elle rencontre mais

Les semaines passent et Bruno continue à vivre difficilement son placement. Il réclame à pouvoir rentrer chez lui et sa mère, qui constate une évolution du comportement de son fils depuis deux mois, demande, lors de l'audience de février 2002 un retour de son fils que le magistrat refuse du fait d'une situation inchangée.

Le Juge des enfants estime en effet les acquis trop récents et trop fragiles et enjoint fortement lors de l'audience Mme M. à poursuivre le travail engagé. Il assortit cette demande de la perspective d'un retour de Bruno dès le mois de Juin suivant. Mme M. accepte très mal ce refus et va changer radicalement de discours à partir de cette audience.

Si le travail se met laborieusement en place dès le mois de Mars, Mme M. tient un discours lisse, dans le déni de toute difficulté relationnelle avec Bruno. L'équipe éducative aborde

longuement les difficultés comportementales et scolaires de Bruno mais Mme M. ne change pas de position « *Tout va bien à la maison, c'est le fait d'être placé qui le rend comme ça !* ». Les tentatives de rencontres avec l'éducateur de l'A.E.M.O. se soldent par des échecs cuisants : Mme M. se plaint ouvertement du service d'A.E.M.O. auprès de l'établissement et critique vertement nos propres méthodes lors de ses rencontres avec l'éducateur du Milieu ouvert. Cette « stratégie » dont il est difficile de dire si elle est délibérée, produit rapidement son effet : aucun intervenant ne comprend plus rien à la situation et ne sait plus qui croire, les rendez vous sont « oubliés » ou donnent lieu à des quiprosos. En l'absence d'observation directe, deux points de vue s'opposent : celui de l'équipe de l'internat qui constate les troubles du garçon dans l'établissement comme à l'école et qui imagine mal comment le comportement du garçon pourrait être radicalement différent en famille ; et celui de la mère de Bruno qui soutient que tout va bien au domicile et que Bruno ne lui pose aucune difficulté particulière car tout il a bien compris les enjeux et se comporte dorénavant comme un aîné responsable.

A la croisée de ces discours antagonistes, l'éducateur de milieu ouvert reste sceptique et tente de rappeler à la mère de Bruno les difficultés récentes dont elle s'est plainte. Celle-ci affirme que tout cela est terminé et nie toute autre difficulté, elle tient ce même discours du déni de toute difficulté devant le magistrat en juin 2003. L'éducateur de l'internat comme celui du service d'AEMO font part des rencontres honorées par Mme M. et aussi de leur scepticisme quant à cette amélioration miraculeuse du comportement de Bruno.

Le Magistrat, manquant cette fois-ci d'arguments pour refuser à la mère le retour qu'elle demande à nouveau, prononce la main levée du placement de Bruno et son retour au domicile maternel, retour assorti d'une mesure d'A.E.M.O.

Dès la rentrée scolaire suivante, Bruno est signalé par son enseignante du fait d'importants troubles du comportement et est placé en octobre 2003 dans une autre Maison d'enfants mulhousienne.

Une lecture synthétique de la situation de Bruno, qui est assez symptomatique des placements avortés, permet de dégager les facteurs qui ont contribué à son « échec » :

- L'équipe pluridisciplinaire de l'établissement n'a pas réussi à sortir Mme M. du déni dans lequel elle s'est enfermée suite à l'audience de février 2003.
- Mme M. a profité de « failles » dans le partenariat Maison d'enfants/Service A.E.M.O. et a su utiliser les divergences de point de vue pour éviter une communication efficace entre ces deux intervenants.
- Le placement a rapidement été source de souffrance pour Bruno et sa mère : c'est sa reconduction qui a engendré le déni de toute difficulté par Mme M.

- Le risque encouru par la remise en question était trop grand : Mme M. était prête à tout pour que son fils revienne au domicile, sauf à se remettre en question.