

Ecole Nationale de la Santé Publique

**OPTIMISER LES MODALITES
D'ACCUEIL DANS UNE MECS POUR
DEVELOPPER UNE POLITIQUE DE
PARTENARIAT AVEC LES FAMILLES**

Jean-Paul OLIVIER

I.R.F.F.D. Montpellier

**Certificat d'Aptitude aux Fonctions
de Directeur d' Etablissement Social**

Février 1999

Table des matières

TABLE DES MATIÈRES	1
GLOSSAIRE DES SIGLES UTILISÉS	3
INTRODUCTION	4

I. LES MODALITÉS ACTUELLES D'ACCUEIL EN INTERNAT : LES POSSIBLES EFFETS NÉGATIFS DE LA RUPTURE DU LIEN FAMILIAL. 7

I.1. DES POLITIQUES SOCIALES À LA RÉPONSE D'UN INTERNAT TRADITIONNEL : L'ACCUEIL D'UNE POPULATION EN MECS.....8

I.1.1. Politiques sociales départementales, fonctionnement et mission du Foyer St Léon.....	9
I.1.1.1. Politiques sociales départementales.....	9
I.1.1.2. Fonctionnement du Foyer Saint Léon	13
I.1.1.3. La mission de la maison d'enfants, face à l'autorité parentale.....	16
I.1.2. Caractéristiques de la population accueillie.....	18
I.1.2.1. Généralités sur les populations d'enfants placés en Maison d'Enfants à Caractère Social.....	18
I.1.2.2. La population accueillie dans l'établissement.....	20
I.1.2.3. Mutation de la population	25

I.2. SÉPARATION ET MAINTIEN DU LIEN FAMILIAL : UN PARADOXE AU CENTRE DE LA PRISE EN CHARGE EN INTERNAT.....27

I.2.1. Placement en internat et autorité parentale.....	27
I.2.1.1. L'internat outil de la séparation.....	27
I.2.1.2. Les attentes des prescripteurs	29
I.2.1.3. Dispositions susceptibles d'améliorer la communication famille/institution, bilan et diagnostic pour un travail de partenariat.....	31
I.2.2. Le placement en internat et les possibles effets négatifs de la séparation	33
I.2.2.1. Séparation et maintien du lien : un paradoxe.....	34
I.2.2.2. Les limites du travail de reconstruction ou de maintien du lien parents/enfants dans le contexte d'un internat.....	36

II. MIEUX ASSOCIER LA FAMILLE POUR MAINTENIR LA QUALITÉ DES LIENS PARENTS/ENFANTS : ÉLABORATION ET MISE EN ŒUVRE DU PARTENARIAT AVEC LES FAMILLES.....	39
II.1. LA POLITIQUE DE PARTENARIAT.....	40
II.1.1. Les outils institutionnels mis en place par l'établissement, au service du partenariat avec les familles	41
II.1.1.1. Travail de restauration des attributs de l'autorité parentale	42
II.1.1.2. Amélioration des échanges entre professionnels et familles, partage de la tâche éducative dans l'établissement.....	42
II.1.1.3. Elaboration du Service d'Adaptation Progressif au Milieu Naturel (SAPMN).....	44
II.1.2. Le projet d'établissement : outil du changement des modalités d'accueil	48
II.1.2.1. Contraintes internes.....	48
II.1.2.2. Contraintes externes	50
II.1.2.3. La conduite du projet : du projet individualisé au projet d'établissement.....	52
II.1.2.4. Diversification des modalités d'accueil	54
II.2. MISE EN ŒUVRE DU PROJET DE DÉVELOPPEMENT DE LA POLITIQUE DE PARTENARIAT AVEC LES FAMILLES.....	57
II.2.1. Le management du projet au service du partenariat : les répercussions sur l'établissement.....	58
II.2.1.1. La négociation de l'habilitation avec les autorités de contrôle, le montage du dossier.....	58
II.2.1.2. Les répercussions en termes de gestion des personnels	60
II.2.1.3. Les répercussions financières	63
II.2.2. Calendrier de mise en œuvre du projet, actions de formations, évaluation.....	66
II.2.2.1. Calendrier de mise en œuvre.....	66
II.2.2.2. Formation aux techniques d'entretien familial et d'intervention au domicile parental	68
II.2.2.3. Du processus d'évaluation aux actions correctives	69
CONCLUSION	72
ANNEXES.....	75
RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES	84

Glossaire des sigles utilisés

AEMO :	Action Educative en Milieu Ouvert.
ASE :	Aide Sociale à l'Enfance.
ASEF :	Aide Sociale à l'Enfance et à la Famille.
CDES :	Commission Départementale de l'Education Spéciale.
CE :	Conseil d'établissement.
CFAS :	Code de la Famille et de l'Aide Sociale.
CMPP :	Centre Médico – Psycho - Pédagogique.
COTOREP :	Commission Technique d'Orientation et de Reclassement Professionnel.
CROSS :	Comité Régional de l'Organisation Sanitaire et Sociale.
DAMS :	Direction des Affaires Médicales et Sociales.
DDASS :	Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales.
ETP :	Equivalent Temps Plein.
FDE :	Foyer Départemental de l'Enfance.
FRE :	Fonds de Roulement d'Exploitation.
FRI :	Fonds de Roulement d'Investissement.
FRNG :	Fonds de Roulement Net Global.
MECS :	Maison d'Enfants à Caractère Social.
OPHLM :	Office Public d'Habitations à Loyer Modéré.
PJJ :	Protection Judiciaire de la Jeunesse.
SAPMN :	Service d'Adaptation progressive au milieu naturel.
SEGPA :	Section d'Enseignement Général et Professionnel Adapté.
SI :	Section d'Investissement.
SROS :	Schéma Régional de l'Organisation Sanitaire.

Introduction

La famille est, dans notre pays, la première institution. Ebranlée dans ses formes classiques (avec deux parents mariés et unis dans un couple stable), elle subit également les évolutions de la société et voit ses fonctions se transformer. Pourtant, la vie familiale reste, pour chacun, la référence essentielle. Or, les difficultés que rencontrent les familles, si elles ont toujours existé, pèsent de plus en plus lourdement sur l'enfant au sein d'un noyau familial toujours plus restreint. Alors que le législateur affirme plus nettement l'exercice de l'autorité parentale (loi de 1970), la défaillance même de cette autorité se fait plus ravageuse sur les conditions d'éducation de l'enfant. L'enfant en danger, dans une famille réduite par le nombre de ses membres (souvent monoparentale, en l'absence de famille élargie), doit être protégé avec une vigilance accrue. C'est ce que tentent de faire les différents dispositifs d'Aide sociale à l'enfance et de protection judiciaire de l'enfance, en organisant la prise en charge des enfants en danger, dans des établissements publics ou gérés par des associations privées (participant au service public).

Quand l'aide sociale n'a pu améliorer la situation morale et/ou financière d'une famille, quand les différents dispositifs d'aide à domicile n'ont pas stoppé le processus de dégradation de la qualité de la prise en charge éducative de l'enfant au sein de sa cellule familiale, il convient de procéder au placement de l'enfant afin de le protéger. Les familles elles-mêmes, conscientes du danger qu'elles font courir à l'enfant, demandent quelquefois cette mesure. Plus souvent, le juge des enfants ordonne, avec une mesure de protection judiciaire, un placement en établissement ou en famille d'accueil.

Dans le département des Alpes Maritimes, les prescripteurs ont plus souvent recours au placement en établissement (60 %), au détriment du placement familial (40 %). En outre, tous les secteurs géographiques ne sont pas également dotés en maisons d'enfants.

La Maison d'Enfants à Caractère Social « Foyer St Léon » dont nous venons de prendre la direction, accueille 29 garçons et filles, âgés de 6 à 21 ans. Seulement la moitié de la population hébergée, provient de l'unité territoriale dans laquelle se situe l'établissement ou d'une unité voisine ; l'autre moitié des enfants placés provient de l'ensemble du département. L'établissement, géré depuis 1956 par l'association « Rayon de Soleil de Cannes » (association loi 1901), a reçu la double habilitation : Justice et Aide Sociale à l'Enfance. Depuis les lois de décentralisation, le Conseil Général et les services départementaux de la Protection Judiciaire de la Jeunesse financent le budget. Le conseil d'administration délègue ses pouvoirs au directeur, en matière de gestion administrative, financière, et gestion des

personnels. Celui-ci doit rendre compte de ses actes à l'association. Il effectue les embauches, les licenciements, prépare les budgets, les soumet au président de l'association et les défend avec lui devant les organismes de contrôle.

Bien que l'enfant soit confié à l'établissement par le juge des enfants ou par les services de l'ASE, les parents conservent l'autorité parentale. Les textes qui fondent et organisent l'action des maisons d'enfants prévoient que l'institution doit toujours associer la famille à la prise en charge. Cependant, l'internat traditionnel propose une réponse unique aux usagers accueillis en collectivité : un fonctionnement dans un cadre strict aux règles de vie communes. Dans ce contexte, il devient difficile de s'acquitter de la tâche éducative en collaboration avec les parents. Les modalités actuelles d'accueil en internat, ne favorisent pas la participation des familles dans la prise en charge de leurs enfants, et l'internat, sans le vouloir, peut provoquer des effets négatifs et causer la rupture du lien familial.

La mission qui nous a été confiée, s'appuyant sur l'interrogation des modalités d'accueil, s'oriente vers une intensification du travail de collaboration avec les familles des enfants placés, en accord avec le projet individualisé de l'usager et l'ordonnance du prescripteur. Nous proposons, comme hypothèse de résolution, de développer une politique de partenariat avec les familles. Le projet personnalisé de chaque enfant accueilli doit pouvoir trouver sa réponse dans un hébergement souple et adapté, offrant une collaboration maximale avec sa famille. L'objectif principal, tout en respectant la prescription du placement, s'oriente vers un fonctionnement favorable au maintien des liens parents/enfants. Il s'agit de partager la tâche éducative dans l'établissement et au domicile parental, pour placer les familles dans une situation de « partenaire » de l'institution, dans une action commune : la prise en charge éducative de leur enfant.

L'établissement, en remplissant sa mission d'accueil et d'éducation, en appliquant la mesure de protection ordonnée par le prescripteur, sépare l'enfant de ses parents. Mais il doit permettre dans une organisation plus souple, de passer de la codification des échanges avec les familles par des règles institutionnelles, à l'adaptation du fonctionnement, afin que ces familles soient associées à la tâche éducative.

Nous présenterons, dans la première partie du mémoire, la spécificité des politiques sociales départementales. Nous étudierons les caractéristiques quantitatives et qualitatives de la population accueillie actuellement dans la maison d'enfants. Après avoir interrogé le fonctionnement de la maison d'enfants et constaté les possibles effets négatifs de la séparation pour certains jeunes enfants, nous préciserons ce que l'établissement avait déjà tenté de mettre en place en terme de travail avec les familles face aux attentes des prescripteurs. Enfin, nous interrogerons l'accueil en

internat « traditionnel » et les répercussions du fonctionnement en collectivité sur la possible rupture du lien parent/enfant.

Dans la deuxième partie, nous développerons notre hypothèse de résolution ; celle-ci propose une diversification des modalités d'accueil au service de la politique de partenariat avec les familles en les associant, sur la base de leurs compétences, à la prise en charge éducative de leur enfant, dans l'établissement et au domicile parental, en accord avec le projet individualisé de l'utilisateur. Nous exposerons la stratégie d'élaboration et de mise en œuvre du nouveau projet d'établissement. Le personnel, associé au projet dès la phase initiale, est a priori favorable au changement. Dans cette hypothèse, il nous est permis d'envisager un management participatif capable de développer le sens de la réflexion, des responsabilités, de l'autonomie dans le travail. Enfin, nous proposerons la méthodologie de management d'un tel projet, qui s'organisera en plusieurs étapes : définition de la méthode de travail retenue pour construire le projet, recensement des moyens nécessaires à la construction du projet et à sa mise en œuvre (réalisation du projet), évaluation de l'action.

L'effort de réorganisation de la Maison d'Enfants à Caractère Social (MECS), développant une politique de partenariat avec les familles, positionnera l'association et l'établissement dans le contexte départemental de la protection de l'enfant ; la nouvelle organisation institutionnelle dotera le foyer St Léon d'une spécificité capable de rendre un service optimisé à l'enfant accueilli, en terme de maintien du lien familial.

I. Les modalités actuelles d'accueil en internat : les possibles effets négatifs de la rupture du lien familial.

Au fil des années, le concept de travail avec les familles s'est modifié en fonction des politiques sociales, des textes qui les sous-tendent, mais aussi à partir des constats des professionnels des établissements, face aux réalités de terrain et à la population accueillie. L'accueil en internat, caractérisé par un mode de prise en charge unique, apporte une réponse collective à la diversité des problématiques des enfants et adolescents placés. Bien qu'adaptée à la problématique de certains enfants, dans bon nombre de situations, cette réponse ne permet pas d'individualiser le projet de l'enfant et le placement peut rompre le lien entre l'enfant et sa famille. Dans cette partie, nous étudierons donc le fonctionnement de la maison d'enfants, au regard de l'évolution du secteur de l'Aide Sociale à l'Enfance, de la protection judiciaire de l'enfance et des choix associatifs. Nous observerons ensuite les caractéristiques de la population accueillie et enfin, les répercussions de l'internat en terme de possible rupture des liens familiaux.

Voyons tout d'abord dans quel contexte s'inscrit le fonctionnement du foyer St Léon.

I.1. Des Politiques sociales à la réponse d'un internat traditionnel : l'accueil d'une population en MECS

Il semble aujourd'hui naturel que l'enfant soit pris en charge par la société lorsque la protection parentale vient à manquer. Il n'en a pas toujours été ainsi. Chez les primitifs et dans les civilisations antiques, la vie et la liberté des enfants n'étaient pas respectées. Avec St Vincent de Paul, le christianisme introduit une réflexion nouvelle, conduisant la société à changer son regard sur l'enfant abandonné ou en danger. L'intervention et l'aide sont basées sur la charité. Les placements familiaux, les établissements, les confréries religieuses se portent au secours des enfants trouvés. A la révolution française, la notion laïque de justice se substitue à la notion de charité. Le décret du 19 janvier 1811, constitue la première « charte des enfants assistés ». La loi sur les enfants maltraités et moralement abandonnés est votée en 1889. Cette loi, pour la première fois, peut destituer le père de sa « puissance paternelle ». La seconde charte des enfants assistés est adoptée le 27 juin 1904. Dès lors, le service de l'aide à l'enfance ne se limite plus à recueillir physiquement les enfants, mais se voit confié par l'autorité judiciaire, les mineurs en danger dans leur famille légitime. Le décret-loi du 30 octobre 1935, introduit dans la loi de 1889 la notion d'assistance éducative. L'ordonnance du 2 février 1945, concerne l'enfance délinquante ; celle du 22 décembre 1958 élargit la notion d'assistance éducative à tous les enfants dont la santé, la sécurité et la moralité sont gravement compromises. Ces dispositions sont renforcées par les lois du 4 juin 1970 sur l'autorité parentale et du 6 juin 1984 réglementant les relations entre les familles et les services de l'Aide Sociale à l'Enfance.

Voyons maintenant comment les politiques sociales se sont mises en place dans le département et quelles en sont les répercussions sur le fonctionnement de l'établissement.

I.1.1. Politiques sociales départementales, fonctionnement et mission du Foyer St Léon

En 1982 et 1983, l'assemblée nationale vote les lois de décentralisation. La loi dite « loi particulière » du 6 janvier 1986, précise les effets de la loi de décentralisation. Elle adapte « la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétence en matière d'aide sociale et de santé ». Ces dispositions seront appliquées de façon différente selon les départements. Abordons la spécificité des politiques sociales du département des Alpes Maritimes.

I.1.1.1. Politiques sociales départementales

Ces politiques sont certes définies par les textes de loi en vigueur, mais également par les choix des élus départementaux, par les options des travailleurs sociaux des différents services, enfin par la volonté de collaboration de ces services et de la justice. Toute la question est de définir la ligne de partage des compétences entre le juge des enfants et le Conseil général. Cette limite, parfois subtile, peut être mise en lumière par la confrontation des textes de référence que sont l'article 375 du code civil et l'article 40 du Code de la Famille et de l'Aide Sociale (CFAS). L'article 375 énonce : « 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 éducatives peuvent être ordonnées par justice (...) ». L'article 40 du CFAS (loi du 6 janvier 1986) justifie la compétence du département pour les mineurs et leurs familles « qui sont confrontés à des difficultés susceptibles de compromettre gravement leur équilibre ». Communément, l'autorité administrative (le département) est compétente en cas de présomption de danger tandis que l'autorité judiciaire intervient en cas de danger avéré.

L'établissement reçoit donc des enfants et adolescents placés par deux prescripteurs : les services départementaux de l'Aide Sociale à l'Enfance à qui les parents ou les juges des enfants les ont confiés, les juges des enfants qui confient directement à l'établissement. L'ASE et les juges des enfants étant les principaux partenaires institutionnels, l'établissement s'inscrit dans les politiques sociales départementales. Cependant, en remplissant sa mission, l'institution est amenée à côtoyer d'autres partenaires : la municipalité, la mission locale, les autres maisons

d'enfants à caractère social, les écoles collèges et lycées, les clubs et associations sportives et culturelles. De la qualité des relations avec ces différents partenaires, dépend l'insertion des jeunes dans le tissu social.

Voyons comment ces institutions s'organisent dans notre département.

- **La protection judiciaire**

Dans le droit français, les parents sont responsables de l'éducation et de l'entretien de leurs enfants. L'Aide Sociale à l'Enfance peut leur apporter une aide dans cette tâche. Depuis la convention des droits de l'enfant en 1990, le droit de l'enfant est reconnu (déjà, la loi de 1970 relative à l'autorité parentale se fondait sur le droit de l'enfant à être protégé). L'autorité parentale est une fonction éducative. « Elle appartient aux père et mère pour protéger l'enfant » (art. 375-2 du Code civil). A la différence de l'ASE qui intervient à la demande des familles, le juge des enfants, s'il considère que la santé, la sécurité ou la moralité du mineur sont en danger ou que les conditions de son éducation sont gravement compromises, peut décider au titre de l'article 375 du Code civil (loi du 4 juin 1970 qui intègre l'ordonnance du 23 décembre 1958) une mesure d'assistance éducative. Même s'il doit « s'efforcer de recueillir l'adhésion de la famille » (art. 375-1 du Code civil), il peut imposer la mesure.

Dans le département, deux tribunaux pour enfants statuent en matière d'assistance éducative : Le tribunal de Nice avec trois juges ; le tribunal de Grasse avec deux juges.

- **L'aide sociale à l'enfance**

L'ASE est le service administratif spécialisé dans le traitement de l'enfance en danger. Dénommé Direction des Affaires Médicales et Sociales (DAMS) dans le département, ce service regroupe les travailleurs sociaux de l'aide sociale à l'enfance et à la famille (ASEF).

« L'ASE tourne vraiment le dos à l'assistance. Il ne s'agira plus en priorité d'accueillir des enfants, mais de tout faire pour qu'ils n'aient pas à l'être en aidant préventivement leur famille. Si un accueil s'impose, tout devra être engagé, notamment en mobilisant la famille pour que l'enfant y retrouve sa place. (...) Le temps est fini de la charité consentie¹ ».

¹ J.-P. ROSENCZVEIG, Le dispositif français de protection de l'enfance (Paris : Editions Jeunesse et droit, 1995), p. 305.

Le président du Conseil général peut, aux termes de l'article 46 nouveau du CFAS, admettre dans des services et établissements publics ou privés ou chez des assistantes maternelles :

- Les enfants mineurs , confiés par les parents, qui ne peuvent provisoirement être maintenus dans leur milieu familial habituel ; c'est l'accueil provisoire.
- Les pupilles de l'Etat.
- Les mineurs confiés au service par l'autorité judiciaire ; soit ils sont retirés de leur famille ou de leur milieu d'accueil par le juge des enfants, soit ils relèvent d'une délégation de l'autorité parentale, soit ils sont sous tutelle de l'Etat.
- Les femmes enceintes et les mères isolées avec leurs enfants de moins de trois ans qui ont besoin d'un soutien matériel et psychologique.
- Les mineurs émancipés et les majeurs de moins de 21 ans.

Le président du Conseil général doit aussi assumer les frais des décisions de justice qui placent un enfant dans un établissement agréé.

Les rapports « Dupont - Fauville » et « Bianco – Lamy » précisent que la famille doit reprendre une place primordiale dans l'éducation de leur enfant, durant le placement¹.

La loi du 6 juin 1984 organise l'autorité parentale et le droit des familles dans leurs rapports avec l'ASE.

Les missions du service de l'Aide Sociale à l'Enfance et à la Famille (DAMS dans le département), ont été définies à l'article 40 du code de la famille et de l'Aide Sociale (CFAS) :

- Apporter un soutien matériel, éducatif, psychologique,
- Organiser des actions collectives visant à prévenir la marginalisation et à faciliter l'insertion sociale,
- Mener en urgence des actions de protection en faveur des mineurs maltraités,
- Pourvoir à l'ensemble des mineurs confiés au service, et veiller à leur orientation,
- Mener des actions de prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs.

¹ A. DUPONT-FAUVILLE, Pour une réforme de l'aide sociale à l'enfance (Paris : ESF, Les milieux éducatifs de l'enfant, 1973) ;

J.-L. BIANCO, P. LAMY, L'aide à l'enfance demain. Contribution à une politique de réduction des inégalités (Paris : Ministère de la Santé et de la Sécurité Sociale, Etude de document R.C.B., 1980).

Au cours de l'année 1997, la DAMS est intervenue auprès de 1600 enfants dans le département, toutes aides confondues¹.

Nous notons, dans le département des Alpes maritimes une tendance plus importante au recours au placement institutionnel (60 %), par rapport au placement familial (40 %). 322 assistantes maternelles ont accueilli 460 enfants, 730 enfants ont été placés en établissements (à peu près la moitié au Foyer de l'Enfance Départemental, l'autre moitié dans les MECS du secteur associatif). Il est à noter que sur le plan national, le rapport est inversé : 60 % des placements en familles d'accueil, 40 % des placements en établissements.

Le département est divisé en 22 circonscriptions d'actions médicales et sociales (unités territoriales dans les autres départements), réparties en 5 groupements de 4 ou 5 circonscriptions sous la responsabilité d'un inspecteur (attachés territoriaux dans les autres départements) qui encadre :

- un personnel administratif en liaison directe avec les circonscriptions d'actions médicales et sociales,
- un personnel technique dans les 22 circonscriptions : 53 éducateurs, sept travailleuses familiales

Le budget global pour l'année 1997 a été de 9 892 921 F.

• **Le schéma départemental**

Cette volonté de collaboration a été induite par la loi². Le législateur a en effet affiché sa volonté de voir coopérer les Conseils Généraux avec les services de l'Etat dans chaque département, ceci afin d'élaborer, d'une part un outil de recensement de l'existant en matière d'équipement en établissements et services sociaux, d'autre part, un outil de planification et de programmation. Comme n'est pas opposable³, la mise en œuvre de ce schéma découle d'une volonté politique, qui reflète les choix de chaque Conseil général. Par manque de concertation et de réflexion commune, il n'a pu être élaboré dans le département. Son absence laisse la place à des politiques « morcelées » en matière de protection de l'enfance, qu'elle soit administrative ou judiciaire.

¹ Direction des actions médicales et sociales, Rapport d'activité des sous-directions et des services, 1997.

² Loi de décentralisation et, surtout, loi particulière du 6 janvier 1986.

³ A la différence du schéma régional de l'organisation sanitaire (SROS) prévu par la loi hospitalière

Etudions maintenant la réponse du foyer Saint Léon, établissement du secteur associatif, aux politiques départementales d'aide sociale et de protection de l'enfance.

I.1.1.2. Fonctionnement du Foyer Saint Léon

La création des maisons d'enfants intervient dans une période au cours de laquelle de nombreux enfants orphelins sont pris en charge par « l'assistance publique ». L'accueil et l'hébergement de ces enfants s'affranchissent de tout travail envers la famille dans une logique de substitution totale. C'est dans cet esprit que l'association « Rayon de Soleil » est créée à Cannes¹. Aujourd'hui, l'association adhère à la Fédération des Rayons de Soleil de France qui regroupe douze associations « Rayon de Soleil » réparties sur le territoire national, ayant pour but d'assurer à des enfants abandonnés ou orphelins non seulement le « gîte et le couvert », mais la « vie de famille » qui leur fait défaut. Cet objectif, considéré comme mythe fondateur, se retrouve en filigrane dans le projet associatif actuel².

La Loi du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales vient réglementer l'ouverture et le fonctionnement des établissements. A la même période, les Annexes XXIV³ sont réformées et promulguées dans le secteur de l'enfance handicapée. Il s'agit d'annexes au décret qui régit les conditions d'autorisation des établissements privés, recevant des enfants et des adolescents handicapés ou déficients. Outre la classification en fonction du handicap, la nouveauté des Annexes XXIV a été de ne pas se limiter à des normes techniques, mais d'affirmer un certain nombre de principes qui traduisent l'évolution du secteur médico-social : priorité au maintien en milieu ordinaire et à l'intégration scolaire, avec l'aide de services de suite à domicile, préférence donnée aux formules d'externat et de semi-internat, recours à des centres d'accueil en évitant l'éloignement géographique ; nécessité de projets pédagogiques, éducatifs et thérapeutiques collectifs et surtout individualisés, désormais obligatoires ; information et association des familles à ces projets, suivi des enfants et adolescents après leur sortie, accompagnement de leur insertion sociale et professionnelle, etc. Ces annexes, conçues pour le secteur de l'enfance handicapée ou déficiente, ont fortement influencé les établissements du secteur social.

En effet, les répercussions du travail engagé autour des Annexes XXIV, ont dépassé les limites du secteur de l'enfance handicapée, et bon nombre de maisons d'enfants

¹ Cf. Annexe I.

² Cf. Annexe II

³ Annexes au décret N° 89-798 du 30 octobre 1989

s'en sont inspirées. Les équipes de professionnels se sont renforcées, les pratiques de prise en charge éducatives se sont rapprochées des critères définis dans les annexes. Les projets individuels des enfants et adolescents accueillis ont été élaborés, un projet pédagogique institutionnel rédigé. Par contre, l'internat restera le seul mode d'accueil, la prise en charge éducative pendant le placement sera la propriété de l'équipe de professionnels de l'établissement.

A notre prise de fonction, l'établissement accueille les enfants et adolescents dans les mêmes locaux qu'en 1956, date de son ouverture : une maison bourgeoise sur une propriété à l'Est de Cannes. Sa première caractéristique est d'être implantée dans un des quartiers les plus riches de la Côte d'Azur, à l'écart du centre ville éloignée des domiciles parentaux des enfants accueillis. Le bâtiment, vétuste, a dû faire l'objet de plusieurs réadaptations en rapport avec les dispositions relatives à l'accueil et la sécurité des enfants.

L'établissement accueille 29 enfants et jeunes gens en internat, répartis comme suit :

- deux groupes «verticaux » et mixtes de 11 enfants et adolescents logés dans le bâtiment principal,
- six adolescents et jeunes majeurs logés dans des studios indépendants, sur le même terrain,
- une jeune fille majeure de moins de 21 ans logée dans un studio en ville.

La mixité fut instaurée dès l'ouverture de la maison ; par contre, la décision d'héberger les enfants en groupes verticaux est récente (1990), pour faciliter l'accueil des fratries et disposer de plus de souplesse dans les admissions. Par ailleurs il semblait, au moment où la décision fut prise, que l'intérêt éducatif que représentait la répartition des enfants et adolescents d'âge différent sur le même groupe, constituerait une occasion de changement dans les pratiques de l'équipe éducative. En effet, les professionnels avaient acquis une compétence dans l'encadrement des groupes de niveau (sur chaque groupe, les enfants avaient tous le même âge : groupe des petits, groupes des grands).

La cuisine et les locaux des services généraux sont situés au sous-sol du bâtiment principal, les bureaux et les salles de réunion au rez-de-chaussée.

Les 9 personnels du service éducatif sont répartis sur les deux groupes verticaux et interviennent tour à tour sur les studios. 78 % du temps de travail éducatif s'effectue en internat, 15 % en réunion et 7 % en interventions diverses auprès des écoles et collèges, des familles, des associations sportives ou culturelles, des employeurs, des lieux de stages etc.

Les enfants et adolescents hébergés dans l'établissement fréquentent les établissements scolaires du quartier ou de la ville. Certains d'entre eux sont en contrat d'apprentissage dans des entreprises de la commune. Les temps libres sont organisés selon le projet de chacun. Lorsque cela est possible, ils rentrent chez leurs parents le week-end et pendant les vacances scolaires ; les sorties s'espacent souvent, un week-end sur deux. Pour les autres, environ un quart de la population accueillie, des activités sont proposées tous les dimanches dans l'établissement. Les jours de semaine sans école, sont consacrés aux activités à l'extérieur de la MECS : activités culturelles ou sportives.

Chaque jour, un temps réservé aux études permet à chaque enfant de faire ses devoirs. Pendant ce temps, les professionnels veillent à ce qu'une ambiance de travail, calme et silencieuse, soit respectée.

Le soir, après le repas pris sur les groupes, les temps de vie sont organisés en fonction de l'âge des jeunes. Les heures de coucher des plus grands et des plus jeunes sont réglementées. Les levers sont réglés sur les horaires scolaires ou professionnels de chaque enfant ou adolescent. Les parents et amis des enfants et adolescents peuvent leur téléphoner chaque jour après les études, à 19 heures, jusqu'au coucher des plus jeunes. L'organisation de la vie est soumise à un certain nombre de règles de vie institutionnelles, consignées dans un classeur, accessibles à tous. Le non-respect de ces règles entraîne des sanctions immédiates. Ce système, caractéristique des maisons d'enfants, constitue la base de la vie en collectivité.

Les contacts entre les enfants et leurs parents sont organisés soit par le juge des enfants qui délègue ou non les décisions à l'établissement en fonction de la gravité des faits à l'origine du placement, soit par les services de la DAMS. Ils peuvent aller d'une simple visite dans l'institution, accompagnée d'un professionnel, à l'accueil de l'enfant ou du jeune au domicile parental pendant plusieurs jours, le week-end ou pendant les périodes de vacances scolaires.

Bien qu'un calendrier des sorties soit prévu et entériné par les prescripteurs, nous ne pouvons éviter les débordements de certaines familles qui, supportant mal le placement de leur enfant, viennent le récupérer sans autorisation. Une procédure de signalement est alors engagée, annihilant dans bien des cas le travail long et délicat de rapprochement avec ces familles que l'équipe a tenté d'effectuer jusque là.

Les échanges entre les professionnels et les parents des usagers sont organisés selon des règles institutionnelles ; nous verrons ensuite quelles sont les instances

mis en place pour permettre ces rencontres formelles¹. Il faut cependant tenir compte des rencontres « cadre de porte », lorsque le ou les parents viennent chercher ou raccompagner leur enfant lors des sorties de week-end ou de vacances. Ces rencontres informelles sont très importantes dans la qualité des relations établies entre l'équipe de professionnels et les familles. Lorsque les échanges sont suffisamment conviviaux, il n'est pas rare qu'un travail plus formel soit possible en aval. De la qualité de ces échanges dépend bien souvent le niveau de communication possible entre institution et familles. Pourtant, à aucun moment la famille ne peut intervenir dans l'action éducative à l'intérieur de l'établissement. L'accès dans le groupe et aux chambres des enfants n'est pas souhaité, les parents raccompagnent leur enfant et échangent avec les éducateurs sur le pas de la porte pour transmettre une éventuelle information. La limite entre la maison et l'institution est très stricte. En contre partie, les professionnels de l'établissement ne se rendent pas au domicile parental, sauf cas exceptionnel. Chacun occupe son « terrain d'intervention éducative ». Dans ce contexte, il n'est pas surprenant que les professionnels et les enfants eux-mêmes fassent la comparaison entre les pratiques éducatives familiales et institutionnelles, mettant de ce fait les éducateurs et les parents en concurrence. La « bonne équipe institutionnelle », qui sait éduquer un enfant est alors opposée à la « mauvaise équipe parentale » qui elle, ne donne pas satisfaction. La décision des prescripteurs entérine souvent ce jugement de valeur hâtif. Les tentatives de travail avec les familles avortent sur ces questions fondamentales de compétences respectives. Dans ce contexte, il est difficile de jeter les bases d'une collaboration efficace, autour de l'intérêt de l'enfant, de son éducation.

I.1.1.3. La mission de la maison d'enfants, face à l'autorité parentale.

S'appuyant sur les articles 375 à 375-8 du code civil et sur les articles 40 et 46 du Code de la Famille et de l'Aide Sociale (CFAS), la maison d'enfants doit accueillir les enfants et adolescents placés, pour les protéger d'un environnement familial momentanément défaillant, mais aussi leur apporter les conditions nécessaires à leur développement physique et mental. Mais paradoxalement, ces articles ne définissent pas le contenu de la mesure confiant à un tiers. C'est curieusement dans les textes relatifs au Juge des affaires familiales², qui a lui-même, dans certains cas la possibilité de confier à un tiers, qu'on évoque une telle définition (article 373-4) : « lorsque l'enfant est confié à un tiers, l'Autorité Parentale continue à être exercée

¹ Cf. Infra : paragraphe I.2.1.3, relatif aux « dispositions susceptibles d'améliorer la communication famille/institution, bilan et diagnostic ».

² Institué depuis la loi du 8 janvier 1993 relative au juge des affaires familiales.

par les père et mère. Toutefois, la personne à qui l'enfant est confié accomplit tous les actes usuels relatifs à sa surveillance et à son éducation ».

Nous pourrions ajouter à cette mission explicite une autre finalité : travailler à maintenir ou rétablir le lien parents/enfants, par la communication entre la famille et l'équipe institutionnelle. Ce travail de recherche de partenariat n'est possible que dans la mesure où l'association et le personnel de l'établissement s'inscrivent dans le contexte des politiques sociales départementales et s'appuient sur la notion d'autorité parentale.

L'autorité parentale peut se définir comme l'ensemble des obligations et des droits conférés aux père et mère pour permettre le développement physique et moral de l'enfant en lui assurant les relations affectives indispensables. Les termes de l'article 371-2 du Code civil précisent : « L'autorité parentale appartient aux père et mère pour protéger l'enfant dans sa sécurité, sa santé, sa moralité. Ils ont à son égard droit et devoir de garde, de surveillance et d'éducation ».

La loi du 4 juin 1970 a institué l'autorité parentale, mais également l'égalité des pères et mères dans leurs droits et leurs devoirs envers les enfants. Le terme « parental » a été substitué au terme « paternel » de l'ancien texte. L'abandon de la notion de chef de famille consacre désormais l'association parentale plus conforme aux mœurs actuelles, en ce qui concerne l'éducation et la prise en charge des enfants.

En décembre 1985, l'égalité père mère devient effective, légitimant les deux parents dans la gestion des biens de l'enfant s'il en possède. La loi du 8 janvier 1993, affirme le principe de la responsabilité parentale conjointe du père et de la mère dans et hors mariage ou union.

La mission de l'établissement doit donc s'inscrire dans l'évolution des dispositions législatives et aborder la question de la garde de l'enfant dans le contexte d'une autorité également répartie entre le père et la mère. Il ne s'agit pas de réduire le placement à cette garde, mais de prendre en charge l'éducation de l'enfant et le travail de restauration ou de maintien du lien familial en relation avec ses parents.

Avant d'évoquer les effets de la séparation sur la qualité des liens parents/enfants, observons les caractéristiques de la population accueillie à notre arrivée dans l'établissement.

I.1.2. Caractéristiques de la population accueillie

La qualité de la prise en charge dans une maison d'enfants à caractère social dépend de la compétence du personnel de l'établissement au service des projets des usagers. Les efforts consentis depuis le vote de la loi de 1975¹, pour améliorer la capacité technique des équipes institutionnelles témoignent du souci d'offrir une meilleure prestation à l'usager.

Mais le service rendu aux enfants et adolescents accueillis en MECS dans le cadre de la protection de l'enfance est aussi lié aux caractéristiques propres de la population placée dans chaque établissement. Il dépend de la provenance géographique, de la problématique de chaque enfant placé et de sa famille, surtout si l'on envisage d'engager un travail régulier avec celle-ci. En étudiant les caractéristiques de la population accueillie, nous mettons en évidence quelques-unes des difficultés inhérentes à la mise en place d'un travail en partenariat avec les familles.

I.1.2.1. Généralités sur les populations d'enfants placés en Maison d'Enfants à Caractère Social

Avant d'observer la population dans l'établissement, nous évoquerons quelques constats auxquels ont abouti des travaux sur les populations des MECS, qui ont donné lieu à des études publiées² :

- Les enfants placés en MECS ne réussissent pas leur insertion aussi bien que les autres, indépendamment de leur souffrance.
- Par ailleurs, se pose la question du bénéfice recueilli par l'enfant lors des contacts avec sa famille naturelle, pendant le placement.
- Le placement joue un rôle dans les conflits familiaux.
- Les motifs de placement sont souvent liés à l'échec et l'inadaptation scolaire ou sociale.
- Il est constaté en outre, une augmentation des situations de danger dans la famille.

¹ Loi 75-535 du 30 juin 1975, relative aux institutions sociales et médico-sociales.

² M. CORBILLON, T. AUSCHER, Le devenir des enfants placés dans la Nièvre (Olivet : GERIS, 1990), dactylographié.

MM CORBILLON, ASSAILLY et DUYME¹, procèdent à un classement des motifs d'admission en institution, en sept grandes catégories correspondant à une typologie de carences familiales. Ils ont établi les motifs suivants de placement en établissement ou en famille d'accueil :

- La disparition biologique des parents
- La disparition sociale des parents (abandon, éducation laissée à une famille d'accueil, déchéance parentale)
- Les carences graves auxquelles peuvent faire suite des sanctions pénales : décision judiciaire, incarcération des parents, mauvais traitements, danger pour la santé, la moralité ou la sécurité des enfants etc.
- Les carences éducatives
- L'état de santé des parents (maladie, hospitalisation, alcoolisme)
- La mésentente familiale
- La précarité socio-économique.

La disparition biologique des parents a sensiblement diminué durant les années 1970/1980. Depuis l'apparition du SIDA, le décès des parents n'est plus aussi rare. La disparition sociale elle, perdure. Il est à noter que la précarité socio-économique, bien que n'étant pas directement à l'origine du placement, intervient souvent comme facteur aggravant, car elle devient de plus en plus fréquente et préoccupante pour les familles, les plaçant en grande difficulté pour assurer l'éducation et l'entretien de leurs enfants.

¹ CORBILLON, ASSAILLY, DUYME, in LE CLAINCHE C., LEGROS M., Les ports de la galère. Recension des études et des recherches entre 1975 et 1990 sur le thème de l'insertion des jeunes en difficulté pris en charge par l'Aide Sociale à l'Enfance et la Protection Judiciaire de la Jeunesse (Paris : CREDOC, 1991), 99, pp. 85-86.

I.1.2.2. La population accueillie dans l'établissement

Le premier critère que nous avons retenu pour aborder une classification de la population accueillie est celui de l'âge des enfants.

Tableau 1 : âge et sexe des enfants et jeunes gens accueillis¹

	Garçons	Filles	Total	%
De 6 à 13 ans	9	5	14	48 %
De 13 à 18 ans	8	5	13	45 %
Majeurs de moins de 21 ans	1	1	2	7 %
Total	18	11	29	100 %

Nous considérons que les projets d'avenir et les relations avec les familles sont différents selon que le jeune hébergé au foyer a moins ou plus de 13 ans. Nous partons du principe selon lequel l'investissement des familles dans la tâche éducative concerne plus particulièrement les enfants et adolescents de moins de 13 ans. Pour les plus âgés, l'insertion scolaire ou professionnelle devient plus préoccupante et le travail de maintien ou de restauration des liens familiaux ne semble pas constituer l'objectif essentiel. Car, si le maintien des liens parents/enfants est toujours possible, la restauration de ces liens devient plus aléatoire au-delà de 13 ans, si elle n'a pas été travaillée plus tôt. En effet, pour les adolescents de 13 à 18 ans et les majeurs de moins de 21 ans, le placement ne pose pas de façon aussi cruciale les problèmes de rupture du lien familial, compte tenu de leur projet personnalisé ; Les parents adhèrent généralement au projet scolaire ou professionnel de leurs enfants (lycée, enseignement professionnel, apprentissage).

Au regard de la population de l'établissement, près d'un enfant sur deux (âgé de moins de 13 ans), serait concerné par la mise en place d'une politique de partenariat avec la famille.

¹ Les tableaux ont été élaborés à partir de données recueillies au 1^{er} janvier 1998.

Tableau 2 : type de placement

	Total	%
Enfant confié directement à l'établissement par le juge	19	66 %
Placement DAMS (enfant confié à l'ASE par le juge)	7	24 %
Placement DAMS administratif (enfant confié à l'ASE par les parents)	3	10 %
Total	29	100 %

10 % de la population totale de l'établissement, sont des enfants ou adolescents placés par la DAMS, service auquel les parents ont confié directement leur enfant. Les autres enfants et adolescents ont été confiés à la DAMS ou à l'établissement par le juge des enfants. Historiquement, le foyer St Léon a toujours accueilli une proportion plus importante d'enfants et de jeunes gens placés par le juge. En 1998, cette proportion s'élève à 90 %.

Nous avons essayé d'exploiter les données utilisées par MM Corbillon, Assailly et Duyme¹. Bien que l'étude publiée en 1989 contienne des renseignements recueillis lors d'enquêtes plus anciennes, les critères retenus par les auteurs correspondent aux problématiques rencontrées dans l'établissement aujourd'hui.

Tableau 3 : problématiques familiales à l'origine du placement

	situations	%
Placement pour difficultés psychiatriques d'un parent	5	17 %
Placement à la suite de l'incarcération d'un parent	2	7 %
Placement pour toxicomanie d'un parent	6	21 %
Placement à la suite d'un inceste ou d'un abus sexuel	5	17 %
Placement pour difficultés morales ou financières d'un ou des deux parents	11	38 %
Total	29	100 %

La précarité socio-économique mentionnée dans la typologie de MM Corbillon, Assailly et Duyme, concerne les familles de presque trois quarts des enfants et

¹ Op. cit.

adolescents placés dans l'établissement. Dans 38 % des cas, les difficultés morales ou financières d'un ou des deux parents sont pourtant les seules raisons explicites mentionnées dans l'ordonnance de placement. Les problématiques liées à cette situation sont sociales, économiques ; elles amplifient les difficultés des parents à éduquer leurs enfants, sans être la cause principale du placement.

Pour développer une relation de partenariat avec la famille, il convient de l'appréhender dans sa réalité. Le type de mesure de placement ou l'intervention en partenariat envisagée, doit tenir compte de la composition de la cellule familiale, et de ses difficultés au jour de la décision du juge ou des services de la DAMS. Mais il serait souhaitable que la mesure ne repose pas, comme aujourd'hui dans 38 % des cas, sur l'unique constat de difficultés socio-économiques.

Tableau 4 : Caractéristiques familiales des enfants et jeunes gens placés

	Total	%
Ont leur père et leur mère mariés et unis	10	34 %
Parents séparés ou divorcés	6	21 %
Issus de famille monoparentale	13	45 %
Total	29	100 %

La tendance est à la diminution des membres de la cellule familiale. Les familles monoparentales représentent quasiment la moitié des familles. Elles sont majoritaires pour les enfants de moins de 13 ans.

Pour mettre en place ce travail de rapprochement et de collaboration, il convient de pointer quelles sont les familles actuellement proches géographiquement de l'établissement, pour lesquelles ce travail pourrait être envisagé plus facilement.

Tableau 5 : provenance géographique de la population accueillie

	Total	%
Provenant de Cannes et sa région	16	55 %
Provenant de Nice et sa région	10	35 %
Provenant de plus de 30 Km	3	10 %
Total	29	100 %

L'éloignement du domicile familial constitue une difficulté réelle pour le travail de partenariat avec les familles. Les parents peu sollicités pour une prise en charge au quotidien, se sentent disqualifiés, se démobilisent, espacent leurs visites et découvrent un certain confort à vivre en l'absence de l'enfant au domicile familial. Il

semble que ce soit le cas pour 45 % des enfants de moins de 13 ans. Par contre, pour 55 % d'entre eux, la participation des parents à l'action éducative semble plus évidente et la proximité de l'établissement de leur domicile, permet d'envisager plus facilement un travail éducatif, en partenariat.

Tableau 6 : fréquence des visites familiales

	Total	%
Visites fréquentes des familles	8	28 %
Visites peu fréquentes des familles	10	34 %
Visites rares ou nulles	11	38 %
Total	29	100 %

Pour les enfants de moins de 13 ans pour lesquels nous envisageons un travail de resserrement des liens familiaux, nous nous apercevons que la fréquence des visites familiales dans l'établissement dépend directement de l'éloignement du domicile parental. En effet, les familles qui résident à plus de 30 kilomètres de l'établissement viennent rarement, même sur convocation des membres de l'équipe éducative ou de la direction.

Certes l'échantillon des enfants est peu important, mais il n'en est pas moins éloquent. En effet, trois enfants que leurs parents visitaient fréquemment, malgré l'éloignement de la maison d'enfants de leur domicile, sont frères et sœurs. Cette famille, très motivée par le retour des enfants au domicile parental, est venue régulièrement dans l'établissement, à raison de deux visites par semaine pendant les six premiers mois du placement. Depuis, les parents invoquant des difficultés financières ont espacé leurs visites. Nous constatons que les autres familles éloignées visitent très rarement leurs enfants dans l'établissement ; elles se déplacent également rarement, pour rencontrer le personnel de l'établissement sur convocation. Les familles, pour la plupart confrontées à des difficultés économiques, sont sensibles aux contraintes financières supplémentaires occasionnées par les transports.

Pour les enfants dont les parents habitent dans la circonscription de l'établissement, nous remarquons que la proportion s'inverse. Les visites sont plus fréquentes.

La fréquence des visites parentales est aussi liée à la durée du placement. Quand la famille perd le contact éducatif direct avec son enfant, quand les liens se distendent, le placement, s'il plonge le jeune enfant dans une souffrance toujours plus importante, est mieux accepté par les parents qui s'habituent à l'absence de leur enfant. Le système familial peut se « réorganiser » en l'absence de l'enfant placé.

Tableau 7 : durée du placement

	Total	%
Placement long (plus de 5 ans)	2	7 %
Placement de 2 à 5 ans	14	48 %
Placement court (moins d'un an)	13	45 %
Total	29	100 %

La durée moyenne du placement diminue chaque année ; elle est actuellement de 2,5 ans. Les juges ont prononcé de nombreuses mains levées ces deux dernières années ; 12 en 1996, 9 en 1997. La décision des juges, qui favorisent les retours en famille, correspond à l'évolution des politiques sociales nationales en matière d'Aide Sociale à l'Enfance qui tend vers une diminution de la durée des placements. Par ailleurs, nous constatons le retour dans l'internat d'enfants ou jeunes gens qui furent placés voilà plusieurs années, pour lesquels le juge prononce une nouvelle mesure de placement faisant suite aux difficultés croissantes de la famille. Si la situation familiale s'est améliorée à l'époque de la main levée, il semblerait que le manque de préparation au retour de l'enfant dans sa famille et l'absence de suivi éducatif une fois ce retour au domicile parental effectué, ait placé les parents dans l'impossibilité d'assurer leur rôle éducatif. Le nouveau placement marque incontestablement un échec des pratiques éducatives parentales.

Quelques enfants étaient suivis par des psychothérapeutes avant leur placement. A l'entrée dans l'établissement, le psychologue de l'institution ou un thérapeute extérieur continuent de recevoir l'enfant régulièrement, pour traiter des troubles en rapport avec leur situation familiale. En outre, nous pouvons constater que 13 des 14 enfants de moins de 13 ans hébergés dans l'établissement, souffrent à des degrés divers, de la rupture des liens parentaux durant le placement. Les enfants l'expriment, dans l'établissement, à l'école, en consultation au CMPP ou chez le médecin. Une psychothérapie serait souhaitable, mais les résistances de certains, voire les échecs des thérapies en cours font que la moitié seulement de l'ensemble de la population est suivie de façon régulière par un psychiatre ou un psychologue.

Tableau 8 : suivi thérapeutique

	Total	%
Psychothérapie	15	52 %
Kinésithérapie, Psychomotricité ou Orthophonie	4	14 %
Aucun suivi thérapeutique	10	34 %
Total	29	100 %

Quelques enfants cumulent deux prises en charges thérapeutiques, nous n'avons pas comptabilisé ces éléments car leur proportion reste faible.

Les enfants suivant une scolarité en collège ou en lycée d'enseignement général et obtenant de bons résultats scolaires représentent 7 % de la population de l'établissement. Ceux dont les résultats sont corrects mais qui ont été réorientés en SEGPA ou en Lycée Professionnel, sont comptabilisés en résultats moyens eu égard au faible niveau de l'enseignement dispensé à l'intérieur de ces filières ; ils représentent 31 % de la population de la MECS. 59 % des enfants et des jeunes gens accueillis présentent de grosses difficultés scolaires ou professionnelles. 3 % sont en échec scolaire et posent des problèmes de réorientation (troubles du comportement et de la personnalité).

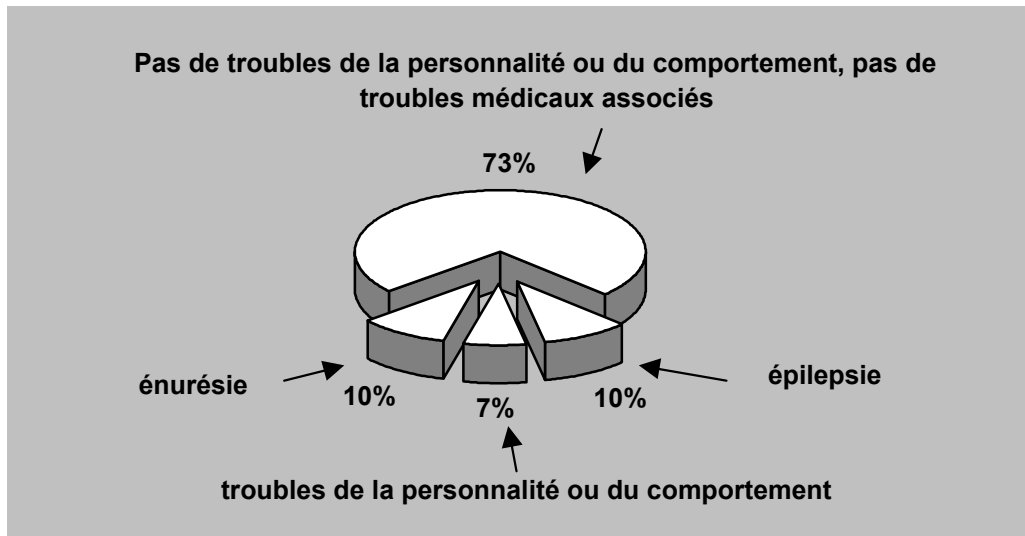
Les mesures de placement dans l'établissement peuvent effectivement concerner une population accueillie habituellement en Institut de Rééducation ou en établissement spécialisé.

I.1.2.3. Mutation de la population

Les enfants accueillis en Mecs correspondent à une population bien déterminée : enfants dits cas sociaux, maltraités dans leurs familles ou dont les parents sont dans l'incapacité momentanée d'assurer leur éducation, qui ne doivent présenter ni handicap, ni troubles de la personnalité ou du comportement.

Les juges et les travailleurs sociaux départementaux sont toutefois amenés à orienter vers l'établissement des enfants qui présentent certains de ces troubles. Le plus souvent, ces enfants sont proposés à l'admission pour maintenir une fratrie dans un même établissement ; quelquefois, ces enfants sont qualifiés « d'inclassables ». Devant l'insistance des partenaires sociaux, pour ne pas rompre le lien entre les membres d'une fratrie, l'établissement accueille ces enfants ou adolescents dont les troubles justifieraient un placement spécialisé.

Figure 1 : proportion des troubles dans la population



Une organisation de la prise en charge, en partenariat avec les services médicaux et paramédicaux de la circonscription, permet au personnel d'assumer les difficultés qu'engendre l'hébergement en MECS d'enfants et de jeunes gens présentant ces différents troubles. Bien que la spécificité d'une maison d'enfants ne la prédispose pas à la prise en charge de « handicaps lourds », nous avons du noter, à notre prise de fonction, que les professionnels de l'institution, privilégiant l'accueil et le maintien des liens dans les fratries, acceptent volontiers la prise en charge d'enfants et d'adolescents présentant des troubles associés. La direction procède à l'admission d'enfants et de jeunes gens présentant des troubles annexes, après concertation des travailleurs sociaux et des familles concernées, en fonction de l'autonomie nécessaire à un placement en MECS. Il est toutefois important de signaler que ces enfants ne semblent pas perturber le fonctionnement de l'établissement.

Pour les enfants dont les troubles du comportement justifient une prise en charge spécifique, en Institut de Rééducation par exemple, l'orientation peut intervenir dans un établissement spécialisé du département.

Après avoir observé les caractéristiques de la population accueillie, nous proposons d'évoquer les limites du travail de rapprochement avec les familles des usagers dans le cadre d'un internat traditionnel et les effets négatifs engendrés par le placement pour certains enfants.

Mais abordons tout d'abord la question essentielle de la séparation dans l'accueil en internat.

I.2. Séparation et maintien du lien familial : un paradoxe au centre de la prise en charge en internat

Malgré les efforts déployés par les professionnels pour maintenir la qualité des relations avec les familles des enfants accueillis, la structure même de l'accueil en internat risque de produire une rupture du lien parent/enfant. Après avoir tenté de définir l'internat, nous analyserons les outils dont se sont dotés les professionnels de l'établissement les années précédant notre prise de poste, afin de rechercher la collaboration des familles. Enfin, nous constaterons que seule une réorganisation des modalités d'accueil peut permettre une réelle évolution dans la prise en charge éducative, en partenariat avec les parents.

I.2.1. Placement en internat et autorité parentale

L'internat, comme la famille d'accueil, est l'outil de la séparation. Bien que placé, l'enfant conserve son statut au sein de sa famille et ses parents, leur autorité parentale.

I.2.1.1. L'internat outil de la séparation

L'internat est un mot ambigu qui ne rend pas compte de la diversité des problématiques de l'hébergement des enfants et adolescents dans une MECS. La définition du dictionnaire (Petit Robert), est la suivante : internat : 1 : Situation d'un élève interne. Ecole où vivent les internes (pensionnat), (...).

Dans une maison d'enfants, le terme d'internat se rapporte à un hébergement, à un mode d'accueil des usagers. L'hébergement est défini comme suit : donner un logement provisoire à quelqu'un, l'accueillir provisoirement. L'accueil est ainsi défini : structure d'accueil : organisme, institution permettant l'accueil, la prise en charge (...).

Dans l'utilisation du terme internat apparaît effectivement le rapprochement entre l'hébergement et l'accueil, le logement et la prise en charge. Dans le vocabulaire institutionnel, on pressent déjà que selon que l'on privilégie « l'internat », « l'hébergement » ou la « structure d'accueil », l'accompagnement sollicité va se concrétiser par des modalités de fonctionnement très diversifiées.

Dans le Guide du secteur social et médico-social, Marcel JAEGER définit l'internat comme « modalité de fonctionnement commune à diverses institutions destinées aux

enfants et adolescents hébergés hors de leur milieu familial, avec éventuellement un retour en famille le week-end (internat de semaine)¹ ».

Le secteur associatif gère, en 1995, 90% des établissements en internat². Les représentations de ces types d'internats sont les plus sévères, elles ont été largement médiatisées et évoquent nécessairement le placement. La conscience collective perçoit que ces types d'internats restreignent d'une façon plus ou moins importante les libertés de ceux qui y sont admis : ségrégation, isolement à l'écart des villes, menace sur l'intimité des personnes, et trop souvent, culpabilisation des parents, qui se vivent comme des « mauvais parents ». L'internat reste la traduction d'un échec grave de l'exercice de l'autorité parentale.

Pourtant, historiquement, les internats ont glissé d'un rôle de substitution parentale (substituer : mettre à la place de, dans le même emploi)³ à un rôle de suppléance (suppléer : compléter en ajoutant ce qui manque)⁴.

Nous pourrions définir la suppléance familiale ainsi : assurer auprès d'un enfant, hors du milieu familial, dans une organisation résidentielle, les tâches d'éducation et « d'élevage » habituellement effectuées par les familles. L'intervention du « suppléant » ne s'oppose pas systématiquement à la présence du « suppléé » ; dès lors, la coopération est pensable. « L'internat se caractérise en ce qu'il rassemble de manière continue plusieurs dizaines d'enfants répartis en groupes et pris en charge par des adultes nombreux et spécialisés⁵ ».

Le placement institutionnel n'est pas une fin en soi, mais un moyen provisoire de traitement d'une situation familiale détériorée, mis en place dans la perspective d'un retour rapide dans le milieu naturel et conduisant l'établissement à intégrer cette dimension dans son projet d'action. Le lieu dans lequel s'exerce cette « éducation supplétive » doit être suffisamment efficace pour qu'il profite à chacun. Certes, l'internat a joué son rôle et continue à offrir une réponse adéquate pour les enfants dont la problématique familiale requiert un éloignement. En effet, en terme de droit des enfants, on doit reconnaître que l'apprentissage de la citoyenneté, la possibilité d'avoir un espace pour grandir en sécurité, la vie en groupe, l'intériorisation des règles, de la loi, sont des valeurs positives reconnues. Mais l'internat n'apporte pas

¹ M. JAEGER, Guide du secteur social et médico-social (Paris : Dunod, 1997), p. 165.

² Conseil Supérieur du Travail Social (CSTS), rapport du groupe travail social et éducatif en internat, 1995, p. 22, polycopié.

³ Grand Larousse de la langue française.

⁴ Ibid.

⁵ P. DURNING, Education et suppléance familiale en internat (Vanves : CTNERHI, 1986), p. 3.

ce qui est essentiel dans le développement de l'enfant : la relation affective qui le lie à ses parents. « L'internat a sa place, certes, mais aussi ses énormes limites. Il ne remplacera jamais la relation de type parents/enfants dans un cadre familial¹ ». S'il tient une place bien spécifique, qu'un autre type d'accueil comme le placement familial ne peut assurer (dans le cas d'accueil en urgence), nous pouvons affirmer comme le dit Amédée Thévenet que « les enfants placés dans les maisons d'enfants auront toujours un développement et un potentiel inférieurs à celui qu'ils auraient eu dans un placement familial, au sens où il leur manquera le vécu de la dimension familiale nécessaire demain pour leur propre vie de parent² ».

Le placement n'est pas le seul mode d'intervention possible. Le retrait de l'enfant est de moins en moins considéré comme « la » solution. La loi elle-même recommande aux juges de maintenir dans toute la mesure du possible l'enfant dans son milieu naturel, c'est à dire dans sa famille. Si le départ de l'enfant peut s'avérer nécessaire, il doit correspondre à un objectif précis, avec le souci de créer au plus tôt les conditions d'un retour. Pour le moins, faut-il veiller, sauf situation spécifique, à ne pas couper la relation enfant/famille.

I.2.1.2. Les attentes des prescripteurs

Dans son enquête réalisée en 1995, le Conseil Supérieur du Travail Social (CSTS), a soumis un questionnaire à ceux qui décident et prescrivent le placement en internat. Ce questionnaire a été présenté à l'ensemble des personnes concernées : travailleurs sociaux, élus, médecins, membres de la Commission Départementale de l'éducation Spéciale (CDES), membres de la Commission Technique d'Orientatation et de Reclassement Professionnel, inspecteurs DDASS, mais surtout en ce qui concerne l'établissement, les attachés territoriaux des services de l'ASE et les magistrats (juges des enfants).

En termes d'attentes envers le placement, les prescripteurs retiennent :

- un suivi éducatif et scolaire de qualité,
- un cadre structurant pour une prise en charge très individualisée en lien avec la famille du jeune ou de l'enfant,
- un lieu qui permet les distanciations (de soi ou de la famille), l'observation, la sécurité et la protection, l'accès aux besoins de soins et de socialisation.

¹ J.P. ROSENCZVEIG, Le dispositif.... Op. cit., p. 324.

² Cité par J.P. ROSENCZVEIG, id., p. 324.

L'enquête du CSTS¹ révèle que les prescripteurs expriment des satisfactions vis à vis du placement en internat :

- cadre protecteur et éducatif,
- qualité technique du travail,

mais aussi quelques motifs d'insatisfaction :

- difficulté à accueillir et maintenir dans l'établissement les usagers qui sont le plus en difficulté,
- manque de travail avec les familles,
- approche individualisée insuffisante,
- rigidité dans les procédures de fonctionnement.

Au regard de ces insatisfactions, les prescripteurs formulent des propositions :

- créer des petites structures, souples, évolutives, offrant une prise en charge « à la carte »,
- plus de démocratie interne au fonctionnement, plus de travail avec les familles et l'environnement familial et amical,
- élever le niveau de formation du personnel.

D'une façon plus générale, les juges des enfants et les attachés territoriaux du département, demandent plus d'internats, plus de capacité d'accueil, plus de structures d'accueil, plus de structures d'urgence.

« L'internat jugé nécessaire par les prescripteurs, est légitimé comme un autre lieu, temporaire ou durable où peut se jouer une autre scène, une autre existence sociale »².

Si les prescripteurs jugent nécessaire l'internat pour les situations d'enfants en danger dans leur famille, il n'est plus considéré comme un lieu d'enfermement coercitif, mais vécu comme une structure spécialisée de prise en charge. Nous relevons la forme paradoxale des attentes et des attributs concernant l'internat :

- aux aspects positifs de pérennité, s'opposent les demandes de changement, de mobilité, de mouvement,
- un lieu que l'on souhaite enveloppant, protecteur, chaleureux et, en même temps ouvert sur l'extérieur,
- un lieu d'éloignement, de séparation et aussi un lieu de réintégration, de relance,
- une compétence très spécialisée et une capacité à répondre à de nombreuses situations,
- enfin, une continuité dans la prise en charge et une réponse à l'urgence.

¹ CSTS, Rapport du groupe..., Op. cit., p. 45.

² Ibid.

Face à ces attentes, conscients de la difficulté de répondre aux exigences paradoxales concernant le placement et face aux demandes de travail renforcé avec les familles, la maison d'enfants que nous dirigeons aujourd'hui s'est efforcée de mettre en place des outils nécessaires à la progression de la communication avec les parents des enfants accueillis.

I.2.1.3. Dispositions susceptibles d'améliorer la communication famille/institution, bilan et diagnostic pour un travail de partenariat

A partir des actions éducatives ou thérapeutiques envers les familles jusqu'à l'organisation du conseil d'établissement, le Foyer St Léon a tenté de renforcer la coopération avec les familles dans le cadre institutionnel.

- **Actions éducatives envers la famille**

Comme nous l'avons souligné dans le paragraphe consacré au fonctionnement de l'établissement, les « territoires » de l'institution et de la famille sont bien distincts. En effet, l'action éducative de chacun lui appartient. Pourtant, ces dernières années, les équipes éducatives, conscientes de la nécessité d'un rapprochement avec les familles, ont souhaité rencontrer les parents plus souvent et mettre un terme au fonctionnement d'internat classique, se substituant à la famille. La prise de conscience de la nécessité d'un passage à la suppléance familiale pénètre peu à peu la « culture de l'association ». Pour cela, les personnels de l'établissement ont planifié différentes réunions d'échanges et de travail avec les familles, pendant lesquelles les questions relatives à l'éducation des enfants sont évoquées. C'est pendant ces réunions que les professionnels tentent le rapprochement, par une meilleure communication.

Par contre, les parents et les personnels éducatifs ne partagent, à aucun moment, les tâches éducatives auprès des enfants placés, ni dans l'établissement, ni au domicile parental.

- **Actions thérapeutiques envers la famille**

Le psychologue de la maison d'enfants reçoit les parents en entretien individuel et dans certains cas, en couple ou en famille. L'établissement travaille en coordination avec un CMPP de la commune, pour accompagner les familles vers une thérapie familiale.

- **Mise en place du CE (conseil d'établissement)**

Dans l'année qui a suivi la publication du décret de mise en place du conseil d'établissement¹, la direction a contacté les familles, organisé les élections des enfants, des parents et des personnels représentatifs et organisé les réunions du CE.

Les familles ont répondu favorablement à l'invitation de la direction lors des dépôts de candidature ; par la suite, leurs participations aux séances du CE ont été liées aux mouvements des admissions et des départs des usagers de l'établissement, provoquant régulièrement de nouvelles élections de délégués des parents et des enfants lorsqu'ils sont à remplacer. Actuellement, le CE se réunit chaque trimestre. La communication établie pendant les séances nous prouvent que la prise en compte des désirs des usagers et de leurs familles influe positivement sur le climat entre professionnels et salariés de l'établissement. Par contre, les séances du conseil d'établissement ne suffisent pas à créer un climat de confiance tel, que les familles puissent s'appuyer sur l'établissement pour restaurer leur autorité parentale, renforcer ou reconstruire le lien indispensable à l'éducation de leur enfant. Les questions soulevées en séance concernent fréquemment des préoccupations matérielles liées à la vie des enfants et adolescents dans l'établissement. En conclusion, le Conseil d'établissement améliore les relations avec les représentants des familles, offre aux usagers et à ces mêmes familles la possibilité d'accéder à la reconnaissance sociale du citoyen responsable ; par contre, il n'est pas l'instance dans laquelle peut être abordée la problématique familiale.

- **Bilan de l'action de la MECS**

Le projet associatif inscrit la mission de la maison d'enfants dans la prise en charge des usagers en internat. A notre prise de poste, début janvier 1998, son fonctionnement nous apparaît « traditionnel ». Ce terme recouvre l'ensemble des interventions éducatives auprès des enfants, accueillis dans l'établissement sur des groupes de 10 à 12, avec des règles collectives de vie institutionnelle, mais aussi, la part extrêmement ténue qu'occupe l'action éducative des parents durant le placement. Certes, ceux-ci hébergent les enfants en week-end et pour certains, pendant les vacances scolaires, mais pendant le temps que l'enfant passe dans l'institution, ils ne participent à aucune véritable action éducative. Conscient des répercussions qu'entraîne la carence éducative parentale chez le jeune enfant, l'établissement a mis en place un certain nombre d'outils : rencontres entre parents et équipe éducative, thérapies familiales, organisation du Conseil d'Etablissement. Mais nous constatons le manque de résultats probants quant à la qualité des relations et du travail avec les familles :

¹ Décret n° 91-1415 du 31 décembre 1991 relatif aux conseils d'établissements.

- Les échanges ne permettent pas d'engager une communication véritable sur la problématique familiale et sur la place jouée par l'enfant placé. Nous avons évoqué les échanges « cadre de porte » qui permettent seulement la transmission de messages brefs, souvent liés à des questions matérielles. Dans ce type de communication, le parent, interlocuteur momentané, ne s'engage pas ; il se situe sur le « terrain de l'institution ».
- Dans ce contexte, les quelques thérapies familiales que l'institution a tentées d'entreprendre avec le concours de l'équipe d'un CMPP de la commune, se sont soldées par un échec. Trois familles ont bénéficié de ce soutien ; une seule a assisté à quatre séances avant de renoncer définitivement. Les thérapies engagées dans l'établissement ont abouti au même constat d'échec. Lorsqu'il s'agit de les accompagner dans une thérapie, les familles résistent. Outre le fait d'avoir été qualifiées de « mauvaises familles » par la décision de placement du prescripteur, elles sentent poindre une autre accusation, ayant un rapport avec la « folie » dès qu'il s'agit de prendre un rendez-vous avec un thérapeute. Le préfixe « psy » les terrorise. Par ailleurs, l'injonction du prescripteur plaçant la famille devant l'obligation d'engager un travail thérapeutique avec tel ou tel psychiatre ou psychologue, représente par définition une situation difficile ; car il n'est de thérapie réussie que celle que le patient investit.
- La mise en place du CE est obligatoire puisque inscrite dans la loi. A notre arrivée, cette instance fonctionnait depuis cinq ans. Outre l'aspect positif lié à la responsabilité des représentants des enfants désignés par des élections démocratiques, nous avons évoqué que lors des séances du Conseil d'Etablissement, le contenu des débats ne pouvait en aucun cas laisser entrevoir la possibilité d'un réel travail avec les familles.

Pour qu'une action éducative commune soit possible, associant parents et professionnels de l'établissement hébergeant les enfants, il convient de créer les conditions d'un véritable travail en partenariat avec les familles ; d'autant que la séparation ordonnée par le prescripteur, doit concourir à améliorer la situation de l'enfant et de sa famille. Or, l'internat lui-même risque de favoriser les conditions d'une rupture douloureuse pour l'enfant placé.

I.2.2. Le placement en internat et les possibles effets négatifs de la séparation

Ces paradoxes, l'internat les porte en lui, surtout dans sa forme traditionnelle, lorsque la réponse apportée à chaque individu accueilli est collective. Voyons maintenant, quels peuvent être, plus précisément, les effets négatifs liés à la séparation lors du placement, chez certains enfants.

I.2.2.1. Séparation et maintien du lien : un paradoxe

Francine André intervenant dans un colloque sur l'enfant placé affirme : « Le placement est une séparation objective d'un enfant de son milieu familial visant généralement à le protéger des effets néfastes de celui-ci et à opérer une séparation psychique salutaire à son développement. (...) Séparer pour soigner, pour réparer, c'est faire l'hypothèse d'une indépendance suffisante entre l'enfant et les parents. Nous voudrions montrer que ce n'est pas toujours exact. Dans un certain nombre de cas, parents et enfants sont liés dans un ensemble familial dont le fonctionnement les dépasse et empêche toute démarche d'individuation¹ ».

Nous le voyons ici, dans certaines situations, la séparation souhaitée par le juge ou l'ASE, prescripteurs du placement, génère de nouvelles difficultés relationnelles entre les parents et les enfants. Les parents sont maintenus à distance compte tenu de leurs failles éducatives. Sans évocation de la signification du placement, la famille peut être prise dans la double contrainte de la fusion et de la séparation, toutes deux impossibles. Le placement risque de constituer un arrachement, un effondrement interne (Cf. Winnicott), plutôt qu'une séparation « individuante » comme le suppose l'hypothèse généralement admise. La dimension de la souffrance familiale risque alors d'être occultée.

L'idée que les relations d'un enfant avec ses parents affectent ses relations sociales, conjugales et parentales ultérieures, est centrale dans les théories psychologiques du développement ; elle imprègne fortement depuis un demi-siècle les travaux d'inspiration analytique et les pratiques cliniques. Cette idée est également explicite dans la théorie de l'attachement proposée par Bowlby : si cet auteur a modifié profondément les conceptions contemporaines portant sur l'établissement du lien mère-enfant, il reste fidèle à la théorie freudienne pour ce qui est de la reproduction intergénérationnelle des comportements parentaux et de l'irréversibilité des effets des carences et des séparations de la petite enfance. Des échecs ou des distorsions dans le processus d'attachement pendant l'enfance expliqueraient bien des névroses et des troubles de la personnalité à l'âge adulte.

D'après David Quinton², un placement long et précoce dans une institution, procure un minimum de stimulation sociale et une instabilité éducative qui créent les conditions de l'incapacité à créer des liens (nous rappelons que 28 % des enfants

¹ F. ANDRÉ, « Le placement dans les cas d'enfants gravement carencés », in CORBILLON M., coord., *L'enfant placé, actualité de la recherche française et internationale* (Paris : CTNERHI, 1989), p. 241.

² D. QUINTON, « Les effets à long terme du placement précoce : cheminement vers l'âge adulte », in CORBILLON M., coord., *L'enfant placé...*, Op. cit., p. 119.

placés dans l'établissement le sont depuis plus de cinq ans). Dans leurs vies d'adultes, les garçons et filles élevés en institution, ont rencontré plus de problèmes d'intégration, dans leurs relations avec leurs conjoints, leurs amis, et dans leur rôle de parents, que les sujets témoins élevés dans leurs familles, dans des milieux urbains défavorisés (étude de D. Quinton, M. Rutter, A. Rushton et J. Treseder¹).

On note que les enfants et jeunes gens placés en famille d'accueil peuvent développer des comportements d'attachement, plus précoces et plus durables, à condition qu'ils puissent s'y installer longuement et qu'ils coupent leur relation avec leurs père et mère. Dans ce cas précis, la famille d'accueil joue un rôle de substitution parentale, rôle auquel l'établissement ne peut en aucun cas prétendre.

Les études de Roy, confirment que les enfants placés en institution montrent un comportement plus perturbé que ceux placés en famille d'accueil, eux même plus perturbés que ceux qui sont restés en famille².

Le taux de consultations des centres psychologiques ou de rapports avec la police est équivalent chez les enfants adoptés et placés en famille d'accueil ; il est par contre beaucoup plus élevé chez les enfants « remis » (ayant été placés), quand le retour en famille est perturbé ; le niveau de désaccord est plus important³.

Comme le précise Richard Josefsberg⁴, « (...) la séparation n'est pas synonyme de rupture si l'on se réfère au plan juridique, elle n'est que relâchement des liens. Cependant, il est possible qu'une séparation entraîne une rupture (séparation immédiate, impensable), quand les liens réels ou symboliques ont disparu entre les éléments séparés ».

Boris Cyrulnick signale que « les enfants qui résistent le mieux à la privation de la mère, sont ceux qui, avant la séparation, avaient tissé des liens avec leur mère dans un attachement épanouissant. Lorsqu'il n'y a pas cet attachement initial, l'enfant ne peut supporter la moindre séparation⁵ ».

Sans affirmer que cette séparation produit les mêmes effets négatifs chez tous les enfants placés, notre expérience quotidienne de prise en charge d'enfants en

¹ Etude citée par D. QUINTON, *ibid.*, p. 122.

² ROY, cité par D. QUINTON, *Id.*, p. 127.

³ *Id.*, p. 128.

⁴ R. JOSEFSBERG, *Internat et séparation, des outils éducatifs ?* (Ramonville Saint-Agne : Erès, 1997), p. 27.

⁵ B. CYRULNICK, *sous le signe du lien* (Paris : Hachette, 1989), p. 269.

internat confirme que certains comportements observés dans l'institution correspondent à ceux décrits dans les études évoquées ci-dessus.

Dans les situations où les professionnels ont en charge des enfants confiés par le juge ou l'ASE du département, il est important de savoir si les parents souhaitent une coopération ; dans bien des cas, la réponse n'est pas évidente. Il faut s'interroger sur une possible collaboration. « Après avoir très longtemps écarté les familles du travail éducatif, le danger actuel consiste à devenir trop familialiste et à oublier l'enfant ¹ ». Il convient de nous extraire de certains phénomènes de mode qui traversent notre secteur, passant de la négation complète de l'importance des parents auprès de leurs enfants, à la collaboration à tout prix avec eux. Ceci dit, la nature de la communication est liée à chaque situation. Il ne s'agit pas ici de parler de l'ensemble des familles comme d'une entité. Il est évident qu'il faut travailler en collaboration avec les familles qui le désirent, sans négliger pour autant les parents des enfants qui ne peuvent ou ne le veulent pas. Il convient d'évaluer ce qu'il en est des liens que l'enfant a tissés avec sa famille et surtout, ce qu'il pourrait en être de la nature des liens qui s'élaboreraient pendant le placement dans l'institution (liens du sang, liens affectifs, liens d'identifications, structurants ou pathologiques). Nous proposerons différents moyens, pour permettre aux familles de conserver ces liens par un travail de proximité de l'action éducative, au sein d'une politique de partenariat.

I.2.2.2. Les limites du travail de reconstruction ou de maintien du lien parents/enfants dans le contexte d'un internat

La protection de l'enfant évolue depuis presque 30 ans (depuis le vote de la loi de 1970²), du principe de substitution vers celui de l'aide à la famille. C'est aux parents qu'incombe la responsabilité de l'éducation des enfants. Cette tâche éducative de grande importance est particulièrement encouragée par les pouvoirs publics car les enfants d'aujourd'hui seront les adultes et les citoyens de demain. Dans le cas d'une carence éducative avérée, le soutien aux parents doit être renforcé de telle manière qu'ils puissent assurer eux-mêmes l'éducation de leurs enfants dans de meilleures conditions. Le maintien de l'enfant dans sa famille sera prioritaire. Le système de protection de l'enfance semble avoir créé les conditions d'un équilibre entre le respect et l'autonomie de l'autorité parentale d'une part et, d'autre part, la capacité et le pouvoir d'intervention des juges qui restent indispensables dans certaines situations. La séparation n'est plus recherchée comme le premier moyen de

¹ S. TOMKIEWICZ, « Bases éthiques et psychologiques de la collaboration avec les familles », in Le Journal du Droit des Jeunes (JDJ), 1994, 139.

² Loi n° 70-459 du 4 juin 1970, relative à l'autorité parentale.

traitement d'une situation familiale défaillante. L'Action Educative en Milieu Ouvert (AEMO) s'appuie sur les capacités éducatives de la famille. Mais cette aide, très ponctuelle¹, avec peu de moyens en temps et en personnel (dans le département, chaque éducateur gère environ 30 situations) ne suffit pas toujours, quand le contexte familial devient dangereux pour l'enfant. Le recours au placement intervient, car il n'existe pas de solution intermédiaire entre une AEMO (même lorsque la mesure est « renforcée ») et le placement, dans un internat traditionnel ou une famille d'accueil.

Nous avons évoqué la tendance des prescripteurs, dans le département des Alpes Maritimes, à placer plus fréquemment en établissement qu'en famille d'accueil. Nous avons également souligné que le dispositif départemental avait inégalement doté le territoire en maisons d'enfants. De ce fait, la population accueillie au foyer St Léon provient environ pour moitié de l'Est du département (Cannes se situant à l'Ouest). Les familles sont donc relativement éloignées du lieu de placement de leurs enfants.

Outre les difficultés géographiques, l'internat lui-même, avec son mode de prise en charge collectif, ne facilite pas l'organisation d'un rapprochement idéal entre la famille et l'enfant durant le placement. Malgré l'insistance des personnels de l'établissement à travailler en relation avec les parents, l'internat, pourtant bénéfique sur le plan de la socialisation, de l'apprentissage des règles de vie, induit malgré lui un accroissement de la séparation entre l'enfant et ses parents, qui risque à terme, de rompre le lien parent/enfant. La prise en compte du projet personnalisé de l'enfant est une réalité dès l'admission ; le fonctionnement en internat ne propose pas les moyens étendus et multiples nécessaires à la mise en œuvre de ce projet. La tâche éducative exercée par les professionnels dans le contexte d'un grand groupe s'éloigne considérablement des pratiques familiales. Pourtant, depuis de nombreuses années, les pouvoirs publics apprécient les initiatives innovantes des associations qui « éclatent » leurs structures, aussi bien dans le secteur de l'enfance handicapée que dans celui de la protection de l'enfance. L'accueil en foyers éclatés laisse plus de place au projet individuel de l'utilisateur et favorise une plus grande intervention des familles dans la prise en charge éducative. La transformation des modalités de prise en charge dans les établissements est à l'ordre du jour de l'évolution des futurs textes de loi (travaux préparatoires à la réforme de la loi de 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales). Cependant, dans le département, les pratiques d'accueil en internat dans le secteur associatif demeurent traditionnelles et ne favorisent pas l'intervention des familles dans la pratique éducative.

¹ Nous rappelons que les services d'AEMO ont pour mission d'apporter « aide et conseil » à la famille en difficulté sur le plan éducatif.

Face aux difficultés rencontrées au sein de l'établissement apportant la réponse unique d'un internat, face aux problématiques multiples des enfants, il nous paraît indispensable et urgent d'interroger les modalités d'accueil. L'évaluation de la réponse unique de l'internat à ces différentes problématiques laisse apparaître de nombreuses carences. En proposant une souplesse de travail avec les familles dans la prise en charge diversifiée de chaque situation, l'établissement se donne les moyens d'optimiser le placement.

« Pour être opérationnelle, l'institution sociale doit aujourd'hui disposer, à partir d'une activité dominante, d'une large palette permettant de répondre aux besoins des populations reçues et de leurs familles¹ ».

Nous proposons, comme hypothèse de résolution, de développer une politique de partenariat avec les familles, en aménageant la séparation parents/enfant à protéger, dans une organisation plus souple de l'accueil. La réponse en termes d'hébergement doit correspondre à la problématique des usagers et de leurs familles, mais aussi aux exigences des autorités de contrôle et des prescripteurs. Le nouveau fonctionnement de la MECS doit permettre de passer des échanges informels avec les familles, à l'adaptation du fonctionnement global de l'établissement, pour que ces familles soient véritablement associées à la tâche éducative.

Nous pouvons interroger la structure même de l'établissement. Le fait de proposer un mode d'accueil unique à tous les usagers, en collectivité, dans un cadre strict aux règles de vie communes, ne peut répondre aux problématiques multiples des usagers accueillis. Dans ce contexte, l'établissement n'est pas en mesure d'offrir la plus grande collaboration possible avec les parents, de prendre en compte l'évolution potentielle de chaque enfant et de limiter le phénomène de rupture des liens parents/enfants.

Par contre, la capacité d'adaptation et la souplesse dans l'accueil des enfants au sein de l'institution, contribueront à faciliter le partenariat avec la famille et la complémentarité avec l'environnement social.

¹ J.M Miramon, Manager le changement dans l'action sociale (Rennes : ENSP, 1996), p. 43.

II. Mieux associer la famille pour maintenir la qualité des liens parents/enfants : élaboration et mise en œuvre du partenariat avec les familles

II.1. La politique de partenariat

Nous faisons la différence entre travail avec les familles (entretiens, thérapies familiales) et partenariat. Dans la notion de partenariat, nous entendons association, collaboration. Collaborer en latin, veut dire travailler avec, travailler ensemble ; collaborer avec les familles, n'implique pas de les engager systématiquement dans un processus de thérapie, à la recherche des dysfonctionnements, des dérives éducatives ayant entraîné le placement ; c'est avant tout, les associer à l'éducation de leurs enfants, en respectant leur autorité parentale. C'est travailler ensemble, parents et professionnels, avec nos compétences, nos valeurs, nos responsabilités respectives, et aussi nos insuffisances, en sachant qu'il n'y a pas de vérité en éducation mais seulement un processus d'essais et d'erreurs dans lequel nous pouvons cheminer et grandir.

Le travail avec les familles est inscrit dans les textes de loi, notamment dans la loi du 6 juin 1970 relative à l'autorité parentale et la loi du 4 juin 1984 concernant les relations des familles avec les services de l'ASE. Mais aucune de ces lois ne vient réglementer les relations entre l'établissement et les familles. Cependant, les rapports Dupont-Fauville et Bianco-Lamy, insistent sur l'importance de ce travail. La circulaire Barrot de 1981¹ conduit les services départementaux de l'ASE à considérer l'enfant dans sa famille, en favorisant le maintien au domicile parental le plus longtemps possible et à ne prononcer la séparation que dans les cas de danger avéré. Les répercussions de ces textes sur la pratique éducative en internat sont certaines. Ce travail avec les familles s'effectue déjà dans la maison d'enfants, comme nous l'avons évoqué dans la première partie. Mais en dehors de ces moments institutionnalisés, les relations entre famille et personnel de la MECS restent rares et informelles. Nous ne considérons pas non plus le conseil d'établissement comme une instance de travail avec les familles ; même si la communication engagée alors est importante, le contenu des échanges ne permet pas d'aborder la problématique familiale.

Le partenariat avec les familles introduit donc une notion de « partage ». En effet, il est proposé, dans une action éducative commune, dans l'institution et au domicile parental, une répartition de la prise en charge de l'enfant entre son ou ses parents et un ou plusieurs professionnels ; ceux-ci venant suppléer la famille quand il est constaté une carence éducative. Le travail de l'équipe institutionnelle consiste à faire émerger la conscience de cette carence chez le parent, pour qu'il puisse lui-même apporter des actions correctives dans ses interventions auprès de son enfant.

¹ Circulaire 81/5 du 23 janvier 1981 relative à la politique d'Aide Sociale à l'Enfance.

L'action éducative des parents repose sur leurs propres « compétences » au moment du placement.

L'équipe éducative reste maître d'œuvre dans la prise en charge. La famille de l'enfant avec qui l'établissement souscrit un « contrat d'accueil en établissement », intervient de façon ponctuelle sur des tâches déterminées en commun : telle famille peut aller chercher son enfant à l'école, telle autre revient dans la MECS pour participer aux devoirs de son enfant, une autre encore prend son repas avec lui et participe au coucher. Les actions éducatives des parents sont codifiées dans le temps et dans l'espace, travaillées avec les personnels éducatifs et le psychologue et reposent sur les compétences des familles. A tout moment, s'il survient une difficulté, le contrat pourra être revu et signé à nouveau sur d'autres bases.

Dans cette deuxième partie, nous aborderons la question de l'adaptation des modalités d'accueil de l'internat aux problématiques multiples des enfants et adolescents accueillis. Après avoir fait le constat que la séparation ne devait pas signifier rupture des liens familiaux, nous proposerons d'associer la famille à la tâche éducative afin de maintenir, voire de restaurer, le lien parents/enfants. Même si nous envisageons la nécessité de pouvoir accueillir un enfant en internat, n'oublions pas qu'un enfant placé signale le plus souvent la nécessité d'un soutien important à une famille.

L'internat moderne ne doit pas être un lieu de contraintes et de contention, mais bien un lieu qui doit répondre individuellement à l'usager, en privilégiant le maintien du lien avec la famille ou la mise au clair de ce lien lorsqu'il y a ou qu'il y a eu rupture.

II.1.1. Les outils institutionnels mis en place par l'établissement, au service du partenariat avec les familles

Depuis quelques années, les professionnels de l'établissement perçoivent la nécessité de renforcer le travail de relation avec les familles. Différents outils doivent être mis en place pour atteindre cet objectif. Abordons la spécificité de chaque outil mis à la disposition des acteurs institutionnels concernés.

II.1.1.1. Travail de restauration des attributs de l'autorité parentale

Trop longtemps, les maisons d'enfants ont fonctionné en se substituant aux familles. La loi définit l'autorité parentale, précise les domaines dans lesquels elle s'exerce. Les travailleurs sociaux de l'ASE, doivent s'efforcer de recueillir l'accord des parents pour le placement, mais aussi pour toutes les décisions concernant leur enfant (scolarité, choix d'un médecin, organisation des vacances, vêtue, loisirs etc.). Pour rompre avec les pratiques du passé, il convient de restituer aux parents les attributs de leur autorité. Pendant longtemps, le directeur d'établissement a signé les documents mentionnant : le responsable légal. Dans le nouveau fonctionnement institutionnel, le personnel s'efforcera à chaque occasion, de faire signer le père ou la mère, même lorsqu'il s'agit d'un document dont l'importance est secondaire.

Les familles seront consultées à chaque fois qu'une décision doit être prise. Symboliquement, même quand la famille ne répond pas habituellement à nos sollicitations, nous lui adresserons un courrier et nous préciserons à l'enfant ou à l'adolescent que les décisions seront prises en concertation avec leurs parents.

Ce travail de restauration des attributs de l'autorité parentale restitue aux familles le pouvoir de participation aux décisions éducatives, mais doit également leur permettre d'agir auprès de leur enfant, dans la mise en œuvre de ces décisions dans l'établissement.

II.1.1.2. Amélioration des échanges entre professionnels et familles, partage de la tâche éducative dans l'établissement

A notre prise de poste, le fonctionnement en internat de la MECS n'autorisait pas une organisation orientée vers une action éducative en partenariat avec les familles des enfants. L'habilitation justice, place l'établissement dans une situation d'interlocuteur unique face aux familles, une fois l'ordonnance de placement rédigée. Les professionnels se retrouvent fréquemment en conflit avec les parents, qualifiés négativement après la décision du prescripteur. Les efforts de rapprochement opérés alors ne peuvent laisser espérer la mise en place d'un système de prise en charge associant la famille dans l'action éducative.

Comme nous l'avons indiqué dans notre étude de la population accueillie, seulement 62 % des familles viennent rencontrer l'équipe institutionnelle, spontanément ou sur convocation. Il sera important de poursuivre le travail de rapprochement entrepris avec les 38 % des familles qui viennent très rarement ou jamais, en respectant cependant leur désir, si ces parents ne souhaitent pas collaborer avec l'équipe. De

plus, il conviendra de travailler sur la qualité des relations avec les membres des familles qui se déplacent. Il sera difficile de « réhabiliter » l'image parentale dans l'esprit des professionnels. Pendant des années, la notion de famille défailante, voire de mauvaise famille a perduré. Dans les rencontres « cadre de porte », quand les parents viennent chercher ou raccompagnent les enfants en fin de semaine, il conviendra de réapprendre à s'adresser à eux, évitant les jugements de valeurs, quels que soient leurs propos tenus à l'égard des professionnels de l'établissement. Ces familles, blessées par la séparation, marquées socialement par les décisions de justice, se présentent souvent avec des intentions peu amènes envers les professionnels de l'établissement. Le manque de convivialité des entretiens informels n'incite pas au dialogue. C'est l'institution qui doit tout entreprendre pour améliorer la communication. Dès l'admission, nous demanderons aux familles de rencontrer l'équipe, afin que l'établissement et l'organisation de la prise en charge leur soient présentés. A cette occasion, il sera rappelé aux familles l'importance de l'instauration d'échanges réguliers entre eux et les professionnels.

Une réflexion institutionnelle sera menée, au cours de laquelle l'équipe institutionnelle prendra conscience de l'importance de cette communication ; ceci concerne tous les services. Pour cela, plusieurs approches de travail devront être abordées afin de doter les professionnels de l'établissement d'une compétence nouvelle.

Dans un objectif de partenariat, de partage de la tâche éducative, il convient « d'ouvrir » l'établissement (ou les diverses structures) aux familles pour des actions éducatives spécifiques, décidées lors du placement, en concertation avec les services de la DAMS. L'implication des parents dans l'éducation de leurs enfants doit être effective et leur présence souhaitée aux coté des éducateurs, à certains moments. La compétence des familles, mise en veille dans un placement traditionnel en internat, répondra dans ce fonctionnement, au besoin exprimé par l'enfant de maintenir le lien familial. En sauvegardant l'impact symbolique de la séparation prononcée par le juge des enfants, le rapprochement ainsi opéré sur le plan éducatif favorise la distanciation souhaitée après une période de vécu familial difficile, mais en même temps, contribue à renforcer le lien parents/enfants.

En optimisant les modalités d'accueil, l'établissement/communauté, se transformera progressivement en une structure interactive avec le milieu naturel dans une démarche de rapprochement et d'insertion dans la cité. La toute puissance institutionnelle devra laisser place à une volonté d'appréhender l'individu dans son contexte familial en recherchant à coopérer, à comprendre, à restaurer chaque fois que cela est possible, les liens avec la famille.

Ce travail de partenariat dans l'établissement s'effectue aussi dans la famille, quand la mesure de placement est assortie de la possibilité pour l'enfant de loger au quotidien au domicile de ses parents. Il s'agit du Service d'Adaptation Progressive Au Milieu Naturel (SAPMN).

II.1.1.3. Elaboration du Service d'Adaptation Progressif au Milieu Naturel (SAPMN)

Le SAPMN constitue la pièce maîtresse du nouveau fonctionnement de l'établissement. Il convient tout d'abord de préciser le concept et de présenter les origines de sa création.

- **Définition des concepts employés**

Nous tenons tout d'abord à préciser la finalité d'un tel « service ». Il ne s'agit pas du service structuré doté d'un personnel salarié organisé et hiérarchisé, mais du « service rendu » par les professionnels de l'établissement. Le SAPMN n'est donc pas une unité administrative indépendante, mais une des solutions retenues pour répondre à une demande particulière de prise en charge. Nous parlerons d'actions de SAPMN dans le sens dynamique du terme.

M. Jean Launey, (juge des enfants du tribunal pour enfants de Nîmes) précise : « (...) quand l'idée de séparation ou de mise à distance s'impose, l'internat classique (ou l'accueil à temps plein dans une famille d'accueil), tout en répondant au besoin fondamental de protection, tend à développer dans certains types de situations, des effets pervers qui peuvent annihiler pour partie son apport positif, tout comme, pour prendre une métaphore médicale, une médication peut engendrer des effets secondaires indésirables. C'est en réponse à ce constat que le SAPMN peut constituer une autre forme de séparation »¹.

Forts de ce constat, les services sociaux, les juges des enfants et les établissements du département du Gard ont mis en place, il y a maintenant quinze ans, les actions de SAPMN. Concrètement, le juge des enfants rédige ainsi son ordonnance de placement : « Le juge des enfants confie l'enfant à tel établissement ou service, dit que l'établissement ou service pourra autoriser l'hébergement quotidien en famille² ». Cette mesure peut précéder un placement classique (en internat

¹ J. LAUNEY, « A propos des services d'adaptation progressive : un autre aménagement de la séparation », in BASS D. et PELLE A., Pour-suivre les parents des enfants placés (Ramonville Saint-Ange : Erès, 1996), p. 190.

² Ibid. p. 193.

traditionnel), lui succéder, pour préparer un retour en famille ou, plus simplement, permettre une solution alternative au placement en internat en aménageant la séparation. Le terme de SAPMN, retenu « par défaut », ne s'apparente pas à la création d'un service, mais à la mise en place d'un outil éducatif dont la MECS se dote pour intervenir en partenariat au domicile parental. La mesure de SAPMN apporte une réponse individualisée à l'enfant en relation avec son projet personnalisé. Le fait d'héberger ou non l'enfant est un moyen au service du travail éducatif à mener autour de l'enfant confié, un moyen qui peut être utilisé avec toute la souplesse et l'évolution nécessaire. Cet outil, ne modifie en rien la mission éducative ni la responsabilité de l'établissement à qui le juge a confié l'enfant. Celui-ci restera hébergé sous le toit familial, ses parents recevront l'aide nécessaire pour les soutenir dans leur tâche éducative. En réduisant l'hébergement en institution aux seules périodes de crise familiale, la mesure de SAPMN permettra de garantir une réponse éducative au plus prêt des problématiques familiales, adaptée à la décision du juge ou de l'ASE. La souffrance de l'enfant, engendrée par la séparation lors du placement, accentue ses difficultés et l'empêche d'accéder à l'apport éducatif institutionnel. La mesure de SAPMN permet de maintenir le lien affectif quotidien indispensable entre l'enfant et sa famille. De plus, son rôle consiste à « assurer une protection aussi efficace, puisque l'intensité et l'importance éducative sont telles que c'est bien le service auquel l'enfant est confié qui génère pour l'essentiel les différents aspects de son éducation ¹».

Les autorisations et les agréments ne mentionnent à aucun moment la mission SAPMN ; par contre, apparaît la mission « accueil à la journée ». Dans l'établissement cet accueil correspond, de fait, aux missions qui incombent à un établissement/service qui conduit une mesure de SAPMN. En effet, nous définissons l'accueil à la journée comme un outil permettant :

- un accueil de l'enfant dans le service sans la fonction d'hébergement,
- une action au sein du domicile familial,
- un accueil de l'enfant en hébergement quand l'hébergement au domicile familial pose problème.

Le SAPMN est essentiellement une intervention au sein du domicile familial. Il s'inscrira donc dans les mesures d'accueil à la journée dans la classification réglementaire des actions éducatives de la MECS.

Il reste que la mise en œuvre d'une telle mesure suppose une bonne compréhension de la complémentarité entre la mission du juge des enfants (ordonnateur de la mesure) et celle du service auquel l'enfant est confié.

¹ Id., p. 191.

En outre il demeure que cette pratique peut présenter certaines dérives ou effets pervers, qu'elle suppose des mécanismes de contrôle et de garantie des droits des justiciables. C'est à quoi s'attache actuellement la réflexion menée au sein de l'établissement, dans le cas de la mise en œuvre des actions de SAPMN.

Par ailleurs, l'efficacité d'un tel dispositif n'est garantie que si l'établissement se dote du nombre de places suffisantes pour héberger l'enfant suivi en SAPMN lorsque les conditions de sécurité ne sont plus assurées au domicile parental. Compte tenu de ce point précis et de l'expérience de cette pratique dans le département du Gard depuis 15 ans, il en résulte que les actions de SAPMN ne doivent pas concerner plus de 25 % de la population accueillie dans une MECS.

- **Le contexte familial lors des actions de SAPMN**

La mesure de SAPMN permet à un membre de l'établissement de se rendre au domicile familial plusieurs fois par semaine, pendant plusieurs heures, pour suivre l'évolution de l'enfant pour lequel la mesure a été prononcée. Cette mesure engage l'acteur institutionnel dans le processus d'éducation de l'enfant au domicile de ses parents.

Parce qu'elle s'effectue dans l'espace de l'intimité familiale, l'intervention au domicile confronte les professionnels à cette multitude de gestes et d'habitudes qui font la trame du quotidien de chacun. Or, rencontrer le quotidien de l'autre, c'est découvrir qu'il n'est pas comme le sien et s'affronter à une série de petites ou plus grandes différences, parfois créatrices de chocs, voire de conflits. Face à ces différences, il convient d'adapter les interventions des personnels éducatifs à la spécificité des actions de SAPMN¹. Car le domicile est aussi le lieu de l'assise de l'identité personnelle de l'enfant, le creuset de l'éducation familiale où s'édifie cette identité. Il participe enfin de la dimension sociale, car l'habitation et son environnement nous inscrivent dans des groupes socioculturels d'appartenance large. Intervenir au domicile, c'est intervenir qu'on le veuille ou non sur l'identité de l'enfant. Travailler sur les aspects matériels comme l'entretien du logis, l'hygiène, l'alimentation, peut entraîner des bouleversements sur l'identité psychologique et sociale des individus, à fortiori, lorsqu'il s'agit de l'éducation des enfants. La venue d'un travailleur social fait perdre à l'habitat son caractère de cocon protecteur, et peut être vécue comme une intrusion à l'origine de comportements d'intolérance et de rejet de la part de la famille. Ces réactions peuvent sembler excessives, mais sont en fait, des réactions de défense de l'identité de populations déjà fragilisées par la venue de travailleurs sociaux successifs (les intervenants d'une ou plusieurs mesures d'AEMO sont déjà

¹ Cf. infra, p. 68, concernant les actions de formations prévues pour les interventions au domicile parental.

entrés au domicile). Tout le monde ne supporte pas d'être aidé chez soi, surtout quand cette aide éducative porte sur la mission première des parents et qu'elle est imposée par un juge. Même dans les situations les plus détériorées, les familles ont trouvé des formes d'adaptation et un certain équilibre¹ que l'éducateur, venu remplir sa fonction d'aide dans le cadre du SAPMN, risque de rompre. En outre, il convient de distinguer les difficultés liées au logement et à la situation financière et les différences propres à la culture des familles ; néanmoins, il est certain que le SAPMN met en relation au sein du domicile parental des acteurs et des parents de culture différente. Les conceptions différentes de l'hygiène corporelle ou de la propreté du domicile, les questions de pudeur, la gestion du temps, les relations entre les individus et le statut même du travailleur social, profession inconnue dans de nombreux foyers d'origine étrangère, sont souvent des questions délicates. Dans notre département, nombreuses sont les familles d'origine étrangère. Il convient de travailler particulièrement sur les questions d'identité, de confrontation de cultures et de systèmes éducatifs différents, avant d'engager les actions de SAPMN.

Les professionnels organiseront, en accord avec les prescripteurs, l'hébergement de l'enfant en fonction de la problématique familiale et pourront avoir recours au « rapatriement de l'enfant dans l'établissement » en cas de nécessité. Dans une mesure de SAPMN, la question du danger se pose de façon permanente ; par exemple, lorsqu'un parent malade mental, passe successivement par des périodes de crises et des périodes de calme relatif ; pendant les crises, l'enfant peut être hébergé en urgence, car il y a danger immédiat pour lui (le parent en crise risque effectivement de le délaisser ou de faire peser sur lui, la menace d'un danger physique ou psychologique). Nous devons savoir à quel moment il devient judicieux d'accueillir l'enfant dans l'établissement et serons tenus de fixer la durée de cet accueil. Ces décisions sont évoquées lors des travaux préparatoires à la mise en place du SAPMN, en collaboration avec la famille et les représentants de la DAMS.

Pour mettre en œuvre une politique de partenariat, il convient de favoriser la venue des parents dans l'établissement, de réorganiser le travail de chaque professionnel au service des nouvelles techniques éducatives. Les dispositions budgétaires, administratives, de l'établissement, son organisation dans la gestion du temps, des lieux, doivent être au service du développement de cette politique de partenariat avec les familles. Pour ce faire, il convient de modifier sensiblement le projet institutionnel au service de nouvelles modalités d'accueil.

¹ Les « systémiciens » parlent d'homéostasie.

II.1.2. Le projet d'établissement : outil du changement des modalités d'accueil

« L'entreprise sociale associative, (...) fonctionne dans une triple dynamique :

- entreprendre, selon un projet, des objectifs ;
- se doter des moyens humains, financiers et patrimoniaux nécessaires à la mise en œuvre des objectifs ;
- définir une stratégie (jamais définitive) permettant de se positionner dans le dispositif du secteur et d'établir les liaisons nécessaires entre le dedans (institutionnel) et le dehors (environnement)¹ ».

C'est dans cet esprit, que nous concevons l'élaboration du projet, en nous appuyant sur les constats effectués dans le chapitre précédent.

Toute intervention socio-éducative auprès d'une famille a, en principe, un motif clairement défini (mauvais traitement, carences éducatives, etc.) et un objectif qui définit le type d'intervention.

Le travail d'élaboration du projet repose sur plusieurs contraintes, internes et externes.

II.1.2.1. Contraintes internes

Nous entendons par contraintes internes, les phénomènes de résistance au changement liés au fonctionnement historique en internat traditionnel des membres de l'association gestionnaire et des professionnels de l'établissement.

• L'association

Le directeur doit promouvoir le projet et le « vendre » à l'association. Si la « conscience associative » a suffisamment évolué de façon à inclure le travail avec les familles dans la mission de la maison d'enfants, il est cependant nécessaire d'engager à ce niveau, une réflexion de fond. L'image de l'internat, évoque un concept unique d'hébergement qui ne répond pas à la diversité des besoins des usagers. Les objectifs de l'action varient, ce qui signifie que les missions, les attentes des prescripteurs et les projets ne sont pas les mêmes. L'internat traditionnel, installé dans des locaux inadaptés et fonctionnant en milieu fermé, doit être réformé.

¹ J.-M. MIRAMON, Manager le changement..., Op. cit., p. 40.

Dépassant les intentions associatives, le projet innovant pour le département, doit impérativement recueillir l'adhésion du conseil d'administration et être porté par son président.

La tâche qui nous incombe n'en est que plus difficile, à l'interface entre la philosophie de l'organisation (nous pourrions parler de culture d'entreprise ou, plus exactement de culture associative) et la réalité de la nécessité du développement du partenariat avec les familles.

- **Personnel de l'établissement**

L'internat est aussi un groupement de professionnels, de salariés d'horizons et de cultures différentes, réunis en équipe pluridisciplinaire. Dans les Alpes Maritimes, cette particularité prend toute sa valeur, puisque aucun des membres de l'équipe éducative et seulement quatre salariés des services généraux et administratifs sont originaires du département. L'établissement, espace de vie, est étroitement lié à son environnement. A son image d'institution se suffisant à elle-même, il convient de d'opposer une organisation tournée vers l'extérieur dans une position de partenaire, d'initiateur de travail en réseau. Il s'agit bien de proposer au personnel un véritable changement dans sa pratique. Il convient de préparer chaque membre de l'équipe à modifier, dans sa pratique quotidienne, la qualité de son intervention, pour laisser la place qui revient à la famille, dans une politique de partenariat. Ces pratiques amènent les différents professionnels et surtout les membres de l'équipe éducative qui devront intervenir au domicile des parents, à développer des compétences en matière de médiation car, au quotidien, ils seront confrontés à des logiques et des cultures bien divergentes¹. Déjà sensibilisé au travail avec les familles, le personnel semble disposé, dans son ensemble, à aborder le changement nécessaire à la diversification des modes de prise en charge des enfants placés. Mais, « la première condition pour que la conversion soit possible, c'est que la nouveauté ne soit pas dommageable pour le sujet qui l'accueille² ». Il est, de ce fait, indispensable d'aborder le projet de diversification des modalités d'accueil sous l'angle du changement institutionnel, changement qui ne sera effectif que s'il est accepté par les membres de l'équipe.

¹ Cf. supra p. 46, Le contexte familial lors des actions de SAPMN.

² F. BOURRICAUD, changement social, Encyclopaedia Universalis, volume 5, p. 355.

II.1.2.2. Contraintes externes

Nous devons aussi considérer les contraintes liées au fonctionnement des institutions au sens le plus large : autorités de contrôle, prescripteurs, mais aussi institutions partenaires de l'établissement.

- **Autorités de contrôle**

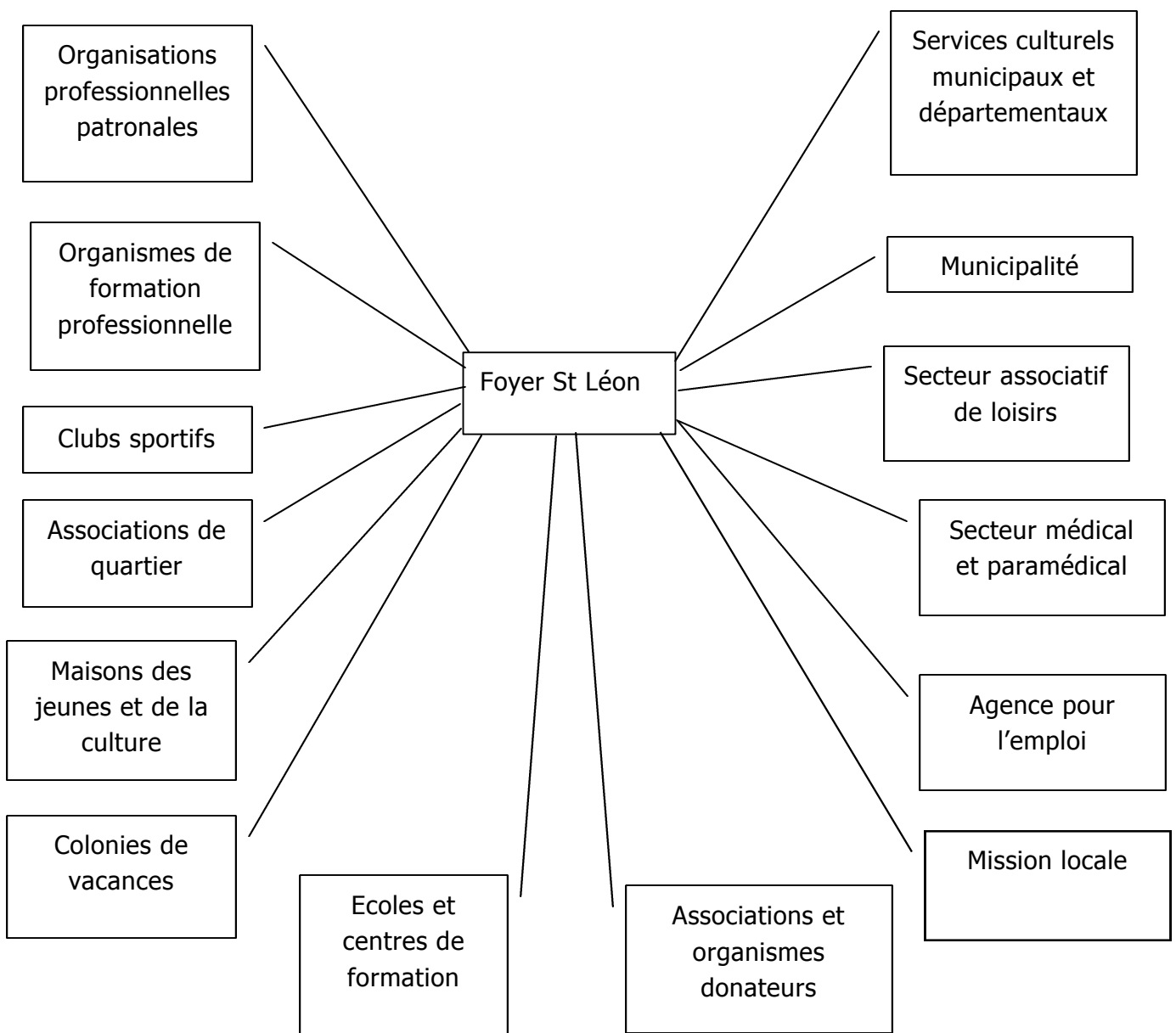
Dans le département, une répartition historique des maisons d'enfants partage le territoire en deux parties à peu près égales : à l'Ouest, le secteur associatif est implanté avec 5 MECS dans lesquelles les placements proviennent essentiellement des mesures judiciaires. A l'Est, les établissements du Foyer Départemental de l'Enfance (FDE), secteur public, dévolu plus particulièrement à l'accueil d'urgence et aux placements provenant de la DAMS (Aide Sociale à l'Enfance). Nous avons évoqué l'absence de schéma départemental en matière de protection de l'enfance. Cet état de fait a conduit les prescripteurs à s'appuyer sur le dispositif existant : les juges placent plus facilement les enfants dans les MECS du secteur associatif, les attachés territoriaux dans les établissements gérés par le Foyer Départemental de l'Enfance. Cette réalité de fonctionnement conduit à des situations difficiles pour les familles qui voient leur enfant placé à plusieurs dizaines de kilomètres, selon la décision du prescripteur. Dans un fonctionnement en internat traditionnel où les contacts entre la famille et l'établissement ne sont pas un axe important de la prise en charge, l'éloignement parents/enfants ne constitue pas un problème majeur. Dans un fonctionnement dans lequel l'établissement travaille à rapprocher les parents de la prise en charge, l'éloignement est un handicap certain.

Bien que cette politique de partenariat ne soit pas mise en œuvre dans les Alpes Maritimes, nos démarches auprès des services départementaux de la tarification ont abouti à différentes rencontres et les échanges réguliers ont débouché sur une réponse favorable aux projets retenus par notre association. La diversification des modalités d'accueil semble correspondre aux attentes des autorités de contrôle. Par contre, une fois le projet présenté, il conviendra d'obtenir le consensus du département et des services déconcentrés de l'état, en particulier l'aval des juges des enfants et de la Protection Judiciaire de la Jeunesse (PJJ). Plusieurs rencontres avec les juges des enfants et les attachés territoriaux des services de l'ASE, nous ont permis de préparer de façon active la mise en place de la diversification des modalités d'accueil. L'accord des juges est indispensable car c'est le magistrat qui prescrit la mesure de SAPMN. En notifiant sur l'ordonnance de placement la possibilité d'un hébergement quotidien au domicile parental, c'est lui qui demande à l'institution à qui il confie l'enfant, de mettre en œuvre le placement en partenariat avec la famille, dans une action de SAPMN.

• Les autres partenaires

L'établissement est au centre d'un réseau de partenariat multi-directionnel. La volonté d'ouvrir l'établissement sur l'extérieur est nouvelle dans les Alpes Maritimes. Cette pratique, étendue dans d'autres départements, doit s'inscrire dans un objectif de socialisation des usagers. L'effort déployé par le Foyer St Léon pour progresser vers une prise en charge partagée avec la famille de l'enfant sera efficace si, en contre partie, la structure institutionnelle de la MECS mobilise l'ensemble des partenaires dans un échange permanent au sein de l'établissement. Ces partenaires extérieurs sont divers.

Nous pouvons en établir l'organigramme non exhaustif suivant :



Le travail d'information auprès des partenaires de l'établissement devra s'effectuer dans le contexte d'une ouverture de la maison d'enfants sur le quartier et la cité. L'introduction dans le fonctionnement institutionnel de personnes étrangères au service (parents ou autres intervenants) relève d'une pratique totalement nouvelle. Si les membres de l'équipe de professionnels doivent modifier leur comportement et accueillir les nouveaux partenaires, il conviendra également de veiller à communiquer activement à l'ensemble de ces partenaires la nouvelle spécificité de l'établissement. L'élaboration et la diffusion du projet d'établissement sera la pierre angulaire de cet édifice.

II.1.2.3. La conduite du projet : du projet individualisé au projet d'établissement

Cette méthodologie de projet doit être au service des enfants, adolescents et jeunes adultes placés et des institutions qui se proposent de les accueillir. Nous pourrions dire les projets, car pour élaborer le projet institutionnel ou projet d'établissement, il convient au préalable de formaliser le projet individualisé de chaque enfant ; c'est autour de ce projet que va s'organiser la prise en charge, dans l'établissement ou au domicile parental.

• **Le projet individualisé**

Il représente la formalisation des intentions objectivées et des moyens que les professionnels se donnent à un moment de la vie de l'enfant ou de l'adolescent (en collaboration étroite avec sa famille) pour un temps et un type d'action donnés. Ce projet requiert que chaque enfant soit considéré dans son identité de sujet unique et complexe et doit impérativement être élaboré en amont, avant le placement, par le service de l'Aide Sociale à l'Enfance à qui le juge ou la famille confie l'enfant. Il nous paraît effectivement indispensable que ce projet individualisé ou personnalisé, soit élaboré dans la période précédant le placement. L'établissement doit se positionner en prestataire de service en proposant le type d'accueil requis pour chaque situation. En clarifiant le projet de chaque enfant avant le placement, l'établissement peut diagnostiquer avec pertinence sa capacité à répondre favorablement à la demande de prise en charge éducative.

Ce point précis nous conduit à envisager une demande de révision de l'habilitation de l'établissement. En effet, actuellement le Foyer St Léon est habilité justice et ASE. Lorsque le juge pour enfants confie l'enfant directement à l'établissement¹, le projet individualisé ne peut être élaboré en amont du placement.

¹ 66% de la population en 1998.

Car ce projet nécessite :

- d'examiner l'histoire de l'enfant et de sa famille, leurs caractéristiques,
- d'évaluer ses désirs, ses aspirations, ses goûts, ses habitudes de vie, ses capacités, son fonctionnement, ses refus...
- de définir les orientations d'action pour (avec) l'enfant ou l'adolescent, spécifiés en terme d'objectifs à atteindre, ce qui est attendu de lui,
- de prendre en compte les autres lieux de vie éventuels pour lui et ce qu'ils représentent,
- de définir d'une part, les indicateurs d'évaluation des objectifs retenus et d'autre part les moments où cette évaluation doit intervenir,
- de prévoir les moyens et les stratégies à mettre en œuvre au regard des orientations et des objectifs spécifiques.

Or en audience, lorsque le juge reçoit la famille et les travailleurs sociaux qui ont effectué le signalement, qu'il rédige l'ordonnance de placement direct, le projet individualisé ne peut être formalisé dans l'instant, et le rôle de l'établissement face à la famille ne lui permet pas de se positionner en « prestataire de service ». Dans le contexte d'un travail en partenariat avec les familles, les parents et les professionnels doivent pouvoir intervenir dans le respect de l'autorité parentale. Lorsqu'à la demande du Juge qui le notifie dans l'ordonnance de placement, l'établissement organise les sorties en week-end ou pendant les vacances scolaires par exemple, il « participe » à la décision du Juge. Lorsque la famille refuse ou accepte mal cette décision, elle est tentée de faire l'amalgame entre travailleurs sociaux, Juge et personnel de l'établissement. Dans la souffrance de la disqualification, les familles vivent les professionnels de la maison d'enfants comme prescripteurs. La relation famille/établissement devient ambiguë. Les rôles de partenaire et de décideur d'une mesure autoritaire sont contradictoires et placent les professionnels dans une situation inextricable.

Par contre, si le juge confie l'enfant ou l'adolescent aux services de l'ASE, l'institution peut fonctionner en triangulation avec les travailleurs sociaux du département, avec qui la famille établit le projet individualisé de l'enfant.

Ces dispositions sont en parfait accord avec les orientations du législateur qui, dans la proposition de réforme de la loi de 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales, replace les droits de l'usager et de sa famille au centre du dispositif.

• **Le projet d'établissement ou projet institutionnel**

Il consiste à formaliser d'une manière concrète les intentions d'action et les objectifs poursuivis pour une population donnée, les supports théoriques, méthodologiques de cette action, les moyens humains, techniques et matériels nécessaires, enfin les modalités de son évaluation.

L'élaboration du projet d'établissement nécessite :

- de définir les conditions de prise en charge des usagers : âge, origine géographique (si possible la circonscription d'action sociale, pour un travail en partenariat avec la famille, résidant à proximité de la MECS), santé, niveau scolaire ou professionnel, sexualité et vie sociale, éventuellement, existence de troubles associés (troubles de la personnalité ou du comportement) ; ces critères sont définis par rapport à l'habilitation et la mission de la maison d'enfants à caractère social ;
- de préciser les caractéristiques de l'habitat proposé et son environnement, son confort, sa sécurité et notamment, le cadre et le fonctionnement de la structure d'accueil (place des usagers, règles de vie) ;
- de fixer les modes de relation avec les familles, de définir le cadre du partenariat ;
- d'affirmer l'exercice de la citoyenneté ;
- de répertorier les ressources extérieures disponibles ;
- de déterminer le rôle des personnels, leur fonction, leurs obligations ;
- de spécifier le cadre de leurs interventions (pour les mesures de SAPMN, le fonctionnement de l'équipe éducative au domicile parental) ;
- d'organiser les réunions de travail, de synthèse, de régulation ;
- d'optimiser les outils d'observation et d'évaluation.

Le projet portera et objectivera la diversification des modalités d'accueil que propose l'établissement.

II.1.2.4. Diversification des modalités d'accueil

Notre projet n'est pas de supprimer l'internat, mais de l'aménager dans sa taille et son fonctionnement. Le type d'accueil en grands groupes (10 à 12 enfants) fonctionnant sur le mode de la collectivité, a montré ses limites sur le plan éducatif et surtout, dans le domaine du maintien des liens parents/enfants. Nous préconisons un accueil en petites structures, plus proches des lieux d'habitation des familles, fonctionnant avec une plus grande souplesse ; notamment dans les horaires des

équipes éducatives et dans la prise en charge des activités quotidiennes (approvisionnement, confection des repas, entretien des locaux, etc.).

Ces structures légères, doivent pouvoir fonctionner au cœur même des quartiers d'origine des familles des enfants placés ; sachant que traditionnellement, ce sont dans les mêmes zones urbaines sensibles que sont rassemblées les familles en difficulté. L'association devra implanter deux appartements en location dans ces quartiers, afin de recevoir les enfants et les adolescents de la « circonscription d'action sociale », hébergés en internat, en accueil de jour ou en accueil séquentiel ou séjour de rupture (de un à quelques jours par semaines, le week-end, pendant les vacances scolaires).

Les enfants ou adolescents pour lesquels une mesure spécifique de séparation et d'éloignement de la famille est prescrite par le juge des enfants, seront accueillis dans la structure existante.

Dans la perspective d'une telle « prestation de service », la spécificité de l'établissement sera, à terme, reconnue par les partenaires départementaux et les prescripteurs. Actuellement, 55 % des usagers proviennent de la circonscription dans laquelle est implanté l'établissement ou d'une circonscription voisine. Une meilleure répartition des placements doit, dans un avenir proche, permettre une réponse plus adaptée en terme de proximité du lieu d'origine des enfants, pour favoriser la possibilité de travail en partenariat avec les familles.

La structure actuelle, conçue pour l'accueil de 29 usagers en internat complet, sera réaménagée pour accueillir en groupes restreints, 8 enfants. Une partie des locaux existants sera réservée à l'accueil en urgence (3 places demandées par les services de la PJJ et la DAMS), pour soulager les établissements du foyer départemental de l'enfance, régulièrement en sureffectif¹. 4 places seront maintenues pour accueillir des adolescents ou jeunes adultes en studio, sur le site de l'établissement. Enfin, 6 places seront réservées à l'accueil d'enfants ou d'adolescents confiés par le prescripteur en SAPMN et pour lesquels une mesure de rapatriement en urgence serait décidée à la suite d'une incapacité subite de la famille à héberger ses enfants (repli SAPMN).

- La réorganisation de la maison d'enfants dans sa partie hébergement, portera le nombre de places installées à 21. Au total, 15 places seront occupées par les enfants et adolescents en internat traditionnel et en accueil d'urgence.

¹ Ce dispositif était déjà prévu dans la circulaire 81/5 (dite circulaire Barrot) du 23 janvier 1981.

Tableau 9 : nombre de places et effectif dans la maison d'enfants existante.

Type d'accueil	Nombre de places
Accueil des enfants en internat traditionnel	8
Places en studio sur le site de la MECS	4
Places réservées à l'accueil d'urgence	3
Total des places occupées	15
Places réservées au repli SAPMN	6
Total des places installées	21

12 places sont occupées en permanence ; les places d'accueil en urgence, de façon temporaire, puisque les enfants et adolescents sont rapidement orientés en internat, en appartement ou en SAPMN ; les places de « repli SAPMN » sont utilisées lorsque les enfants sont hébergés momentanément dans l'établissement, à la suite de difficultés au domicile familial.

- Deux appartements seront ouverts au sein même des circonscriptions d'action sociale (unités territoriales) afin d'accueillir en « structure éclatée » 4 enfants par appartement. Cet accueil, peut s'effectuer en internat complet, de façon séquentielle de quelques heures à sept jours par semaine ou en accueil de jour. Dans tous les cas, l'association des parents à la prise en charge éducative est effective.
- Deux studios en ville sont mis à la disposition des jeunes majeurs de moins de 21 ans. Ce type d'hébergement fonctionnant sur le principe d'une transition vers l'autonomie complète du jeune a fait ses preuves.

Tableau 10 : Places en appartements et en studios extérieurs

Type d'accueil	Nombre de places
2 appartements de 4 places	8
2 studios en ville	2
Total	10

- Les actions de SAPMN concernent 8 enfants¹, avec la possibilité d'intervenir dans une même famille pour une fratrie. Les places réservées dans la maison d'enfants au repli SAPMN, sont occupées de façon temporaire, lorsque l'accueil dans la famille pose problème. Si les difficultés venaient à persister, l'accueil SAPMN se transformerait en accueil en appartement ou en internat.

¹ Cf. Supra p. 46, concernant la proportion maximale d'actions SAPMN à ne pas dépasser pour respecter l'esprit de la mesure.

L'établissement prendra donc en charge 15 enfants, adolescents ou jeunes majeurs dans la MECS existante, 10 en appartements ou studios extérieurs et 8 en SAPMN. Lorsque les enfants suivis en SAPMN sont pris en charge dans l'établissement à la suite de problèmes familiaux nécessitant le « repli SAPMN », la diminution des situations suivies au domicile parental, vient compenser l'augmentation du nombre d'enfants hébergés en internat. Au total, le même nombre d'enfants, d'adolescents ou de majeurs de moins de 21 ans, sont pris en charge. Le nouvel agrément de 33 usagers ne nécessite pas d'avis du Comité Régional de l'Organisation Sanitaire et Sociale (CROSS) car l'effectif n'augmente pas de 15 %.

Les locaux libérés dans la maison d'enfants existante, seront loués à diverses associations de quartier. L'ouverture sur l'extérieur s'effectuera ainsi à double sens. Différents projets sont en cours d'études avec la municipalité : ouverture d'une bibliothèque de quartier, création d'une association pour promouvoir le théâtre, accueil de plusieurs associations (sportives ou culturelles). Le bénéfice de cette ouverture sera certain pour les enfants hébergés, qui jusqu'à présent, vivaient coupés des relations avec les habitants du quartier.

La réorganisation de la MECS existante aura des répercussions sur la gestion des personnels et la gestion financière, qui feront l'objet d'un développement particulier. Mais voyons comment seront mis en œuvre le projet d'établissement et les actions de partenariat avec les familles.

II.2. Mise en œuvre du projet de développement de la politique de partenariat avec les familles

La mise en œuvre d'un projet nouveau, doit s'appuyer sur une stratégie efficace et sur un calendrier ponctuant les actions à mener. La stratégie, propre à chaque manager, repose sur un diagnostic de l'existant et une analyse des conséquences inhérentes aux actions engagées. Il est important d'entreprendre une réflexion préalable, de communiquer avec les partenaires institutionnels sur l'opportunité du changement envisagé ; mais également d'appréhender la capacité au changement de l'équipe de professionnels de l'établissement, pour éviter les phénomènes de rejet ou de résistance. Enfin, les modifications apportées au fonctionnement de l'établissement ont fait l'objet d'une étude de faisabilité financière, pour répondre aux exigences du contexte économique du secteur.

Etudions maintenant les répercussions d'un tel projet sur l'établissement.

II.2.1. Le management du projet au service du partenariat : les répercussions sur l'établissement

Manager le projet, c'est le mettre en œuvre en tenant compte des implications externes et internes à l'association, à l'établissement. Il convient tout d'abord, de présenter un dossier conforme aux autorités de contrôle.

II.2.1.1. La négociation de l'habilitation avec les autorités de contrôle, le montage du dossier

Pour développer le partenariat avec les familles dans de bonnes conditions, il est important que les professionnels de l'établissement puissent se positionner face aux parents des enfants à accueillir, dans leur rôle de partenaire, dès les premiers contacts précédant l'admission. Pour ce faire, une clarification des rôles de chaque intervenant et de chaque institution est nécessaire au préalable.

Quand le juge des enfants confie directement à l'établissement, il est généralement notifié dans l'ordonnance de placement, que les sorties au domicile parental le week-end et pendant les vacances scolaires doivent être planifiées par l'établissement. Nous avons évoqué les difficultés inhérentes au rôle de l'établissement, « décideur » qui délivre littéralement des « autorisations de sortie » dans les familles. La relation de partenariat s'installe difficilement entre les familles et les professionnels intervenant dans la tâche éducative d'une part, et « délivrant » les autorisations de sortie des enfants d'autre part. Une « triangulation » des relations famille/organisme placeur/établissement est nécessaire si nous voulons inscrire le placement dans un possible partenariat parents/institution. Ce rôle de tiers peut et doit être joué par les services de la DAMS.

Quand le juge des enfants intervient, dans les mesures de protection de l'enfance, il représente la société, qui « qualifie » la famille en lui retirant momentanément l'enfant. Son rôle de prescripteur du placement, est alors essentiel, en amont de toute prise en charge. Lorsque le juge confie l'enfant à la DAMS, le service est chargé de négocier le placement avec un établissement (fréquemment déjà pressenti par le juge), foyer de l'enfance ou MECS du secteur associatif. Le service de la DAMS contacte l'établissement, organise l'accueil et la prise en charge de l'enfant ou de la fratrie, intervient comme tiers dans la relation qui s'établit entre les professionnels et la famille. Son rôle est très important en cas de désaccord entre la famille et l'équipe éducative. La notion de contrat d'accueil en établissement¹ peut alors être

¹ Cf. Annexe IV.

efficace, car elle engage la famille et l'établissement qui accueille l'enfant, devant cette institution tierce, garante de la décision du prescripteur.

Lorsque la famille confie directement l'enfant à la DAMS, dans une mesure d'accueil provisoire et que le service confie l'enfant à l'établissement, le service continue de jouer ce rôle de médiation dans les relations avec les parents.

Dans les deux cas, les professionnels de l'établissement doivent pouvoir se situer dans leur rôle de prestataires de service face à la famille, à la DAMS et au juge ; le service rendu est directement lié au projet de l'enfant, dans une organisation souple de l'accueil, avec la possibilité d'une intervention conjointe famille/professionnels dans la prise en charge des tâches éducatives, dans l'établissement et au domicile des parents.

Il nous semble par conséquent indispensable, de recourir à une habilitation ASE simple, afin d'éviter les conséquences néfastes de la relation ambiguë de l'établissement dans le cas où l'enfant ou l'adolescent est confié directement par le juge des enfants.

Le dossier d'habilitation déposé devant les autorités de contrôles doit pouvoir être complété par une convention établie entre le département et l'association gestionnaire de l'établissement. Cette convention stipule la spécificité de l'établissement dans le domaine du partenariat avec les familles. Si le fonctionnement de l'établissement reste inchangé quant à l'accueil en internat, la convention devra prendre en compte le fonctionnement particulier du SAPMN, de l'accueil de jour et de l'accueil séquentiel. En effet pour l'ensemble de ces accueils, le nombre de places installées et de places occupées diffèrent sensiblement. Le décompte des prix journées devient difficile à établir. Il convient de passer à un système de prise en charge globalisé sur l'année. L'association contractualisera dans cette convention une dotation globale par situation prise en charge.

Par ailleurs, l'élaboration du contrat d'accueil en établissement signé par le responsable de la DAMS et l'établissement, déterminera dès le premier jour du placement, les rôles de chacun : famille, DAMS et établissement à qui l'enfant est confié. Ce contrat aura deux objectifs :

- préparer le placement,
- créer une cohésion autour de la décision qui sera prise, par la rencontre des différents acteurs du placement.

L'élaboration d'une convention avec le département, l'obtention d'une habilitation unique ASE à recevoir des enfants, adolescents et adultes de moins de 21 ans confiés par les services de la DAMS (en accueil provisoire ou déjà confiés à la DAMS

par le juge des enfants), constituent la première étape vers un positionnement clair de l'association et de l'établissement dans leur désir de travailler en partenariat avec les familles. La complémentarité des juges des attachés territoriaux et de l'établissement, dans un travail de partage de la prise en charge éducative avec les parents, sera l'étape essentielle de la mise en œuvre du projet.

II.2.1.2. Les répercussions en termes de gestion des personnels

Notre fonction de directeur nous conduit à aborder l'organisation de l'établissement dans la perspective de la mise en œuvre du projet. Pour ce faire, il convient d'interroger la composition du personnel en poste, afin d'élaborer les options retenues dans le cadre du projet et de définir les choix stratégiques de mise en œuvre.

Tout d'abord, observons la composition de la dotation en personnel de l'établissement à notre arrivée¹. Nous proposerons ensuite une analyse quantitative et qualitative de cette dotation.

Le personnel de l'établissement est composé de 20 salariés pour 18,08 équivalents temps plein ; l'âge moyen est de 42,5 ans.

Le taux d'encadrement général de 0,62 est légèrement supérieur à la moyenne départementale dans les maisons d'enfants à caractère social, mais l'établissement ouvre 365 jours par an. Les différents taux de répartition interne paraissent conformes à ce qui se pratique au niveau départemental et national : le service éducatif représente 50 % du personnel total, les services généraux 27 %, les services administratifs 20 % et les cadres spécialisés 3 %.

70 % des salariés sont des femmes ; la féminisation de la profession concerne l'ensemble du secteur des MECS, fonctionnant en internat. L'ancienneté moyenne de 7 ans, dénote une relative stabilité dans l'emploi. Si 75 % des personnels sont embauchés dans l'établissement depuis plus de 3 ans, nous notons cependant, que le personnel des services généraux est le plus ancien. Les salariés du service éducatif totalisent une ancienneté moyenne de 4,5 ans. Le personnel répond dans l'ensemble aux critères de qualification relatifs au poste occupé ; par ailleurs, il est dans sa majorité compétent dans l'accueil en internat.

¹ Cf. tableau en annexe III.

Le système d'information et de communication dans l'établissement, repose essentiellement sur l'échange oral. Si des traces écrites subsistent après les réunions institutionnelles, il n'est pas rare de voir les décisions outrepassées par les membres de l'équipe. Par ailleurs, bon nombre de problèmes et de conflits sont traités verbalement. Les échanges informels sont très importants, et influencent les personnels dans leur pratique.

Bien que l'établissement soit doté de délégués du personnel et de délégués syndicaux, les instances représentatives du personnel sont, sur le terrain, à peu près inexistantes.

La qualité du service rendu implique des exigences quantitatives et qualitatives en matière d'encadrement. Le fonctionnement dans un établissement proposant des modalités d'accueil diverses, suppose des compétences multiples et la mise en place d'un réel système de délégation. Habituellement, la prise en charge des enfants en MECS, demande au personnel de fournir une prestation au sein de l'établissement, dans un cadre horaire et géographique fixe. Dans le nouveau projet, il faudra que chaque membre du personnel puisse intervenir en internat, en appartement et en SAPMN, faisant preuve d'une grande polyvalence. Le changement qui en résulte implique une modification substantielle des contrats de travail. L'autonomie que nécessitent les interventions SAPMN au domicile parental, l'organisation du travail, son contenu même doivent faire l'objet d'une action de formation concernant l'ensemble du personnel.

Nous devons développer un travail de partenariat avec les établissements qui fonctionnent avec cet outil éducatif. Les éducateurs de l'établissement effectueront des stages de contact dans les maisons d'enfants utilisant ces techniques d'intervention à domicile, destinés à les sensibiliser aux particularités du SAPMN. Une formation particulière aux techniques d'intervention éducative en milieu familial apportera aux personnels concernés une compétence nouvelle.

Des réunions d'information ont été programmées pour sensibiliser le personnel aux différents aspects des interventions en milieu familial.

La mise en relation de ces constats avec le projet à conduire nous amène à déterminer différents objectifs dans le domaine de la gestion des personnels :

- **service administratif** : sensibiliser le personnel administratif à la nouvelle mission de la MECS, habilitée ASE. En effet, le système d'information et de communication avec les services départementaux de la DAMS est différent du circuit judiciaire (rédaction des rapports de comportement, relations avec les attachés).

- **services généraux** : la réduction progressive de l'effectif en internat (29 à notre prise de fonction ; 12 dans la configuration finale, avec 3 places d'urgence et 6 places de repli SAPMN), et par conséquent du nombre de repas servis nous amène à réorganiser le service de cuisine. Après une étude des besoins et des coûts en personnel, il nous paraît logique de faire appel à un service de restauration en sous-traitance. Le personnel de ménage et d'entretien doit intervenir sur les différents sites, internat et appartements. Une réorganisation de leur planning de travail est nécessaire.
- **équipe éducative** : elle doit évoluer vers une polyvalence des compétences, au regard des aspects spécifiques des interventions en internat et en milieu familial (SAPMN).

La question du poste de cuisinier est particulièrement importante. Dans un internat classique, les repas sont servis en collectivité. Pourtant, il est peu probable que le budget alloué par le département accorde un poste de cuisinier pour l'effectif réduit en internat. En outre, le projet de vie des enfants en petites unités intègre une part de travail éducatif sur leur autonomie, notamment en ce qui concerne la préparation des repas. La cuisinière partie en congé maternité a donné sa démission. Le poste du cuisinier remplaçant, en contrat à durée déterminée jusqu'au mois de juin 1999, ne sera pas renouvelé.

L'équipe éducative composée de 9 équivalents temps pleins (ETP) est renforcée depuis septembre 1998. Elle comporte actuellement 11 personnels pour 10,5 ETP. Nous rappelons que chaque éducateur devra à terme pouvoir intervenir en internat, en appartements et dans des actions de SAPMN.

L'organisation du suivi des enfants sur un temps continu, les contraintes du projet de diversification des modalités d'accueil et l'équilibre professionnel des personnels, rendent indispensable la mise en place du principe de capitalisation du temps de travail. Un tel système, conforme aux tendances actuelles de réduction et de globalisation du temps de travail (Loi De Robbien, loi Aubry sur les 35 heures, « annualisation » du temps de travail), faciliterait les départs en formation, tout en évitant les perturbations dans l'encadrement des enfants accueillis. Ainsi, dans le respect du droit du travail, une grande souplesse d'adaptation permettrait à l'établissement de faire face au phénomène d'usure du personnel.

Le nouvel organigramme influencera le fonctionnement financier de l'établissement. Abordons maintenant les conséquences sur le budget.

II.2.1.3. Les répercussions financières

Les contraintes budgétaires se font de plus en plus pressantes au fil des années. Les financeurs exigent des établissements qu'ils augmentent la qualité de leurs prestations, à budget constant. Dans la perspective d'une modification des modalités d'accueil, nous proposons de réorganiser la maison d'enfants en maintenant le même budget.

- **Situation financière de l'établissement**

La structure du bilan de l'établissement fait apparaître un léger solde positif de la section d'investissement.

Tableau 11 : analyse financière de l'établissement sur les trois dernières années : 1995, 1996, 1997 (les valeurs données sont exprimées en kilofrancs).

	1995	1996	1997
Fonds de Roulement d'Investissement (FRI)	353	364	343
Fonds de Roulement d'Exploitation (FRE)	- 206	31	213
Fonds de roulement Net Global (FRNG)	147	395	556
Besoin de Fonds de Roulement (BFR)	17	- 67	- 112
Trésorerie	130	462	668

Depuis 1990, un effort particulier a été consenti par les autorités de contrôle pour financer la mise en conformité des établissements de l'association. Les travaux importants engagés dans les locaux vétustes et le renouvellement des immobilisations techniques vont générer des remontées conséquentes d'amortissements sur les prochaines années. Le fond de roulement net global est positif sur le bilan 1997, auquel s'ajoute une réserve de trésorerie représentant 30 jours de fonctionnement. En outre, la bonne gestion des crédits clients et fournisseurs fait apparaître un excédent de financement d'exploitation qui vient conforter une trésorerie positive. Le solde positif de la section d'investissement (SI) va pouvoir ainsi permettre à l'établissement d'envisager des investissements ;

Les comptes consolidés de l'association laissent apparaître un solde positif du fonds de roulement d'investissement (FRI). Au bilan, les fonds propres couvrent les immobilisations et la trésorerie permet de générer quelques produits financiers, réinvestis chaque année dans les établissements.

Les créations de poste et la politique d'amélioration et de mise en conformité des locaux ont conduit à une augmentation du prix de journée ; il s'élève aujourd'hui à 735F pour un budget annuel de 7 millions de francs, et se situe dans la « fourchette inférieure » des prix de journées des MECS du département (la moyenne se situant entre 800 F et 1000 F). Le calcul du prix de journée s'effectue sur une base de 330 jours de fonctionnement annuel. La masse salariale représente 75 % du budget global, ce qui correspond à la moyenne observée dans le département.

L'activité soutenue de l'établissement (96 % d'occupation en 1997), et une bonne maîtrise des charges contribuent à un bon équilibre financier.

- **L'action financière dans le nouveau projet**

L'augmentation de l'effectif éducatif accordée sur la base d'un renforcement de la prise en charge des enfants le week-end et sur l'amélioration du travail avec les familles, était déjà prévu au budget 1998. Dès 1999, Nous pourrions donc compter sur 10,5 ETP en postes éducatifs. La mise en place des actions de SAPMN, qui vient concrétiser la diversification des modes de prise en charge, génère de nouveaux besoins en matière de postes éducatifs. Le poste libéré d'un équivalent temps plein de services généraux (poste du cuisinier¹) permettra l'embauche d'un moniteur éducateur supplémentaire. En terme de budget, la dotation en personnel n'augmentera pas le volume de la masse salariale. A terme, l'établissement sera doté d'une équipe éducative polyvalente de 12 personnes pour 11,5 ETP.

Les frais de fonctionnement des différentes structures sont couverts par les postes de charges inscrits au budget annuel de fonctionnement. Les revenus annexes générés par la location des espaces libérés à des associations de quartier permettront d'allouer un budget consacré à l'entretien de la bâtisse dans laquelle se situe la MECS actuelle.

Le montage financier du projet nous a conduit à choisir la location des appartements qui vont accueillir les enfants et les jeunes gens en internat de jour ou en accueil séquentiel ou de rupture. Ces locations représentent 70 KF par an et sont inscrites au budget annuel en lieu et place des frais d'entretien de la maison principale qui eux, seront assurés par la location des espaces consacrés aux associations de quartier. Une convention avec l'OPHLM des Alpes Maritimes doit permettre la mise à disposition d'appartements dans les zones urbanisées prioritaires, lieu de résidence de la plupart des familles des enfants placés en MECS.

¹ Cf. supra, p. 62.

Bien que la section d'investissement soit positive au bilan de l'établissement, nous n'envisageons pas d'investir dans l'achat d'appartements. La mobilité doit rester la condition essentielle de l'accueil, afin que l'établissement puisse proposer des appartements les plus proches possibles des lieux de résidence des familles. Cette proximité permet en effet aux familles de pouvoir bénéficier du maximum de la souplesse d'accueil au regard de la problématique familiale. En outre, les parents habitant près des appartements s'impliquent plus facilement dans la prise en charge éducative de leur enfant.

Pour chiffrer les éléments du projet, nous prenons en compte les charges liées aux différents modes d'accueil, aux modifications qui en découlent en termes de gestion des personnels et aux choix d'hébergement.

Nous pouvons définir l'activité prévisionnelle pour les années N+1 à N+3. Le redéploiement des lits d'internat en SAPMN sera progressif, en fonction du temps nécessaire aux services sociaux départementaux et aux juges des enfants pour prendre en considération dans leurs prescriptions, la nouvelle offre de service de l'établissement. La démarche que nous utilisons s'appuie sur des établissements qui fonctionnent déjà avec un service de SAPMN, ainsi que l'accueil de jour et l'accueil séquentiel.

Selon les informations recueillies auprès des services de l'ASE du Gard, les prix de journées pour le SAPMN se situent entre 460 et 500 F. Nous prendrons comme base de départ, 480 F.

Tableau 12 : budget prévisionnel de fonctionnement

	N+1
Prix de journée internat (hébergement)	745 F
Prix de journée SAPMN	480 F

Comme nous l'avons évoqué précédemment, nous prévoyons de demander rapidement aux autorités de contrôle de financer l'établissement à l'aide de la dotation globale de fonctionnement. En effet, il sera très difficile de concilier avec souplesse, l'accueil en hébergement ou en SAPMN avec intervention dans les familles, et le prix de journée tel qu'il s'applique aujourd'hui.

Tableau 13 : budgets prévisionnels sur 3 ans

Type de placement	N+1	N+2	N+3
Hébergement en internat ou en appartement	26	25	25
SAPMN	4	6	8
Budget de fonctionnement	7 140 000 F	6 890 000 F	7 530 000 F

L'augmentation du budget global de fonctionnement correspond à 2,5 % par an sur 3 ans (avec une baisse en N+2 et un « rattrapage » en N+3). Cette augmentation est communément acceptée par les financeurs.

Une fois les budgets prévisionnels définis, il convient d'établir un planning de mise en œuvre du projet.

II.2.2. Calendrier de mise en œuvre du projet, actions de formations, évaluation.

L'établissement doit s'inscrire dans un processus de changement, afin d'acquérir une nouvelle compétence : travailler en partenariat avec les familles et intervenir au domicile parental. Manager le personnel, dans cette perspective de changement, reste une expérience novatrice dans le département. Les services de SAPMN fonctionnent dans d'autres départements, mais leur mise en place dans le cadre du Foyer St Léon demande un effort d'organisation particulier.

Tout d'abord, l'information et la communication, doivent représenter des outils pour fédérer les partenaires sociaux. Depuis notre arrivée dans l'établissement, nous contribuons à sensibiliser les personnels et les partenaires sociaux aux questions relatives au SAPMN et au partenariat avec les familles. Notre action doit se poursuivre en interne comme en externe selon la planification suivante :

II.2.2.1. Calendrier de mise en œuvre

Il nous semble nécessaire d'inscrire le processus de changement dans le temps. Les actions de SAPMN se mettant en place progressivement, il conviendra de planifier la mise en œuvre sur trois ans.

- **En 1998.**

- Sensibiliser le conseil d'administration pour qu'il sollicite des autorités de contrôle une habilitation ASE unique (abandon de l'habilitation justice).
- Négocier avec les autorités de contrôle une habilitation ASE. Nous avons évoqué l'importance que revêt pour nous la relation privilégiée avec les services de la DAMS, dans les actions de SAPMN notamment. L'actuelle double habilitation ASE/justice ne nous permet pas de positionner l'établissement en prestataire de service en matière de séparation aménagée. Il est souhaitable que cette nouvelle habilitation soit obtenue avant d'engager le travail en partenariat avec les familles.
- S'assurer du partenariat entre les services de la DAMS et les juges des enfants autour de la question du SAPMN. En effet, les actions éducatives des personnels de l'établissement dans les familles ne pourront se mettre en place que lorsque les mesures auront été prononcées par les prescripteurs.
- Constituer durant les six premiers mois des commissions de travail au sein de l'établissement sur la spécificité du travail en partenariat avec les familles.
- En juin 1998, réunir les résultats des travaux et rédiger un projet d'établissement incluant les nouvelles modalités d'accueil et de fonctionnement
- Communiquer en interne et en externe sur les nouvelles compétences que devra acquérir le personnel afin d'honorer la nouvelle offre de service de l'établissement.

- **En 1999.**

- Engager le processus de formation des personnels sur les techniques d'intervention au domicile parental. Nous utilisons pour ce faire l'intégralité du budget consacré au plan de formation, en accord avec le comité d'entreprise.
- Communiquer avec les prescripteurs sur la modification des modalités d'accueil, pour positionner l'établissement dans le contexte des MECS du département.
- Prendre en charge de façon progressive les situations d'intervention en SAPMN.
- Fin juin 1999, réduire un poste des services généraux (cuisinier).
- En juillet 1999, embaucher un moniteur éducateur supplémentaire.
- Informer les partenaires institutionnels sur la commune et le département, en organisant une journée porte ouverte à la fin de l'année scolaire 1998/1999 ; en diffusant une plaquette d'information sur le nouveau projet d'établissement et la diversification des modalités d'accueil

- **En 2000.**

- Généraliser les actions de SAPMN à tous les usagers pour lesquels ce mode de placement aura été choisi par le prescripteur.

- Diminuer l'effectif dans la MECS actuelle¹, ouvrir les appartements proches du domicile parental, afin de favoriser l'insertion des parents dans la tâche éducative au sein de petites unités louées par l'association.
- Ouvrir la maison aux associations de quartier pour « rentabiliser² » les locaux laissés vacants par la réduction de l'accueil en internat traditionnel.

Parallèlement à la planification des actions, la question de la formation des personnels de l'établissement aux techniques de travail avec les familles mobilisera le plan annuel de formation, en concertation avec le comité d'entreprise.

II.2.2.2. Formation aux techniques d'entretien familial et d'intervention au domicile parental

Les membres de l'équipe éducative seront formés aux techniques d'entretien familial. L'objectif recherché porte sur une nouvelle compétence, dans la communication et les échanges relatifs à l'évolution de l'enfant ou de l'adolescent. Il s'agit de permettre la confrontation dynamique entre les différents intervenants, en acceptant que notre propre discours soit, dans l'interaction avec la famille, soumis aussi à observation et analyse.

Trois professionnels, sont déjà formés aux techniques de thérapie familiale, mais conscients du manque d'expérience institutionnelle dans le domaine thérapeutique, nous souhaitons continuer d'orienter les familles vers un collectif de thérapeutes d'un CMPP (Centre Médico-Psycho-Pédagogique) de la commune.

Il convient toutefois de remarquer que ces différentes formations vont permettre à ces personnels d'acquérir une expérience dans l'approche des problématiques familiales. Les outils et techniques de communication seront mis à la disposition de l'ensemble des salariés de l'établissement, les aidant à mieux se situer face aux familles en difficulté.

Par ailleurs, nous proposerons, dans le cadre de la formation continue en cours d'emploi, une participation des professionnels concernés, à l'expérience de SAPMN menée depuis quinze ans par les établissements du département du Gard avec qui nous sommes en relation. Une convention sera signée afin de mettre en place ces

¹ Nous rappelons que l'établissement est situé dans le secteur le plus résidentiel de la ville de Cannes dans lequel aucune famille n'est domiciliée.

² Il est important de recueillir des fonds pour entretenir les bâtiments afin de combler le déficit du poste entretien et réparations du à la réduction de l'effectif en internat traditionnel.

actions de formation. Il sera essentiellement question de familiariser le professionnel en situation éducative au domicile parental avec la spécificité de cette intervention.

D'autre part, dans le souci de faciliter, en concertation, la mobilité des professionnels, nous développerons une véritable politique de « passerelle » permettant le passage d'une structure à l'autre, d'une fonction à une autre. Nous développerons en outre, les « Bilans de Compétences » permettant ces passages, ainsi que les formations complémentaires.

La planification des actions dans le temps, ne peut s'affranchir du processus d'évaluation afin d'apporter au fur et à mesure, les actions correctives nécessaires.

II.2.2.3. Du processus d'évaluation aux actions correctives

La notion d'évaluation est inséparable de la conduite de projet. Elle s'élabore au départ, dès la conception du projet, elle se pratique en fin de période prévue par celui-ci, car tout projet doit s'inscrire dans le temps. Nous verrons ce que nous entendons par évaluation et comment nous la mettrons en œuvre.

Depuis plusieurs années, le concept d'évaluation pénètre le secteur social. Sans être un contrôle, l'évaluation sera chargée de mettre en adéquation les obligations de moyens et de résultats. En effet, l'obligation de moyens est inhérente au fonctionnement de chaque structure, de chaque service. L'internat, à prise en charge permanente, peut aller à l'encontre de ses objectifs, s'il ne remplit pas un certain nombre de conditions. « Un internat dont les moyens sont en décalage avec ses objectifs peut provoquer des ravages »¹. Si les interventions en SAPMN ne nécessitent pas d'importants moyens structurels (bâtiments, matériels), elles requièrent toutefois une mobilisation considérable des personnels éducatifs au domicile des familles. L'obligation de résultat se retrouve dans la mission de l'établissement, dans les objectifs exposés dans le projet.

Il convient tout d'abord de distinguer la notion de contrôle de la notion d'évaluation. L'évaluation n'est pas un contrôle. Celui-ci, nécessaire, est pratiqué par les services départementaux financeurs des établissements et la protection judiciaire de la jeunesse, services que nous avons appelés « organismes de contrôle ». Les contrôles se différencient de l'évaluation pour trois raisons essentielles :

- Ils portent souvent sur la conformité de l'activité à la réglementation en cours.
- Ils induisent une « méfiance » à leur égard, car ils utilisent tous les moyens d'investigation autorisés.

¹ CSTS, Rapport du Groupe..., Op. cit., p. 60.

- Ils peuvent déclencher des sanctions si les autorités estiment que la mission confiée n'est pas réalisée dans de bonnes conditions.

Dans l'évaluation, les acteurs se servent des informations pour préparer les actions futures, après avoir pris conscience des difficultés.

- L'évaluation s'attache à la recherche du bien fondé de l'action, sa validité.
- Elle renseigne avant tout les acteurs sur la pertinence de leurs choix, elle est ouverte sur la capacité de transformation, d'adaptation de chacun.
- Elle débouche sur une prise de conscience et sur le changement.

La finalité n'est pas la production de connaissances, mais la régulation de l'action. Une étape essentielle consiste à récolter les informations relatives à l'action accomplie, en déterminant quels sont les indicateurs de fonctionnement et de dysfonctionnement. Il convient d'autre part de distinguer évaluation et bilan d'activité. Ce dernier, narratif, renseigne sur le contenu des actions accomplies. L'évaluation se rapporte à la qualité des résultats obtenus, à leur adéquation avec les finalités du projet.

L'évaluation devra donc se planifier selon deux phases : une première au cours de laquelle nous comparerons les moyens inscrits dans le projet et ceux mis à notre disposition par les financeurs et l'association gestionnaire ; une seconde, qui consistera à apprécier les résultats obtenus en fonction de ces moyens et des objectifs fixés dans le projet d'établissement.

• **Evaluation des moyens**

Nous avons vu précédemment, que le budget annuel de l'établissement qui fonctionne en développant une politique de partenariat avec les familles, ne dépasse pas le budget de fonctionnement en internat traditionnel. Une augmentation annuelle de 2,5 % est communément acceptée par les organismes de contrôle. Les choix associatifs, surtout dans le domaine patrimonial, devront par contre s'adapter à la spécificité du projet, car l'accueil en petites structures proches du domicile parental nous contraint à une grande mobilité, obtenue en disposant d'appartements en location. En effet, les lieux d'accueil peuvent varier en fonction des provenances géographiques des familles des usagers. Selon le cas, l'établissement peut être amené à résilier le contrat d'un appartement pour en louer un autre dans un quartier plus proche des familles. Ce besoin de souplesse demande une capacité d'adaptation du conseil d'administration et des services départementaux, habitués depuis l'ouverture de l'établissement à sa localisation dans les bâtiments existants.

Les moyens en personnel sont également soumis à évaluation régulière. Nous avons vu que les budgets de formation seront intégralement alloués au service des actions

envers les familles, avec l'accord du Comité d'entreprise (CE). En fonction du développement de la composante SAPMN, il conviendra de réajuster la part du budget consacrée au personnel.

- **L'évaluation des résultats**

L'objectif que nous retenons s'inscrit dans le bilan de l'action institutionnelle en rapport avec le projet de travail en partenariat avec les familles. L'évaluation des résultats doit nous permettre de mesurer si la politique ainsi développée limite ou non la souffrance de l'enfant pendant le placement, si la pratique du SAPMN et la participation des familles à l'action éducative permettent aux parents de progresser dans l'éducation de leurs enfants.

Pour répondre à ces questions, il est nécessaire de retenir des critères d'analyse de l'action de l'établissement. L'analyse quantitative est difficilement réalisable sur la base de ces critères. Nous avons précisé précédemment que le but du travail en relation étroite avec les familles n'était pas de raccourcir la durée du placement, mais d'en limiter, au maximum, les effets dévastateurs chez l'enfant placé. Nous voyons là, la difficulté de mettre au point des indicateurs quantitatifs fiables. Le bilan d'activité de l'établissement pourra nous renseigner sur l'évolution de l'action de l'établissement, en ce sens, il permettra d'apprécier la concordance des actions sur le terrain avec les objectifs annoncés dans le projet d'établissement.

L'évaluation d'une telle action s'élabore aussi en partenariat. L'action de l'établissement ne peut s'apprécier en interne, avec le seul avis des personnels concernés, mais en relation avec les prescripteurs et les familles. C'est à travers les différentes réunions de travail avec les services de l'ASE et les familles des usagers que nous pourrions mesurer l'impact véritable du développement de la politique de partenariat avec les familles dans l'établissement.

La reconnaissance du travail institutionnel par les prescripteurs du placement et de sa spécificité en termes de partenariat avec les familles, reste le véritable outil d'évaluation de l'établissement. C'est à travers le travail de communication avec les différents services départementaux et les juges des enfants, que seront apportées les actions correctives dans cette politique.

Conclusion

L'Aide Sociale à l'Enfance et la Protection Judiciaire de la Jeunesse ont considérablement évolué avec l'émergence de la notion d'autorité parentale conjointe, la mise en place de la décentralisation et l'avènement du droit de l'enfant. Par ailleurs, le fonctionnement des maisons d'enfants a été influencé par le courant réformiste des Annexes XXIV du secteur de l'enfance inadaptée ; le projet personnalisé de l'usager, l'importance du rôle joué par les acteurs familiaux pendant le placement, sont devenus d'importantes préoccupations des équipes institutionnelles. La question d'une possible rupture du lien familial lors d'une séparation prononcée par un prescripteur se retrouve au centre de la problématique de chaque jeune enfant placé. L'évolution des politiques sociales transforment peu à peu les mentalités des acteurs de l'Aide Sociale à l'Enfance. Juges et professionnels prennent conscience que le lien familial ne peut être distendu ou détruit sans conséquences sur le développement de l'enfant, quand un placement devient inévitable.

Certes l'enfant maltraité doit être protégé lorsqu'il est en danger, mais la séparation souvent urgente, quelquefois réparatrice, porte aussi en elle les risques d'une rupture de ce lien, engendrant pour l'enfant placé une souffrance supplémentaire. En effet, si l'enfant placé en institution bénéficie de l'apport de l'internat et de la collectivité sur le plan de sa « socialisation », il se retrouve dans la plupart des cas en souffrance, car éloigné de ses parents et souvent privé durant de longues semaines du lien qui les unit.

Pendant de nombreuses années, les MECS ont fonctionné en internat traditionnel, sans prendre en compte l'importance de cette souffrance. Des thérapies ont été proposées aux enfants afin de les aider à faire le deuil d'une famille jugée « mauvaise » par la société et les professionnels.

Dans certains départements, cette prise de conscience a abouti à une plus grande collaboration des différents services sociaux, des juges des enfants et des maisons d'enfants. Travaillant à l'élaboration du « schéma départemental », ils se sont dotés d'outils capables de conserver la pratique du placement en établissement, tout en assouplissant les modalités d'accueil afin d'aménager la séparation parent/enfant ; lorsque celle-ci devient inévitable, à cause de mauvais traitements par exemple, l'accueil en institution traditionnelle reste toujours possible.

Il ne s'agit pas de supprimer, de raccourcir, ni même d'interroger le bien fondé d'un placement nécessaire, ordonné par le juge dans un contexte familial problématique,

mais d'adapter ce placement dans des modalités d'accueil innovantes, au service d'une possible évolution de la compétence de la famille à éduquer l'enfant. Il ne s'agit pas non plus, de minimiser les difficultés sociales de la famille, mais d'en tenir compte dans une prise en charge éducative partagée, de la façon la plus souple possible, afin de répondre au projet de vie de l'enfant.

Dans notre département, la faible collaboration entre les institutions Judiciaire et administrative, a considérablement ralenti l'élaboration du schéma départemental. Cette situation bloquée, retarde l'évolution des modalités d'accueil au service du projet individuel de l'enfant. Les nouvelles propositions de la réforme de la loi de 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales, préconisent pourtant cette nécessaire adaptation au projet de l'usager.

C'est au service de la prise en compte globale de la problématique des familles, que l'établissement doit évoluer. Malgré les difficultés rencontrées par les parents, la reconnaissance de leur compétence leur conservera la place essentielle qui leur revient dans l'éducation de l'enfant. Lorsque les conditions de santé, de moralité ou de sécurité des enfants ne sont plus assurées dans la famille aux prises avec des difficultés insurmontables, nous pouvons, avec un projet d'accueil diversifié, intervenir dans l'éducation, aider les parents sans les séparer systématiquement de leurs enfants, pour une reconstruction de leur action éducative.

Conscients des effets négatifs que peut entraîner un placement en internat traditionnel non consenti par l'usager et/ou sa famille, nous proposons de diversifier les modalités d'accueil de la maison d'enfants que nous dirigeons, afin de développer une politique de partenariat avec les familles. Sans remettre en cause le principe du placement et de la séparation, nous proposons d'élaborer, en accord avec les prescripteurs, les travailleurs sociaux du département et en concertation avec le personnel de l'institution, les conditions d'un accueil adapté à chaque enfant placé.

Pour cela, nous proposons plusieurs modes d'accueil :

- nous conservons l'internat existant fonctionnant en petit effectif,
- nous développons l'accueil en petites structures proches du domicile parental, offrant les possibilités d'un accueil continu, de jour ou séquentiel, avec participation des parents à la vie éducative,
- nous élaborons et nous mettons en œuvre le processus de « séparation aménagée » (SAPMN), en concertation avec les juges des enfants et les autorités de contrôle, pour les enfants dont le projet individualisé fixe cet objectif. Le SAPMN offre la possibilité d'un partage de la tâche éducative, entre les professionnels et les familles, au domicile parental.

La transformation des modalités d'accueil dans l'établissement ne modifie en rien sa mission. Au contraire, sa capacité à prendre en compte la problématique de l'enfant

dans son contexte familial, apporte aux professionnels des possibilités pour répondre au mieux aux besoins spécifiques de l'enfant et de ses parents, conformément au souhaits des responsables de l'ASE et des juges des enfants.

Le positionnement de la maison d'enfants sur le département, offre au prescripteur des solutions multiples aux enfants pour lesquels une mesure de placement était autrefois retardée, par crainte des effets négatifs liés à une séparation brutale.

En outre, l'établissement offrant des modalités d'accueil diversifiées se dote d'outils performants pour :

- préparer une mesure de placement en institution,
- proposer une alternative au placement en internat « traditionnel »,
- disposer d'une période de transition préalable à un retour en famille à la suite d'un placement long.

La prestation de service de l'établissement s'inscrit ainsi parfaitement, dans la perspective des nouvelles politiques sociales.

Annexes

Annexe I : Historique de l'association « Rayon de Soleil de Cannes ».....	p. 76
Annexe II : Historique de l'établissement.....	p. 77
Annexe III : Tableau des effectifs en personnel au 1 ^{er} janvier 1998.....	p. 79
Annexe IV : Documents relatifs au contrat d'accueil en établissement.....	p. 80

Annexe I :**Historique de l'association « Rayon de Soleil de Cannes »**

En 1934, Maître Henri Rollet, Juge des enfants à Paris, est convaincu de la nécessité de créer des structures accueillant des enfants abandonnés. Il appuie l'initiative d'une association Loi 1901, qui ouvre un centre à Guebwiller. L'année suivante, le 15 juin 1935, l'association loi 1901 « Rayon de Soleil de Cannes » est créée. Ses statuts sont promulgués et déposés à la préfecture. L'association gère deux établissements accueillant des enfants dits « cas sociaux » : le premier ouvre ses portes en 1936, le second, le Foyer Saint Léon, en 1956.

En France, plusieurs centres pour enfants ou orphelinats furent ouverts durant cette période et en 1936 l'association dite « Fédération des Rayons de Soleil de l'Enfance » se constitue. Elle regroupe douze associations « Rayon de Soleil » réparties sur le territoire national, ayant pour but d'assurer à des enfants abandonnés ou orphelins non seulement le « gîte et le couvert », mais la « vie de famille » qui leur fait défaut dans un esprit de substitution familiale. Ce mythe fondateur se retrouve en filigrane dans le projet associatif actuel.

L'association « Rayon de Soleil de Cannes » fut successivement : reconnue d'utilité publique (13 mai 1943 par le ministre de l'intérieur), autorisée à ouvrir une pouponnière (arrêté préfectoral du 27 avril 1949), à recevoir des enfants qui lui sont confiés par les tribunaux pour enfants (en application au décret-loi du 30 octobre 1935, modifié par le décret-loi du 17 juin 1938) et des enfants confiés par les services de l'aide sociale à l'enfance du département (ASE).

Annexe II : Historique de l'établissement

L'association a ouvert le Foyer St Léon en 1956. Elle place dans l'établissement, un couple marié nommé « foyer directeur », logé sur place. Ce couple, un directeur et une maîtresse de maison, dirige l'établissement (gestion financière et administrative, gestion des personnels) et prend en charge une trentaine d'enfants avec l'aide de cinq autres personnes. Ces salariés, peu qualifiés, ont pour mission d'accueillir et d'éduquer les enfants dans l'esprit d'une prise en charge « totale » sur un mode familial. Les parents sont alors écartés de la vie de leur enfant pendant toute la durée du placement.

Les administrateurs interviennent peu dans le fonctionnement institutionnel. L'association gestionnaire entérine l'évolution des établissements. Constituée d'une douzaine de membres, elle réunit des notables de la ville de Cannes (presque tous ont adopté un enfant provenant d'un des établissements). Le contrôle s'effectue essentiellement sur la gestion financière (présentation du budget prévisionnel, contrôle de sa mise en œuvre par l'intermédiaire de la comptable de l'association). Les relations avec les directeurs des foyers sont épisodiques et se limitent à la communication d'informations en cas de problèmes avec les personnels ou les usagers. Le conseil d'administration délègue ses pouvoirs au directeur, en matière de gestion administrative, financière et gestion des personnels. Celui-ci doit rendre compte de ses actes à l'association. Il effectue les embauches, les licenciements, prépare les budgets, les soumet au président de l'association et les défend avec lui devant les organismes de contrôle.

De 1956, date d'ouverture de la maison d'enfants, à 1980, l'établissement héberge 30 enfants et adolescents en utilisant tel quel, l'aménagement intérieur de la maison d'habitation située sur une propriété de 2 ha, léguée à l'association gestionnaire.

La structure en personnel est composée :

- D'un couple « foyer directeur » (ou « parents animateurs ») logé sur place, occupant tout le premier étage.
- Une cuisinière
- Une femme de ménage
- Trois personnes non diplômées faisant office d'éducateurs.

Cette organisation en personnel reste stable jusqu'à 1980, date du recrutement d'un directeur titulaire d'un diplôme d'Educateur Spécialisé. Jusque là, l'établissement respecte peu la convention collective, à laquelle pourtant il souscrit. L'application du

droit du travail n'est pas rigoureuse et le personnel d'encadrement éducatif, « dévoué » au couple directeur, ne compte pas ses heures. Ce couple de « parents animateurs » reste lui-même disponible 24 heures sur 24. Il règne une grande polyvalence dans les fonctions de tous, à la disposition des enfants et jeunes gens accueillis¹.

Depuis l'ouverture de la maison d'enfant, la prise en charge est organisée sur le mode de l'internat. La substitution aux parents est totale. La famille, qualifiée de « mauvaise famille » par les professionnels, n'est pas associée à la prise en charge et les enfants vivent en collectivité dans l'établissement. Les sorties sont rares, la rupture du lien familial est considérée comme faisant partie intégrante du placement. Peu à peu, les nouveaux salariés de l'établissement : directeur, psychologue, éducateurs diplômés, orientent le travail institutionnel vers un plus grand respect des textes législatifs. Ceux-ci préconisent, depuis le rapport Dupont-Fauville de 1973, de rapprocher l'enfant de sa famille par un travail éducatif approprié.

¹ En référence à la culture professionnelle de cette période, le constat n'est pas propre au seul établissement.

Annexe III :**Tableau des effectifs en personnel au 1^{er} janvier 1998**

Tableau 14 : tableau du personnel.

Personnel	Age	Sexe	Ancienneté	ETP
Services administratifs				
1 directeur des établissements	61	M	6	0.33
1 directrice adjointe	56	F	6	1
1 secrétaire commis d'économat	35	F	6	1
1 comptable	45	F	2	0.17
Cadre Spécialisé				
1psychologue	42	F	11	0.58
Services généraux				
1 lingère	56	F	25	1
1 homme d'entretien	39	M	16	1
1 femme de ménage	39	F	16	1
1 cuisinière	25	F	4	1
1 surveillante de nuit	42	F	3	1
Service éducatif				
1 chef de service éducatif	47	F	7	1
3 monitrices éducatrices	49, 41, 35	F	25, 0, 4	3
1 moniteur éducateur	29	M	1	1
2 éducatrices spécialisées	36, 30	F	6, 3	2
2 éducateurs spécialisés	47, 40	M	4, 2	2
1 candidat éducateur	43	M	1	1
Total personnel : 20				18.08

Annexe IV :**Contrat d'Accueil en Etablissement**

Vu les articles 40.4 et 85.3 du Code de la Famille et de l'Aide Sociale précisant les missions et prestations du Département en matière d'Aide Sociale à l'Enfance,

Vu les articles 57 et 58 du Code de la Famille et de l'Aide Sociale tels qu'ils résultent de la loi du 6 juin 1984, relative aux droits des familles dans leurs rapports avec les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance,

Vu la mission du service de l'Aide Sociale à l'Enfance, qui stipule notamment aux termes de l'article 40-4 du Code de la Famille et de l'Aide Sociale, le service de l'Aide Sociale à l'Enfance doit pourvoir à l'ensemble des besoins des mineurs confiés au service et veiller à leur orientation en collaboration avec leur famille ou leur représentant légal.

Vu l'article 77 du Code de la Famille et de l'Aide Sociale qui précise que le service de l'Aide Sociale à l'Enfance est placé sous l'autorité du Président du Conseil Général.

Vu l'article 2-2 de la loi 75-535 du 03.06.1975 qui stipule que Le Département organise sur une base territoriale dans le cadre du Schéma Départemental les moyens nécessaires à l'accueil et à l'hébergement des enfants confiés au service. Ces moyens comportent notamment des possibilités d'accueil en urgence. Le service doit en outre disposer de structures d'accueil pour les femmes enceintes et les mères avec leurs enfants.

Pour l'application de l'alinéa précédent, le Département peut conclure des conventions avec d'autres collectivités territoriales ou recourir à des établissements et services habilités.

Il est passé le contrat suivant :**Entre**

Le Président du Conseil Général

représenté par Attaché territorial

Et

l'Etablissement d'Accueil

Nom de l'Etablissement:

Adresse :
.....

Téléphone :

Nom du Directeur :

Pour l'enfant

Nom: Prénom :
 Né(e) le : a :

Statut :

Père : O Détenteur de l'autorité parentale
 Adresse :

Mère: O Détenteur de l'autorité parentale
 Adresse :

Autre : O Détenteur de l'autorité parentale
 Adresse :

Article I

....., né(e) leaest
 accueilli dans l'Etablissement ci-dessus désigné à compter dupour une durée
 prévisible de.....

Article 2 - Rôle du service de l'Aide Sociale à l'Enfance

Par délégation du Président du Conseil Général, l'Attaché Responsable de Groupement Aide Sociale à l'Enfance

- prononce l'admission des enfants confiés au service de l'Aide Sociale à l'Enfance conformément à l'article 46 du Code la Famille et engage ainsi les dépenses afférentes,
- décide des orientations qui engagent l'avenir de l'enfant en lien avec la famille, le mineur, le lieu d'accueil, le service social référent.
- garantit le droit des familles et du jeune concerné conformément aux articles 57 et 58 du Code de la famille et de l'Aide Sociale et statue sur les modalités des relations familiales

Article 3 - Rôle de l'Etablissement

L'Etablissement s'engage, à partir des moyens qui lui sont attribués et de son projet pédagogique, à offrir à l'enfant les conditions nécessaires à son épanouissement physique, psychologique, à sa sécurité, dans un cadre éducatif adapté.

Dans le cadre des procédures légales le Directeur prononce l'admission et la sortie des enfants de l'Etablissement ou du service. Les accueils immédiats seront sollicités exclusivement par l'Attaché conformément aux dispositions départementales en vigueur.

Le Directeur veille à la mise en œuvre d'un projet individualisé pour l'enfant, tenant compte de sa problématique particulière dont il rend compte par un rapport détaillé avant l'échéance de la mesure et au minimum une fois par an, à l'Attaché de l'Aide Sociale à l'Enfance référent.

Le Directeur doit solliciter l'Attaché pour une orientation provisoire immédiate en cas de crise aiguë mettant en jeu la sécurité morale ou physique d'un enfant ou d'un groupe d'enfants.

En cas d'urgence, la nuit ou les week-end, le Directeur de l'Etablissement ou du service, ou son représentant, prend les dispositions qui s'imposent et en informe dès que possible l'Attaché de l'Aide Sociale à l'Enfance référent.

Le Directeur s'engage à respecter les relations avec la famille et les questions d'autorité parentale.

L'Etablissement s'engage à respecter la famille de l'enfant dans ses droits et ses attributions en se référant notamment au tableau ci-annexé concernant les modalités d'application des thèmes tels que : la santé, la scolarité, les loisirs, la citoyenneté.

L'admission dans l'Etablissement vaut acceptation par la famille des dispositions du règlement intérieur qui sont portées à sa connaissance.

Relations entre l'Etablissement et les services des Travailleurs Sociaux publics ou privés :

Une étroite collaboration est nécessaire entre l'Etablissement d'accueil et le Service Social qui désignent chacun en son sein un interlocuteur référent.

Cette coordination est destinée à favoriser le suivi et l'adaptation du projet individuel de l'enfant. La validité de ces principes suppose que les Services Sociaux et l'Etablissement assurent la continuité du suivi même en l'absence des référents désignés.

Les interlocuteurs référents de l'Etablissement et du Service Social s'informeront mutuellement par écrit de tout changement ou événement intervenant dans les domaines de la santé, scolarité, retour de séjour en famille ayant entraîné des perturbations.

Le Travailleur Social référent du Service Social participera aux synthèses organisées dans l'Etablissement. Toute réunion associera les différents partenaires au projet de l'enfant

Toute modification substantielle du contrat d'accueil nécessite l'aval de l'Attachée conformément à l'article 2.

Article 4- Motifs de l'accueil

Article 5 - Projet individuel de l'enfant

Article 6 - Objectifs de l'accueil et modalités d'évaluation (voir fiche annexée)

Article 7 - Recommandations particulières dans les domaines de la santé, scolarité, loisirs et citoyenneté et dans le domaine de la prise en charge financière

Article 8 - Modifications, résiliation

Dans l'intérêt de l'enfant, ce contrat peut être modifié ou résilié à tout moment après consultation et accord des parties en présence.

Un avenant doit être passé en cas de modification d'une des clauses du présent contrat ou pour son renouvellement.

En tout état de cause, le contrat prend fin lors du départ définitif de l'enfant de l'établissement.

Fait à

Le

**P. Le président du Conseil général
L'attaché territorial**

Le Directeur de l'Etablissement

Références bibliographiques

Ouvrages et articles

- ANDRE F., « Le placement dans les cas d'enfants gravement carencés », in CORBILLON M., Coord., L'enfant placé, actualité de la recherche française et internationale (Paris : C.T.N.E.R.H.I, 1989), PP. 241-246.
- BARJOU B., Manager par projet (Paris : ESF, 1998).
- BASS D., PELLE A., Pour-suivre les parents des enfants placés (Ramonville Saint-Ange : Erès, 1996), actes du colloque organisé et coordonné par le GRAPE (Groupe de Recherche et d'Action Pour l'Enfance, 8 rue Mayran, 75009 Paris), les 16, 17 et 18 novembre 1995 à Nîmes.
- BIANCO J-L., LAMY P., L'aide à l'enfance demain. Contribution à une politique de réduction des inégalités (Paris : Ministère de la santé et de la sécurité sociale, étude de document R.C.B., 1980).
- CHAMPY J., Reengineering du management (Paris : Dunod, 1995).
- CYRULNICK B., sous le signe du lien (Paris : Hachette, 1989).
- DURNING P., Education et suppléance familiale en internat (Vannes : CTNERHI, 1986).
- FUSTIER P., Les corridors de quotidien. La relation d'accompagnement dans les établissements spécialisés pour enfants (Lyon : Presses Universitaires de Lyon, 1993).
- JAEGER M., Guide du secteur social et médico-social (Paris : Dunod, 1997).
- JOSEFSBERG R., Internat et séparation, des outils éducatifs ? (Ramonville Saint Anne : Erès, 1997).
- MAHE DE BOISLANDELLE H., Gérer les hommes de la jeune entreprise (Paris : Chotard, 1993).
- MELESE J., L'analyse modulaire des systèmes (Paris : Les éditions d'organisation Université, 1991).
- MINTZBERG H., Le management, Voyage au centre des organisations (Paris : Les éditions d'organisation, 1998).
- MIRAMON JM, Manager le changement dans l'action sociale (Rennes : ENSP, 1996).

- MIRAMON J-M., COUET D., PATURET J-B., Le métier de directeur. Techniques et fictions (Rennes : ENSP, 1992).
- ROSENCZVEIG J.P., Le dispositif français de protection de l'enfance (Paris : éditions jeunesse et droit, 1996).
- THEVENET A., Créer, gérer, contrôler un équipement social ou médico-social (Paris : Edition Sociale Française, 1994), 10^{ème} édition.

Revues et Rapports

- CORBILLON M., AUSCHER T., Le devenir des enfants placés dans la Nièvre (Olivet : GERIS, 1990), dactylographié.
- CORBILLON M., Coord., L'enfant placé, actualité de la recherche française internationale (Paris : C.T.N.E.R.H.I., 1989).
- Conseil Supérieur du Travail Social (CSTS), Rapport du Groupe Travail social et éducatif en Internat (Paris : 1995), photocopié.
- DUPONT-FAUVILLE A., Pour une réforme de l'aide sociale à l'enfance (Paris : ESF, les milieux éducatifs de l'enfant, 1973).
- LE CLAINCHE C., LEGROS M., Les ports de la galère. Recension des études et des recherches entre 1975 et 1990 sur le thème de l'insertion des jeunes en difficulté pris en charge par l'Aide Sociale à l'Enfance et la Protection Judiciaire de la Jeunesse (Paris : CREDOC, 1991), 99.
- QUINTON D., « Les effets à long terme du placement précoce. Cheminement vers l'âge adulte, in : CORBILLON M., Coord., L'enfant placé, actualité de la recherche française et internationale (Paris : C.T.N.E.R.H.I., 1989).
- TOMKIEWICZ S., « Bases éthiques et psychologiques de la collaboration avec les parents », in Le Journal du Droit des Jeunes (Paris : 1994), La revue juridique des travailleurs sociaux, 139.

Articles d'Encyclopédies ou de dictionnaires

- BOURRICAUD F., changement social, Encyclopaedia Universalis, volume 5, p. 355.