



ENSP

ÉCOLE NATIONALE DE
LA SANTÉ PUBLIQUE

RENNES

**Directeur d'établissement social et
médico-social public**

Promotion 2001 - 2002

**L'ORIENTATION : UNE MISSION PROBLEMATIQUE POUR
LES FOYERS DE L'ENFANCE**

L'EXEMPLE DE LA HAUTE-GARONNE

Christelle FAUCITANO

Remerciements

Je tiens à remercier avant tout mon maître de stage, Monsieur Serge Oudart. Son accompagnement et la grande latitude dont j'ai bénéficié pendant mon stage m'ont permis de découvrir réellement et concrètement le fonctionnement d'un foyer de l'enfance et quel en était l'enjeu.

Ma profonde reconnaissance va également aux professionnels du CDEF qui m'ont accueilli pendant ce stage. Ceux-ci m'ont intégrée à leur action quotidienne, et sans eux je n'aurais pu réaliser cette étude. Je tiens à remercier tout particulièrement les professionnels de service des Églantiers avec qui j'ai travaillé plus étroitement. Mes remerciements s'adressent aussi aux partenaires extérieurs du CDEF qui m'ont accordée de leur temps pour répondre à mes questions.

Je sais également gré à Monsieur Gilbon, mon tuteur de mémoire d'avoir suivi la réalisation de ce travail tout au long de l'année.

Enfin je remercie tous ceux qui m'ont aidé de près ou de loin dans ce travail et qui se reconnaîtront dans ces quelques lignes.

Sommaire

INTRODUCTION :	1
1- L'ORIENTATION : UNE MISSION ESSENTIELLE DU CDEF DIFFICILE À RÉALISER.....	6
1.1 RÔLE ET PLACE DES FOYERS DE L'ENFANCE DANS LE DISPOSITIF DE PROTECTION DE L'ENFANCE	6
<u>1.1.1 Foyer de l'enfance : un instrument essentiel malgré une absence de définition précise.....</u>	<u>7</u>
1.1.1.1 Les foyers de l'enfance instrument essentiel du dispositif.....	7
1.1.1.2 ...n'ayant pas de définition spécifique d'où une grande diversité.....	8
<u>1.1.2 Une définition en devenir face à l'obligation récente de préciser le rôle et la place des foyers de l'enfance.....</u>	<u>10</u>
1.1.2.1 Les obligations de la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale :	10
1.1.2.2 Une exigence de précision avec les schémas départementaux.....	12
<u>1.1.3 Définition majoritaire des foyers de l'enfance qui se résume dans le triptyque : "Accueil-Observation-Orientation".....</u>	<u>14</u>
1.1.3.1 Le CDEF : lieu d'accueil.....	15
1.1.3.2 Le CDEF : lieu de passage.....	17
1.2 L'ORIENTATION : UNE FONCTION ESSENTIELLE DU CDEF QUI PEUT S'AVÉRER DIFFICILE À RÉALISER.....	19
<u>1.2.1 L'orientation : finalité de l'accueil au CDEF et par conséquent mission essentielle.....</u>	<u>19</u>
1.2.1.1 L'orientation : une action prenant des formes différentes	19
1.2.1.2 Orientation rapide et intérêt de l'enfant :	22
<u>1.2.2 Le contenu de l'orientation:.....</u>	<u>24</u>
1.2.2.1 Le préalable incontournable de l'observation	24
1.2.2.2 Élaboration et réalisation de l'orientation	27
<u>1.2.3 Une fonction d'orientation qui pose des difficultés de réalisation.....</u>	<u>29</u>
1.2.3.1 Paramètres quantitatifs	29
1.2.3.2 Paramètres qualitatifs	33
2- ANALYSE DES DIFFICULTÉS RENCONTRÉES POUR ORIENTER LES ENFANTS ACCUEILLIS AU CDEF	36
2.1 DES DIFFICULTÉS LIÉES AU DISPOSITIF INTERNE.....	36
<u>2.1.1 Des difficultés liées à l'observation.....</u>	<u>37</u>
2.1.1.1 Une observation pertinente	37
2.1.1.2 ...mais insuffisamment utilisée	38
<u>2.1.2 Un protocole d'orientation vague et non effectif.....</u>	<u>41</u>
2.1.2.1 Absence de projet d'établissement	41
2.1.2.2 Absence ou insuffisance de protocoles concernant l'orientation	42
<u>2.1.3 Des difficultés liées à la complexité croissante des situations et à la faible place donnée aux parents.....</u>	<u>44</u>
2.1.3.1 Des situations de plus en plus complexes	44
2.1.3.2 Les mineurs et leur famille insuffisamment impliqués	47
2.2 DES DIFFICULTÉS LIÉES À DES FACTEURS EXTERNES.....	49

<u>2.2.1</u>	<u>Des relations complexes avec la DSD :</u>	50
2.2.1.1	Un partage mal défini des compétences	50
2.2.1.2	...qui entraîne des difficultés de communication et d'action	52
<u>2.2.2</u>	<u>Un manque de réponses adaptées</u>	54
2.2.2.1	Quantitativement	54
2.2.2.2	Qualitativement	55
<u>2.2.3</u>	<u>Des difficultés de coopération et de concertation entre les acteurs</u>	58
2.2.3.1	Avec les autres établissements	58
2.2.3.2	Avec les autres partenaires	60
3-	UNE POLITIQUE VOLONTARISTE DU DIRECTEUR POUR REDONNER SENS ET RÉALITÉ	
	À LA MISSION D'ORIENTATION	64
3.1	L'ORIENTATION : UNE MISSION ESSENTIELLE À MIEUX IDENTIFIER	64
<u>3.1.1</u>	<u>L'engagement du directeur</u>	64
3.1.1.1	Un projet d'établissement effectif	65
3.1.1.2	Mobilisation du directeur et des cadres autour de cette mission	67
<u>3.1.2</u>	<u>Limites et difficultés des actions visant à améliorer la fonction d'orientation</u>	69
3.1.2.1	La fonction d'orientation du CDEF est très dépendante de l'extérieur	69
3.1.2.2	La fonction d'orientation au CDEF est souvent paradoxale	70
<u>3.1.3</u>	<u>La nécessité d'évaluer cette fonction d'orientation :</u>	72
3.1.3.1	Évaluation interne de la mission d'orientation	73
3.1.3.2	Évaluation externe de cette mission	75
3.2	L'ORIENTATION, UNE MISSION À RÉALISER PLUS EFFICACEMENT	77
<u>3.2.1</u>	<u>Information et formation du personnel</u>	77
3.2.1.1	Formation du personnel à la mission d'orientation	78
3.2.1.2	Information sur les lieux d'orientation existants	80
<u>3.2.2</u>	<u>L'optimisation de l'observation</u>	81
3.2.2.1	Donner sens et réalité à l'équipe pluridisciplinaire	81
3.2.2.2	Formaliser l'observation dans le projet personnalisé	84
<u>3.2.3</u>	<u>Favoriser le travail en réseau</u>	87
3.2.3.1	Participation à l'élaboration du schéma départemental	87
3.2.3.2	Formalisation des réseaux avec les partenaires	89
CONCLUSION		92

Liste des sigles utilisés

ASE : Aide Sociale à l'Enfance

AS : Assistante Sociale

AFT : Accueil Familial Thérapeutique

AMP : Aide Médico-Psychologique

CASF : Code de l'Action Sociale et des Familles

CDEF : Centre Départemental de l'Enfance et de la Famille

CROSS : Comité Régional d'Organisation Sanitaire et Social

CSE : Cadre Socio-Éducatif

CC: Code Civil

CDES : Commission Départementale de l'Éducation Spéciale

CP: Classe Préparatoire

DAEF : Direction Adjointe déléguée à l'Enfance et de la Famille

DDPJJ : Direction Départementale de la Protection Judiciaire de la Jeunesse

DSD : Direction de la Solidarité Départementale

FA : Famille d'Accueil

IME : Institut Médico-Éducatif

IMP : Institut Médico-Pédagogique

IMPRO : Institut Médico-Professionnel

IR : Institut de Rééducation

MECS : Maison d'Enfants à Caractère Social

SAPA : service d'accueil pour adolescents

INTRODUCTION :

L'enfant fait l'objet d'une attention particulière dans notre société du fait de sa plus grande vulnérabilité. Il doit être protégé dans sa sécurité, sa santé et sa moralité. Cette tâche appartient aux père et mère¹ mais lorsque ceux-ci sont absents ou défaillants, c'est la collectivité publique qui doit s'en acquitter². Dans ce but, celle-ci a mis en place un ensemble de services et de prestations englobé dans un dispositif général de protection de l'enfance, prenant deux formes principales : judiciaire et administrative. Les deux étant très liés puisqu'après une décision judiciaire l'enfant sera le plus souvent confié au dispositif administratif. Ce dernier fonctionnant également de manière autonome.

Étant en formation de directeur d'établissement social et médico-social, je pourrai être amené à diriger des établissements accueillants des enfants confiés au dispositif de protection administratif. C'est pourquoi je vais m'y intéresser plus particulièrement. Un dispositif dont l'un des instruments essentiels est le service de l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE).

En effet, ces services de l'ASE, services décentralisés relevant de la compétence du département³ prennent en charge plus de 270 000 enfants⁴ sur l'ensemble du territoire. Ils interviennent principalement sous 3 formes : des mesures d'aide pour enfants en difficulté, de protection pour enfants en danger et de tutelle pour des enfants sans soutien familial. Ces interventions vont avoir lieu sous formes d'aide à domicile, financière mais également d'accueil en établissement. C'est la question de l'accueil et notamment en foyer de l'enfance qui va nous occuper ici. Ce type d'établissement étant celui que j'ai choisi pour effectuer mon stage professionnel.

Les foyers de l'enfance consistent en des établissements accueillant des mineurs confiés au service de l'ASE principalement. Ces mineurs ayant été admis à l'ASE soit avec l'accord des parents (statut d'accueillis provisoire) soit sur décision judiciaire (mesures de garde), les relations entre l'ASE et le foyer seront donc très étroites et quasi permanentes. En revanche, malgré la place importante des magistrats, les relations avec eux pourront être plus restreintes. C'est le cas dans le foyer où j'ai effectué mon stage : le Centre Départemental de l'Enfance et de la Famille (CDEF) de Haute-Garonne. Il s'agit ici d'une volonté de la Direction de la Solidarité Départementale (DSD), dont dépend le service de l'ASE en Haute-Garonne, de mettre en place un référent unique (DSD) interlocuteur auprès du tribunal.

¹ Art 371-2 du Code Civil

² Constitution française du 4 octobre 1958

³ depuis les lois de décentralisation du 22 juillet 1983 et du 6 juin 1984

⁴ chiffre de 1998 in *Études et résultats*, janvier 2000. DRESS , N° 46

Le CDEF sera donc le cadre dans lequel se situe mon étude. En effet, y étant resté 9 mois en stage de direction, j'ai pu en appréhender les rouages et m'interroger sur son fonctionnement et ses missions. Il s'agit d'un établissement public départemental qui possède la personnalité morale et l'autonomie financière depuis 1986⁵. Placé sous la tutelle du Président du Conseil Général de la Haute-Garonne et financé à 100% par le département, il accueille des enfants âgés de quelques heures à 18 ans⁶, ainsi que des mères⁷ mineures ou majeurs, enceintes, ou ayant au moins 1 enfant de moins de 3 ans, en situation de précarité matérielle ou relationnelle. Sa finalité étant de les mettre en sécurité. Pour cela il compte 187 places réparties en plusieurs services⁸ et est ouvert 365 jours par an, 24h/24.. Pour fonctionner le CDEF dispose de moyens humains importants : son effectif en personnel s'élevant à plus de 203 "équivalent temps plein".⁹

Au-delà de ces missions générales qui sont celles dévolues à l'ASE, le CDEF définit sa mission au travers du triptyque "accueil, observation, orientation". Celui-ci étant très souvent utilisé par les foyers de l'enfance même si aucun texte ne le précise. C'est sur ces missions et sur leur réalisation que je me suis interrogée pendant mon stage. Ceci s'expliquant par le contexte institutionnel mais également du fait des missions qui me furent confiées par mon maître de stage, à savoir le directeur de l'établissement.

En effet j'ai eu pour mission principale la réactualisation de la présentation de l'établissement et la direction d'un service éducatif en collaboration avec le cadre socio-éducatif. De plus, j'ai assisté à la réalisation d'un diagnostic d'établissement portant sur l'ensemble des missions en direction des enfants et à la démarche en cours d'élaboration du schéma départemental conjoint de protection de l'enfance et de la famille. Au travers des éléments apportés par ces travaux et en tant que future directrice garant des missions de son établissement, j'ai pu constater certaines difficultés concernant l'identification et la réalisation des missions du CDEF. Plus particulièrement sur sa mission d'orientation qui consiste à élaborer puis à réaliser un projet d'avenir pour l'enfant accueilli. L'enfant sera alors orienter rapidement vers une solution adaptée à sa situation et stable (retour dans sa famille naturelle, placement en famille d'accueil, établissement social ou médico-social...)

⁵ cf. annexe 1

⁶ Art L221-1 du CASF

⁷ Art L221-2 du CASF

⁸ cf. annexe 2

⁹ cf. annexe 3

Or cette mission semble connaître des dysfonctionnements. Ceux-ci apparaissent dans des données chiffrées telle l'augmentation des durées de séjour par exemple ; mais également au quotidien dans les préoccupations des professionnels.

Face à cela je me suis interrogée sur la place de cette mission d'orientation. Compte tenu de la finalité de tout accueil au CDEF, à savoir protéger le mineur, j'en ai conclu que cette mission devait être essentielle puisqu'elle consistait à envisager l'enfant dans son devenir. C'est ainsi que mon étude débutera par la démonstration de l'importance de cette mission au CDEF mais également dans tout foyer de l'enfance assurant des accueils de courte durée¹⁰. En effet il est difficile d'étendre cette problématique (et par conséquent l'analyse qui suivra), à l'ensemble des foyers de l'enfance du territoire national. Dépendant des départements et en vertu du principe de libre administration des collectivités territoriales, aucunes règles précises concernant les missions des foyers de l'enfance ne sont élaborées au plan national.

A partir de cette hypothèse de départ, je me suis ensuite interrogée plus largement sur les dysfonctionnements de cette mission. **Pourquoi pose t-elle autant de difficultés dans le fonctionnement du CDEF mais également dans tous les foyers de l'enfance ayant cette mission?**

Pour tenter de répondre à cette interrogation j'ai effectué une étude précise du fonctionnement du CDEF, concernant plus particulièrement la mission d'orientation¹¹. J'ai choisi d'exclure le Centre Maternel de mes analyses dans la mesure où l'orientation des mères se pose en d'autres termes que celle des mineurs. Les problèmes pouvant être différents.

De plus, pour analyser les dysfonctionnements de la mission d'orientation j'ai choisi de traiter le CDEF dans son ensemble malgré les différences de fonctionnement et de pratiques qui existent d'un service à l'autre

Ces précautions étant prises, j'ai pu recenser les difficultés et émettre des hypothèses qui tendent à les expliquer. Pour cela une méthodologie précise a été adoptée. Tout d'abord j'ai effectué un travail de recherche bibliographique sur les missions des foyers de l'enfance mais également sur celles des établissements pouvant accueillir les enfants confiés à l'ASE. Ainsi j'ai pu définir les concepts clé relatifs à la mission d'orientation et ainsi mieux délimiter mon sujet. La recherche de textes législatifs et réglementaires a été dense car j'ai cherché un socle législatif précis concernant les foyers de l'enfance mais je n'ai rien pu trouver dans ce sens. Le seul socle

¹⁰ La même problématique m'a été citée par le directeur du Centre départemental de l'Enfance Henri Fréville d'Ile et Vilaine.

¹¹ Celle-ci sera nommée soit comme une mission lorsqu'il s'agira plus particulièrement d'en identifier la portée et le sens, soit en tant que fonction lorsque le discours relèvera plus d'un registre opérationnel

étant le cadre général de l'ASE. De ce fait ce sont les investigations sur mon lieu de stage qui m'ont permis d'affiner mon sujet et surtout la problématique de ce mémoire. Ces investigations ont eu lieu au cours des diverses missions qui me furent confiées. C'est au travers d'elles que j'ai pu appréhender le dispositif départemental de protection de l'enfance, identifier précisément les missions du CDEF mais également, observer le parcours des enfants accueillis au CDEF, étudier des trajectoires d'enfants notamment qui conduisent à des difficultés d'orientation ; participer aux orientations... De plus, après avoir consulté les documents internes à l'établissement (présentation de l'établissement, projets de services, règles de fonctionnement, notes de service...), j'ai pu interroger à de nombreuses reprises les professionnels sur cette question (entretiens individuels¹², en équipe, questionnaire..) Enfin j'ai pu visiter et ainsi connaître les principaux lieux d'orientation « utilisés » par le CDEF.

Ce travail m'a permis de mieux appréhender le fonctionnement général du CDEF mais également du dispositif plus large de protection de l'enfance dans le département de Haute-Garonne. C'est ainsi qu'avant d'aller plus avant sur la problématique même des dysfonctionnements de l'orientation au CDEF, il faut bien comprendre que cette mission, si elle est du ressort du CDEF, reste sous la responsabilité de la DSD, gardienne de l'enfant. Elle interviendra donc fortement dans l'action du CDEF.

Néanmoins force a été de constater que la mission d'orientation incombe directement au CDEF et constitue pour celui-ci une mission essentielle. Le constat de difficultés à la réaliser interrogeant donc la future directrice que je suis. C'est en cela que j'ai tenté d'analyser ces difficultés en essayant d'en appréhender les origines, le contenu et les conséquences. Tout ceci en rapport avec la place et le contenu de cette mission d'orientation.

La première hypothèse qui peut expliquer ces difficultés concerne le dispositif interne d'identification et de réalisation d'un véritable projet d'orientation. D'autant que la mission essentielle d'orientation n'apparaît pas toujours avec force dans les écrits et les pratiques. En outre les moyens pour la réaliser ne semblent pas véritablement optimisés. Enfin la complexification des situations des enfants accueillis peut renforcer les difficultés à les orienter.

De plus, du fait de l'inscription du CDEF dans le cadre plus large du dispositif départemental de protection de l'enfance, de nombreux dysfonctionnements internes concernant la mission d'orientation semblent être liés à des facteurs extérieurs au CDEF. Ce dernier devant trouver dans le dispositif départemental des appuis favorisant l'exercice de sa mission d'orientation. Dans le cas contraire, il ne pourra pas l'exercer correctement. Un manque de

¹² cf. annexe 4

réponses et de coordination du dispositif départemental dans son ensemble étant une entrave à la bonne réalisation de sa mission d'orientation.

Pour traiter de la difficulté du CDEF à remplir sa mission d'orientation, j'envisagerai tout d'abord cette mission d'orientation. En effet l'identifier comme essentielle mais posant des difficultés m'a semblé le constat de départ incontournable. Ensuite, je tenterai d'expliquer ces difficultés en développant les hypothèses que j'ai pu élaborer pendant mon stage. Enfin, en tant que future directrice d'établissement social, j'élaborerai des propositions visant à résoudre les difficultés afin de toujours mieux garantir les missions de l'établissement.

1 - L'ORIENTATION : UNE MISSION ESSENTIELLE DU CDEF DIFFICILE A REALISER.

Avant d'aborder directement la mission d'orientation au CDEF il faut s'intéresser plus largement à la définition des foyers de l'enfance. Quel est leur rôle et leur place dans le dispositif français de protection de l'enfance ? La réponse à cette question permettra de mieux appréhender le cadre général de la mission d'orientation telle qu'elle sera définie par la suite. Une définition qui en montrera le contenu, la place essentielle au sein d'un foyer de l'enfance du type du CDEF et les difficultés qu'elle pose dans sa réalisation.

1.1 ROLE ET PLACE DES FOYERS DE L'ENFANCE DANS LE DISPOSITIF DE PROTECTION DE L'ENFANCE

La protection de l'enfance s'est organisée autour de deux axes essentiels d'intervention : l'un est une aide octroyée lorsque le mineur réside au domicile de ses parents. Dans ce cas les aides peuvent être diverses : aides financières, soutien de travailleurs sociaux à domicile... Par ailleurs une autre forme d'intervention, beaucoup plus intrusive, est le retrait du mineur du domicile parental et son placement à l'extérieur (chez un tiers, dans une institution...). C'est ce dernier cas dont il va être question par la suite.

Ce dispositif est organisé par les services départementaux d'Aide Sociale à l'Enfance dont l'un des instruments essentiels reste les foyers de l'enfance malgré des politiques publiques cherchant à privilégier le maintien à domicile des mineurs. Ces foyers ont donc un rôle et une place primordiale. Cependant, un certain flou existe autour de leur définition malgré des exigences de précision de plus en plus accrue. Néanmoins un certain consensus s'est formé concernant leurs missions.

Ainsi, même s'il n'y a pas de textes nationaux qui fixent précisément les missions des foyers de l'enfance, ceux-ci ont un rôle bien précis à jouer. Rôle que j'ai pu découvrir lors de mon stage au CDEF de Haute-Garonne.

1.1.1 Foyer de l'enfance : un instrument essentiel malgré une absence de définition précise

Pour comprendre la place des foyers dans le dispositif de protection de l'enfance, il faut appréhender globalement ce dispositif. Un dispositif essentiel, composé de nombreux établissements et services imbriqués dont les foyers de l'enfance. Or, s'ils sont un instrument primordial, ils ne bénéficient pas d'une définition spécifique et homogène sur l'ensemble du territoire.

1.1.1.1 Les foyers de l'enfance instrument essentiel du dispositif.

Avant de décrire les foyers de l'enfance, donner les grandes lignes du dispositif français de protection de l'enfance s'impose.

a) Le dispositif français de protection de l'enfance

Veiller à la protection des enfants - catégorie de citoyens plus vulnérables - est une mission essentielle pour toute collectivité publique. En France, cette mission est assurée par de nombreux services et fait intervenir un grand nombre de partenaires. L'instrument principal de ce dispositif de protection est le service d'Aide Sociale à l'Enfance (ASE) présent dans chaque département. Il s'agit de services départementaux. En effet c'est au département, en vertu de l'article L 221-2 du CASF, d'organiser sur une base territoriale les moyens nécessaires à l'accueil et à l'hébergement des enfants et adolescents confiés au service. Des mineurs confiés au service soit par les parents dans le cadre d'un contrat d'accueil provisoire, soit par l'autorité judiciaire au titre de l'assistance éducative. Dans ce dernier cas, l'autorité judiciaire (juge des enfants ou procureur de la République en cas d'urgence) a le pouvoir de prendre des mesures éducatives en faveur des " mineurs dont la santé, la sécurité ou la moralité sont en danger ou si les conditions de son éducation sont gravement compromises"¹³. Dans une telle hypothèse les rapports entre l'ASE et l'autorité judiciaire seront très étroits puisque celle-ci confie le plus souvent l'enfant au service d'ASE.

Pour remplir sa mission de protection, le service peut avoir à placer l'enfant hors du domicile de ses parents. Pour cela, il a à sa disposition divers moyens, comme les familles d'accueil et les institutions. Parmi ces dernières, les foyers de l'enfance sont la première ressource des départements.

¹³ Art 375 du Code Civil

b) Les foyers de l'enfance, instrument essentiel du dispositif

En effet, appelé autrefois foyer des pupilles, ce type d'établissement reçoit des enfants et des adolescents confiés à l'ASE. Le foyer de l'enfance, directement rattaché au service de l'ASE, doit être en mesure d'accueillir à tout moment, tout mineur nécessitant une aide d'urgence¹⁴, placé ou non par l'autorité judiciaire.

Avant la décentralisation, l'ancien article 66 du CFAS reprenait les dispositions de la loi du 15 avril 1943. C'est ainsi que chaque département était tenu de posséder au minimum un foyer des pupilles composé de locaux adaptés, d'un service médical et d'un service d'observation et d'orientation. En effet, le séjour en foyer permet de faire des observations cliniques et de trouver les modes de prise en charge les plus adaptés. Ce dispositif est ainsi présent à peu près partout et il rend d'inestimables services.

Cependant, depuis la décentralisation et notamment avec la loi du 6 janvier 1986, leur présence n'est plus obligatoire. La loi laisse aux conseils généraux le soin d'organiser librement leurs modes d'accueil, préférant définir les objectifs à atteindre plutôt que d'énumérer les structures à mettre en place dont le caractère évolutif ne lui a pas échappé.

Ainsi, si le principe de libre administration des collectivités territoriales est affirmé par cette mesure, elle contribue à créer une grande hétérogénéité des situations en maintenant un flou important sur la définition des foyers de l'enfance.

1.1.1.2 ...n'ayant pas de définition spécifique d'où une grande diversité

Les foyers de l'enfance n'ont pas de missions claires et homogènes sur l'ensemble du territoire. Ceci contribue à créer une grande diversité de situations entre les différents foyers de l'enfance qui existent sur notre territoire.

a) Pas de définition précise des missions

Les missions des foyers ne sont clairement stipulées dans aucun texte spécifique. En effet, faisant partie intégrante du dispositif de protection administrative de l'enfance et donc du service

¹⁴ JAEGER M. *Guide du Secteur Social et Médico-Social. Professions. Institutions. Concepts.* 2000. Paris : Dunod. 262 p. Collection Guides.

de l'ASE, les missions des foyers de l'enfance sont celles de ce dernier. Il n'existe pas dans les textes de missions propres dévolues au foyer de l'enfance autres que celles décrites dans l'article L 221-1 du CASF et concernant l'ASE : "apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique aux mineurs, à leur famille, aux mineurs émancipés et aux majeurs âgés de moins de 21 ans, confrontés à des difficultés sociales susceptibles de compromettre gravement leur équilibre.

Organiser, dans les lieux où se manifestent des risques d'inadaptation sociale, des actions collectives visant à prévenir la marginalisation et à faciliter l'insertion ou la promotion sociale des jeunes et des familles.

Mener en urgence des actions de protection en faveur des mineurs en difficulté.

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.

Mener, notamment à l'occasion de ces interventions des actions de prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et, sans préjudice des compétences de l'autorité judiciaire, organiser le recueil des informations relatives aux mineurs maltraités, et participer à la protection de ceux-ci".

Ainsi c'est à chaque département de fixer les missions qu'il veut voir réaliser par le foyer de l'enfance qu'il "possède" sur son territoire et qu'il finance. C'est lui qui décidera notamment de lui attribuer ou non une mission d'accueil d'urgence.

Le département fixera notamment ces missions grâce à l'outil de coordination qu'est le schéma départemental. En fonction des besoins du département, de ses ressources et des orientations politiques, le foyer de l'enfance aura des missions différentes. C'est ainsi que l'on trouve une grande diversité de situations sur le territoire national.

b) D'où une diversité des foyers de l'enfance

Les foyers de l'enfance ont des missions pouvant être différentes selon les départements. Des différences qui s'illustrent souvent par la variation des durées de séjours préconisées.

Dans la majorité des cas, les foyers de l'enfance sont des centres d'accueil d'urgence mais également des lieux d'observation et d'orientation pour les enfants accueillis. L'objectif étant de trouver la solution la plus adaptée à l'enfant, en limitant le temps passé au foyer. Compte tenu de cette vocation le séjour des enfants doit être court. Le CDEF de Haute Garonne où j'ai effectué mon stage s'inscrit dans cette logique en définissant sa mission à travers le triptyque "accueil, observation, orientation"¹⁵ et en assurant la majorité des accueils d'urgence du département. Ce

¹⁵ Cf. document interne du CDEF : "diagnostic d'établissement"

constat n'est pas propre à la Haute Garonne et peut s'observer dans de nombreux départements même si les situations sont très variables d'un département à l'autre.

En effet d'autres départements ont identifié leur foyer de l'enfance comme des lieux d'accueil à moyen et long terme. Cette mission, si elle est clairement définie, n'est pas contraire à la loi puisque le principe de libre administration des collectivités est respecté. En outre, les départements qui utiliseraient les foyers de l'enfance pour ce type de séjour devront cependant avoir à leur disposition des moyens propres pour assurer les accueils en urgence. Ce type de situation existe soit du fait d'une volonté affirmée du conseil général¹⁶, soit dans les faits par le glissement identitaire du foyer vers une MECS¹⁷.

Ainsi les foyers de l'enfance sont bien un instrument essentiel du conseil général dans son dispositif de protection de l'enfance. Ceci se vérifiant nationalement malgré une définition floue des missions qui rend le fonctionnement difficile.

D'où, l'évolution législative actuelle tendant à clarifier ses missions.

1.1.2 Une définition en devenir face à l'obligation récente de préciser le rôle et la place des foyers de l'enfance

Les différentes évolutions législatives concernant le champ des établissements sociaux et médico-sociaux mettent l'accent sur la nécessité de préciser clairement la mission de ceux-ci et donc des foyers. En outre certains outils "plus anciens" tels les schémas départementaux tendent à s'imposer de partout afin de favoriser l'identification des différents établissements.

1.1.2.1 Les obligations de la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale :

Le statut des établissements sociaux et médico-sociaux défini par la loi n°75-535 du 30 juin 1975 vient d'être profondément modifiée avec la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et

¹⁶Cf. description de la situation des foyers de l'enfance du Val de Marne

¹⁷ MASSE B. Définir et affirmer l'identité d'un foyer de l'enfance pour optimiser la qualité des actions menées. Mémoire CAFDES 1999. Rennes : ENSP. 80 p.

médico-sociale¹⁸ qui va être insérée au sein du CASF. Celle-ci met notamment en lumière les missions et le cadre juridique des différents établissements sociaux et médico-sociaux et par conséquent des foyers de l'enfance. Ceux-ci ne voient pas leurs missions définies, mais ils ont en revanche l'obligation de les définir afin d'adapter les prestations aux besoins et de garantir le droit des usagers.

La définition des missions se fera au travers de nombreux outils comme le projet d'établissement mais aussi avec le livret d'accueil et le règlement de fonctionnement.

a) le projet d'établissement

La loi du 2 janvier 2002 dans son article 12 réaffirme la place d'un projet d'établissement : "pour chaque établissement ou service social ou médico-social, il est élaboré un projet d'établissement ou de service, qui définit ses objectifs, notamment en matière de coordination, de coopération et d'évaluation des activités et de la qualité des prestations, ainsi que ses modalités d'organisation et de fonctionnement".

Par cette obligation réaffirmée de réaliser un projet d'établissement, les foyers de l'enfance vont devoir décrire leurs missions. Des missions qui ne pourront pas être isolées de l'environnement de la structure organisationnelle. Des missions qui seront inscrites dans des valeurs partagées. C'est ainsi que le projet d'établissement définira précisément la nature, l'utilité et le positionnement du foyer de l'enfance. Cela permettra d'écarter le flou qui peut exister autour de leurs missions. Et c'est à partir de ce projet d'établissement et des missions générales confiées au foyer de l'enfance que l'on pourra inscrire les projets personnalisés des usagers.

b) D'autres outils qui préciseront les missions des foyers de l'enfance

Le projet d'établissement, s'il est le principal support pour préciser les missions de l'établissement n'est pas le seul préconisé par la loi du 2 janvier 2002.

En effet, les foyers de l'enfance, comme tous les autres établissements sociaux et médico-sociaux devront disposer d'un livret d'accueil, et d'un règlement de fonctionnement¹⁹. Ces deux éléments contiendront à leur tour les missions de l'établissement et son organisation interne. De plus, les usagers pourront connaître précisément la nature des prestations qui leur sont offertes, ainsi que leurs droits et obligations au sein de l'établissement²⁰.

¹⁸ Art 15.I de la loi n°2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale

¹⁹ Art 8 de la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale

²⁰ Art 11 de la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale

Cette obligation sera indispensable pour en respecter une autre à savoir l'évaluation des prestations offertes aux usagers. Les foyers de l'enfance doivent en effet procéder "à l'évaluation de leurs activités et de la qualité des prestations qu'ils délivrent"²¹. Cette évaluation sera faite en interne (auto-évaluation) mais aussi en externe par le recours à un organisme extérieur. Or, toute évaluation passe par la mesure des écarts entre les objectifs et leur réalisation. Ces objectifs doivent donc être clairement identifiés dès le début de toute activité par l'établissement.

La loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale est ainsi un levier important grâce auquel les foyers de l'enfance pourront voir se préciser leurs missions. Elle réaffirme également la place d'un autre outil favorable à une précision des missions des foyers : les schémas départementaux d'organisation sociale et médico-sociale.

1.1.2.2 Une exigence de précision avec les schémas départementaux

L'existence des schémas départementaux d'organisation sociale et médico-sociale ne date pas de la loi du 2 janvier 2002. Ils figuraient déjà dans la loi de 1975. Cependant, rien n'obligeait jusque là les départements à élaborer leur schéma. Or, cette obligation apparaît en filigrane dans la loi du 2 janvier 2002 et dans la circulaire n° 2002-19 du 10 janvier 2002 relative aux dates et aux modalités d'application de la loi du 2 janvier.

Ces schémas en préconisant l'organisation et le contenu du dispositif départemental de protection de l'enfance vont contribuer à fixer les missions des foyers. Ils sont en cours d'élaboration dans la plupart des départements.

a) Définition et rôle des schémas départementaux

L'ASE étant de la compétence des départements, c'est à ce niveau là que les schémas départementaux relatifs à la protection de l'enfance doivent être élaborés. Ils sont "arrêtés après avis du CROSS et d'une commission départementale consultative comprenant notamment des représentants des collectivités territoriales, des professions sanitaires et sociales, des institutions sociales et médico-sociales et des personnes accueillies par ces institutions ou susceptibles de l'être"²². Ils sont établis pour une durée maximale de 5 ans.

Un schéma : " apprécie la nature, le niveau et l'évolution des besoins (...), dresse le bilan quantitatif et qualitatif de l'offre existante ; détermine les perspectives et les objectifs de

²¹ Art 22 de la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale

²² Art 19 de la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale

développement de l'offre sociale et médico-sociale, précise le cadre de coopération et de la coordination entre les établissements et services relatifs à la protection de l'enfance ; définit les critères d'évaluation des actions mises en œuvre dans le cadre du schéma²³...".

C'est ainsi qu'il précisera le rôle et les missions de son instrument essentiel en matière de protection de l'enfance : le foyer de l'enfance. Il définira cela en fonction des besoins et des attentes recensés dans le département.

Cette précision des missions du foyer dans le cadre d'un schéma départemental est très importante dans la mesure où les missions seront alors explicites pour l'ensemble des acteurs qui agissent de près ou de loin à la protection de l'enfance dans le département. Ceci est vrai même si le schéma n'a pas un caractère opposable juridiquement (malgré une jurisprudence influant en sens contraire)²⁴. C'est le conseil général qui décide de se lier par son schéma.

Un tel schéma existe pour la protection de l'enfance dans un grand nombre de départements et précise effectivement les missions des foyers de l'enfance²⁵. Lorsqu'il n'existe pas, il est en cours d'élaboration ou en projet. C'est le cas en Haute Garonne.

b) Un schéma départemental en cours d'élaboration en Haute Garonne

En avril 2001, le conseil général et la direction départementale de la Protection Judiciaire de la Jeunesse de Haute Garonne ont décidé la réalisation d'un schéma départemental conjoint de protection de l'enfance et de la famille.

Ce schéma a pour objectifs²⁶ de :

- ✓ Dégager des axes directeurs en matière de prévention et de protection de l'enfance
- ✓ Construire des objectifs stratégiques et opérationnels
- ✓ Constituer un plan d'action à 5 ans
- ✓ Organiser le suivi et l'évaluation des actions et leur mise en œuvre

Commencé en juillet 2001 il devrait être terminé en octobre 2002. C'est ainsi que lors de mon stage au CDEF j'ai pu suivre l'évolution de cette démarche. D'autant que le CDEF a été associé de près à cette démarche puisqu'il constitue l'un des instruments essentiels du Conseil

²³ Art 18 de la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale

²⁴ Conseil d'Etat, 12 juin 1998, req 173064 au recueil Lebon

²⁵ Cf. Schéma Départemental d'Ile et Vilaine par exemple

²⁶ Cf. documents concernant l'élaboration du schéma départemental conjoint de protection de l'enfance de Haute-Garonne

Général en matière de protection de l'enfance. Lors de cette démarche, la question des missions du CDEF et de leur effectivité a été soulevée.

C'est ainsi que même si le schéma n'est pas terminé, on a pu voir que l'état des lieux, des missions spécifiques (comme l'accueil d'urgence notamment) qui lui sont reconnues. En les explicitant clairement le schéma précisera ces missions et aidera à leur mise en place.

Le rôle et la place des foyers de l'enfance tendent donc à se préciser avec une clarification de leurs missions. C'est ainsi que l'on observe une tendance à définir la grande majorité des foyers de l'enfance à partir d'un triptyque de missions : "Accueil, Observation, Orientation".

1.1.3 Définition majoritaire des foyers de l'enfance qui se résume dans le triptyque : "Accueil-Observation-Orientation"

Les foyers de l'enfance sont le plus souvent définis comme l'instrument essentiel du service de l'ASE et susceptible de recevoir tous les mineurs dans le besoin. En outre la mission de ces foyers est décrite dans la plupart des cas comme triple : accueil de tout enfant dans le besoin et à tout moment ; l'observation de l'enfant ; l'orientation vers un autre mode d'accueil²⁷. C'est ainsi que les foyers sont considérés comme une plaque tournante, centre d'accueil et d'observation (...) d'où ils repartent chez leurs parents naturels ou d'accueil²⁸ ou dans d'autres établissements. Le séjour au foyer de l'enfance est donc en principe limité dans le temps.

Cette définition est celle donnée par le CDEF au travers de ses documents, tels le livret d'accueil et la présentation de l'établissement. De plus, il s'agit des missions citées comme prioritaires au CDEF par la majorité de son personnel²⁹.

Le CDEF, comme la grande majorité des foyers de l'enfance est donc un lieu d'accueil et de passage pour ses usagers.

²⁷ VERDIER P. *L'enfant en miettes*. 1999. Paris : Dunod. 175p

²⁸ THEVENET A, KOUCHNER B./pref. *L'Aide sociale aujourd'hui*. 2002. Issy-les-Moulineaux : ESF Éditeur. 436 p. Collection Actions sociales /ref

²⁹ Données collectés par le questionnaire (annexe 5)

1.1.3.1 Le CDEF : lieu d'accueil

Cette mission d'accueil est commune à l'ensemble des foyers qui hébergent et prennent en charge les enfants confiés au service de l'ASE. L'accueil étant considéré comme l'acte de recevoir des personnes qui font état d'un besoin physique, matériel, psychologique et affectif³⁰.

Les foyers de l'enfance sont même considérés comme la porte d'entrée dans le dispositif de l'ASE et c'est ainsi que l'on observe une mission importante d'accueil en urgence des enfants puisque les foyers sont ouverts 365 jours par an 24 heures sur 24. C'est le cas au CDEF de Haute Garonne.

a) Porte d'entrée dans le dispositif de l'ASE

En effet, instrument essentiel de l'ASE, le foyer est le premier lieu qui accueille physiquement l'enfant après son admission au service de l'ASE. Le foyer est donc une "porte d'entrée" pour les enfants admis à l'ASE, quel que soit leur âge, leur sexe, leur degré de développement physique ou mental, leur état de santé, leur niveau scolaire et intellectuel, leur catégorie juridique (confiés par leur famille, par décision judiciaire, pupilles)³¹. Le foyer est en effet destiné à recevoir immédiatement tout enfant dans le besoin.

D'autant que cet accueil est le plus souvent réalisé dans l'urgence. C'est une fonction d'accueil et non d'admission qui est attribuée au CDEF. L'admission qui signifie "accepter de recevoir une personne " est du fait du service de l'ASE sur décision du Président du Conseil Général. Cette décision fait suite soit à un accord volontaire des parents de confier leurs enfants (AP), soit après une décision de l'autorité judiciaire qui lui confie l'enfant (OPU/OPP/Jugement).

Le CDEF, instrument essentiel de l'ASE peut difficilement refuser d'accueillir un enfant admis au service de l'ASE. Cette mission d'accueil est essentielle. En effet, si elle s'avère incontournable dans le cadre d'un placement, elle est aussi très importante pour l'enfant accueilli. L'institution doit porter une grande attention à l'accueil qu'elle offre aux usagers. L'accueil comporte, en effet, des enjeux très importants qui conditionneront bien souvent la suite du séjour et la réalisation des autres missions du foyer à savoir l'observation et l'orientation.

Comme l'a écrit Bruno Bettelheim : " *c'est le premier jour passé à l'établissement qui est, de tous, le plus important : pour l'enfant qui se fait une opinion de nous et de l'établissement, et pour*

³⁰ BARREYRE J, BOUQUET B, CHANTREAU A et al. *Dictionnaire Critique d'Action Sociale*. 1999. Paris : Bayard Éditions. 436 p. Collection Travail Social.

³¹THEVENET A, KOUCHNER B./pref. *L'Aide sociale aujourd'hui*. 2002. Issy-les-Moulineaux : ESF Éditeur. 436 p. Collection Actions sociales /ref

*nous même car c'est le début des relations qui permettront la solution de ses problèmes*³². Cependant, cette phase d'accueil ne concerne pas seulement le premier jour. Elle commence dès l'annonce de l'arrivée d'un enfant puis se prolonge par son arrivée physique et s'achève dans les jours qui suivent.

b) Le plus souvent accueil d'urgence :

L'accueil en urgence est en effet une des missions qui peut être spécifiée au foyer. C'est le cas le plus fréquent que l'on retrouve en Haute-Garonne. Cette mission d'accueil d'urgence, même si elle n'est pas fixée explicitement est incontournable dans les faits. C'est ainsi que lors de l'état des lieux effectué fin 2001 pour l'élaboration du schéma départemental, il est constaté que la capacité d'accueil d'urgence de mineurs dans le département s'établit à 129 places dont 120 au CDEF³³. En 2000, 382 enfants ont été accueillis en urgence, dont 297 par le CDEF soit 78%. Le CDEF assure donc essentiellement une mission d'accueil d'urgence : 120 places sur 128 (187 places auxquelles il faut enlever les 50 places du centre maternel et les 9 places en appartements qui n'assurent pas un accueil d'urgence).

Cette fonction de lieu d'accueil d'urgence est donc très présente au CDEF qui accueille tout enfant 24 heures/24 et 365 jours par an. Cependant il est important de définir l'urgence. Du latin "urgere" (pousser, presser), l'urgence qualifie l'imminence d'un événement imprévu, inhabituel, de survenue rapide, dommageable pour une personne ou la collectivité, et impliquant la nécessité d'y répondre³⁴. C'est ainsi que le CDEF accueille en urgence tout mineur qui est dans l'impossibilité de rester dans son milieu de vie en raison de la survenue d'un tel événement.

Cependant, il faut observer qu'un grand nombre d'accueil d'urgence sont en réalité des pseudo-urgences, dues soit à un retard (de décision, d'actions), soit à une précipitation injustifiée...C'est pourquoi, je préférerais utiliser la notion d'accueil immédiat, moins sujette à des contresens et à des effets pervers tels la "création" même de l'urgence (*tout devient urgence pour justifier par exemple de l'accueil de la fratrie A un vendredi soir alors qu'il y avait depuis plusieurs mois un suivi en milieu ouvert -AEMO- et sans nouvel élément de danger!*)

³²BOISSINOT T. L'amélioration de l'accueil au foyer des adolescents. Mémoire DES 2000. Rennes : ENSP

³³cf. documents concernant l'élaboration du schéma départemental conjoint de protection de l'enfance de Haute-Garonne

³⁴BARREYRE J, BOUQUET B, CHANTREAU A et al. *Dictionnaire Critique d'Action Sociale*. 1999. Paris : Bayard Éditions. 436 p. Collection Travail Social.

L'accueil immédiat renvoie à l'idée d'un accueil direct, instantané de tout mineur au CDEF ; sans procédure d'admission, ni préparation. C'est à ce type d'accueil que le CDEF est confronté le plus souvent.

La mission d'accueil du CDEF est donc essentielle. Pour y répondre au mieux, le CDEF devra donc avoir une autre fonction, à savoir rester un lieu de passage pour les mineurs accueillis. S'il veut pouvoir accueillir, le CDEF devra orienter les mineurs vers d'autres solutions. Des solutions adaptées aux besoins de chacun.

1.1.3.2 Le CDEF : lieu de passage

Le CDEF n'est pas seulement un lieu d'accueil où l'enfant est mis à l'abri du danger ; le séjour au CDEF est aussi un temps pendant lequel une solution durable va être recherchée pour l'enfant et sa famille.

Par conséquent, le CDEF ne sera qu'un lieu de passage dont la durée de séjour sera limitée à l'observation, à l'évaluation de la situation et à l'orientation vers un type de prise en charge adaptée. L'orientation est donc une des fonctions essentielles, dans la majorité des foyers, que l'on retrouve au CDEF.

a) Le passage au CDEF : un temps qui permet de trouver une solution adaptée

Le séjour au CDEF permet avant tout au mineur d'être protégé d'une situation de danger. Mais cette protection immédiate, caractérisée par la séparation du mineur de son milieu de vie habituel, ne peut être satisfaisante. Le CDEF devra être un lieu où l'enfant pourra se "poser", et ainsi envisager, avec les adultes l'entourant, une solution pour son futur. L'objectif étant d'éviter toute nouvelle situation de danger et de répondre aux besoins du mineur. C'est une solution durable adaptée à la situation de chaque mineur accueilli et répondant à ses intérêts qui doit être recherchée pendant son séjour au CDEF. C'est pourquoi sa famille ne doit pas être exclue, bien au contraire.

Cette recherche de solution adaptée nécessitera également une observation du mineur accueilli pour pouvoir être au fait de ses besoins et de ses désirs. Ainsi, la durée de séjour au CDEF ne pourra qu'être limitée puisqu'il n'est qu'un lieu de recherche d'une solution, d'élaboration d'un projet d'orientation et de sa réalisation en collaboration avec le service gardien qu'est l'ASE.

b) Une nécessaire orientation

Ainsi, l'objectif final du CDEF est d'orienter le mineur vers une situation stable, durable et adaptée à ses besoins. L'orientation est donc une fonction essentielle du CDEF puisqu'elle est l'objectif final de l'accueil et du travail mené pendant le temps du séjour. A. Thevenet parle même des foyers comme "*centre d'orientation*"³⁵ pour les mineurs accueillis. C'est en cela que la durée de séjour devra être limitée.

En outre si le CDEF veut être en permanence un lieu d'accueil pour tout mineur en situation de danger et confié à l'ASE, notamment dans le cadre d'accueils d'urgence mais aussi immédiats, il devra avoir des places disponibles. Il tend donc à assurer un turn-over important en limitant la durée des séjours. L'orientation est par conséquent une mission essentielle puisque imbriquée avec celle de l'accueil.

Ainsi en définissant les foyers de l'enfance par une mission triple d'accueil, d'observation et d'orientation comme c'est le cas au CDEF, on renforce l'idée d'un accueil conditionné à l'objectif : trouver une solution stable et durable, adaptée à chaque mineur accueilli.

Le rôle et la place des foyers dans le dispositif français de protection de l'enfance s'avèrent donc très important malgré une absence de définition claire. Cependant devant les exigences de précision de ses missions et devant l'acceptation générale dans les faits de son fonctionnement, on peut retenir le triptyque "accueil, observation, orientation" comme décrivant son rôle et ses missions dans la plupart des foyers et notamment au CDEF.

Des missions conditionnées par l'objectif final d'orientation du mineur vers une solution durable adaptée à ses besoins et à sa situation. C'est pourquoi je me suis plus particulièrement intéressée, à cette question de l'orientation, durant mon stage au CDEF, et j'ai pu constater des difficultés de réalisation de cette mission.

³⁵THEVENET A, KOUCHNER B./pref. *L'Aide sociale aujourd'hui*. 2002. Issy-les-Moulineaux : ESF Éditeur. 436 p. Collection Actions sociales /ref

1.2 L'ORIENTATION : UNE FONCTION ESSENTIELLE DU CDEF QUI PEUT S'AVERER DIFFICILE A REALISER

En effet, si l'on considère que l'objectif du séjour au CDEF est de protéger durablement le mineur en lui trouvant une solution adaptée et stable, la fonction d'orientation est essentielle. C'est en cela qu'il est important d'appréhender exactement le contenu de cette fonction c'est à dire comment un projet d'orientation pour le mineur est élaboré puis réalisé par les professionnels du CDEF. La phase d'observation sera donc importante à bien appréhender.

En outre, en dépit de son importance, cette mission pose des difficultés de réalisation.

1.2.1 L'orientation : finalité de l'accueil au CDEF et par conséquent mission essentielle

Avant de comprendre en quoi consiste la fonction d'orientation au CDEF il faut préciser que le rôle du CDEF peut être différent en fonction de la situation des mineurs accueillis. C'est ainsi que dans certaines situations, la fonction d'orientation est absente, notamment lors d'accueils très ponctuels ou très précis (hospitalisation ponctuelle du ou des parents ; accueil en attente d'admission dans un établissement spécialisé....).

Dans les autres types d'accueil, le CDEF doit proposer une orientation à plus long terme pour les mineurs. Mais qu'entend-on par la fonction d'orientation? De plus, en quoi cette fonction va-t-elle de paire avec un accueil au CDEF de courte durée?

1.2.1.1 L'orientation : une action prenant des formes différentes

Définir l'orientation comme une fonction essentielle du CDEF est nécessaire pour bien comprendre le fonctionnement du CDEF et les prestations qu'il délivre. De plus, ceci nous amènera à observer qu'il existe plusieurs types d'orientation.

a) Définition :

Parler d'accueil et d'orientation comme les missions du CDEF c'est dire implicitement que le CDEF se doit de travailler dans un temps différent du moyen et long terme sans pour autant pouvoir garantir un traitement de chaque situation dans le court terme. Cette question de la durée du séjour au CDEF est ainsi importante à poser dès le départ de notre étude. Si l'on accepte que

le CDEF soit un lieu d'accueil et d'orientation notamment dans le cadre de l'urgence (comme c'est le cas dans les faits), les durées de séjour doivent être limitées. C'est ainsi que les principaux acteurs et décideurs (directeurs du CDEF, Directrice de la DAEF, chef de service de l'ASE) sont d'accord³⁶ pour fixer une durée de séjour allant de 3 à 5 mois (3 mois pour accueillir et réaliser un projet d'orientation et 2 mois maximum pour le réaliser).

Au terme de cette période, le CDEF doit être en mesure d'orienter le mineur vers un autre lieu. C'est à dire que les professionnels du CDEF, en coopération avec ceux du service de l'ASE agissent afin de déterminer un "choix de vie"³⁷ pour des mineurs ayant besoin d'être protégés. Il s'agit ici de faire une projection vers l'avenir pour le mineur. Mais cette projection ne peut se faire qu'à partir du passé et du présent du mineur. En effet, si l'on reprend l'étymologie stricte, s'orienter, c'est dans le sens le plus archaïque que, trouver l'orient, c'est à dire le point où le soleil se lève, l'origine du jour³⁸...L'histoire du mineur, son milieu naturel (duquel il est séparé) ne doivent donc jamais être occultés si l'on veut qu'une orientation soit réussie, et par conséquent aille véritablement dans l'intérêt du mineur. Or, l'essentiel sur le long terme des politiques de protection de l'enfance est d'apporter aide et soutien aux enfants et à leur famille en difficulté sociale ; sachant que la place de tout enfant est auprès de ses parents³⁹, dans sa famille.

L'orientation doit donc être la finalité des actions menées au CDEF. Elle comporte dans sa définition les notions de guidance, de conseil, d'aide, de choix de direction, de sens. La fonction d'orientation du CDEF est le corollaire de l'accueil. Elle est incontournable. Porteuse d'un sens pour l'action globale de protection du mineur, elle prend des formes différentes en fonction des besoins et des situations de chaque mineur accueilli. Ainsi le CDEF dispose de différents types d'orientation.

b) Les différents types d'orientation

La première orientation possible à la sortie du CDEF pour un mineur accueilli est un retour dans son milieu de vie habituel, chez ses parents, dans sa famille. Cette solution est évidemment la plus souhaitable, le dispositif de protection de l'enfance ayant alors joué tout son rôle, à savoir protéger l'enfant mais aussi apporter aide et soutien à la famille pour que celle-ci puisse assurer l'ensemble de ses prérogatives.

³⁶ cf. annexe 4

³⁷ BARREYRE J, BOUQUET B, CHANTREAU A et al. *Dictionnaire Critique d'Action Sociale*. 1999. Paris : Bayard Éditions. 436 p. Collection Travail Social.

³⁸ idem

³⁹ Art 371-2 du Code Civil

Si cette solution est la plus souhaitable et concerne 49% des enfants sortis entre le 1^{er} janvier 2001 et le 31 décembre 2001, le mot "orientation" n'est pas toujours utilisé pour la désigner. En effet, une certaine controverse existe et le retour dans la famille naturelle n'est pas considéré par tous comme une véritable orientation. C'est le cas pour le directeur du CDEF qui écrit dans sa présentation de l'établissement " éventuellement orientation" ; le mot éventuellement s'expliquant par le fait qu'il n'y inclut pas les retours en famille. Néanmoins, dans mon étude j'ai décidé de faire différemment puisque les projets de retour en famille sont élaborés comme les autres types de projet d'orientation.

Un autre type d'orientation se fait en famille d'accueil ou en placement familial. Le principe consiste à confier l'enfant pour une durée plus ou moins longue à une famille d'accueil. Cette dernière doit disposer d'un agrément octroyé (suivant les conditions définies par la loi)⁴⁰ par le service de protection maternelle et infantile sous l'autorité du Président du Conseil Général. Le placement en famille d'accueil permet d'assurer une prise en charge éducative et psychoaffective des enfants dans un cadre familial. Ce type d'orientation est le plus fréquent pour le jeune enfant car la famille d'accueil semble la formule la mieux adaptée à ses besoins. C'est ainsi qu'elle est la destination de tous les enfants accueillis à la pouponnière qui ne retournent pas dans leur famille. Plus largement, les familles d'accueil ont accueilli 24% des enfants confiés au CDEF sortis pendant l'année 2001. En outre, il faut noter qu'un certain nombre d'assistantes maternelles exercent dans le cadre de "placements familiaux spécialisés ou thérapeutiques " (AFT), c'est à dire des placements accompagnés de soins médicaux ou médico-psychologiques particuliers, ou de visites médiatisées avec la famille naturelle. Le CDEF a utilisé cette solution pour : 4% des enfants sortis en 2001. Ce nombre s'expliquant par une offre limitée de places sur le département.

À côté de ces deux types d'orientation possible, il reste la possibilité des orientations vers un placement en établissement. Ces établissements offrent une palette diversifiée de possibilités de placements : internat scolaire associé à une scolarisation normale ou adaptée (IME), établissement à caractère social (MECS, lieux de vie), établissement de rééducation (IR), foyer de jeunes travailleurs...C'est généralement en fonction des caractéristiques propres de l'enfant et de ses besoins que s'effectuent les choix à l'intérieur des possibilités recensées. Cependant d'autres éléments sont pris en considération : prestations offertes par tel ou tel établissement, lieu d'implantation géographique de la famille... Les enfants sortis en 2001 et orientés vers de tels établissements représentent 22% des sorties.

D'autres types d'orientation, plus rares, peuvent être utilisés et notamment l'adoption. Celle-ci étant une forme particulière de sortie d'un enfant du CDEF puisqu'elle ne dépend ni de la DSD, ni du CDEF mais d'un conseil de famille indépendant et spécialisé dans les procédures d'adoption

⁴⁰ loi du 17 mai 1977 relative au statut d'assistante maternelle modifiée par la loi 92-642 du 12 juillet 1992 et la loi du 27 janvier 1993

des pupilles. On trouve ce type d'orientation proposé essentiellement, pour les enfants pupilles de la pouponnière.

Ainsi, si la fonction d'orientation a un sens général et commun au CDEF, les possibilités d'orientation vers tel ou tel lieu sont diverses et devront être adaptées, dans la mesure du possible, aux besoins des enfants accueillis.

C'est aussi en cela que l'orientation vers d'autres modes de prise en charge doit se faire rapidement au CDEF.

1.2.1.2 Orientation rapide et intérêt de l'enfant :

Orienter un enfant vers une solution durable et adaptée est donc une mission du CDEF. Mais il faut par ailleurs ajouter que cette orientation doit se faire dans un laps de temps court. Une durée courte de séjour au CDEF est en effet indispensable pour limiter les effets indésirables d'un tel placement, à savoir une situation insécurisante d'attente, ainsi que les effets pervers de la vie en institution.

a) Limiter les effets d'une situation d'attente

En liant accueil et orientation comme missions du CDEF, celui-ci acquiert une certaine spécificité. Celle-ci est connue de tous. Elle est annoncée à l'enfant dès son arrivée. Dans le livret d'accueil le CDEF est un lieu où l'enfant va séjourner "un certain temps". C'est ainsi que sont posés les jalons d'un accueil de courte durée.

Le sachant, l'enfant va être en attente d'autre chose. De même que les professionnels qui devront accueillir dans l'idée d'orienter. L'accueil sera conditionné à l'objectif d'orienter. L'accueil n'est pas perçu ici comme une invitation à s'installer mais comme une aide, ponctuellement offerte, pour construire un projet d'orientation. De plus, la perspective d'une orientation tend à décourager toute tentative d'investissement et fait prévaloir un sentiment de "stand by". Cette situation est intéressante car si l'enfant est protégé, rassuré, "réparé" pendant son séjour au CDEF, ce "stand-by" peut le détourner d'un attachement trop fort envers le lieu d'accueil qu'est le CDEF (important pour l'enfant car souvent le premier lieu d'accueil après la séparation d'avec ses parents) et favoriser la disponibilité de l'enfant pour un nouveau projet. Mais cela n'est bénéfique que si la durée de séjour au CDEF est effectivement courte. Dans le cas contraire, on observe vite le développement d'un sentiment d'insécurité, d'inconfort générateur d'anxiété et de mal-être pour l'enfant. Celui-ci risque de s'installer dans cette position d'attente et de n'investir plus rien pendant de nombreux mois. *Ce fut le cas d'un jeune garçon C âgé de 7 ans qui après avoir passé plus d'un an et demi au CDEF, dans l'attente d'un placement, durable dans un lieu proche de l'habitation de*

ses parents, a vu ses capacités intellectuelles et affectives fortement diminuées : a sa sortie la psychologue préconisait un placement en IME alors que 8 mois auparavant il pouvait intégrer une classe de CP!

En outre, la durée du placement au CDEF doit être courte car elle est annoncée comme telle au mineur à son arrivée. Les professionnels devant constituer des repères fiables pour les enfants accueillis. Ceci est accentué par le fait que les notions de temps sont différentes pour les enfants, notamment pour les plus jeunes pour qui une semaine peut apparaître comme une durée extrêmement longue.

Ainsi l'orientation des enfants doit se faire dans un laps de temps court. Comme on l'a vu précédemment cette durée ne devrait pas excéder des temps allant de 3 à 5 mois.

De plus une orientation rapide permettra d'éviter les effets pervers de la vie en institution.

b) Limiter les effets pervers de la vie en institution

Les établissements sociaux et médico-sociaux, et par conséquent le CDEF, produisent des effets pervers. Ceux-ci se définissent comme une action non voulue par l'institution. Comme l'explique Raymond Boudon *"on peut dire qu'il y a effet pervers lorsque [l'institution] en recherchant un objectif donné engendre un état de chose non recherché, et qui peut être indésirable du point de vue des usagers notamment"*. C'est ce qui se passe lorsque la vie au CDEF cause de nouveaux problèmes, de nouveaux dangers pour le mineur et sa famille alors qu'il est censé les protéger.

Il s'agit notamment ici de la question des violences institutionnelles. Le mineur accueilli l'est pour être protégé de la violence de sa famille, des adultes qui l'entourent. Or, la seule vie en institution peut être une nouvelle violence faite à ce mineur.

Le constat de difficultés inhérentes au contexte institutionnel dans lequel vivent les enfants accueillis au CDEF ou dans ce type d'établissement est ancien. De la prise de conscience collective que l'hospitalisme décrit par René Spitz n'était pas seulement lié à la perte de la mère mais aussi à l'absence de "soins substitutifs adéquats", aux travaux de John Bowlby et d'autres, de nombreuses études décrivent les carences de lieux accueillant des enfants et notamment des nourrissons. Puis c'est une véritable notion de violence institutionnelle qui a été mise en lumière en 1982 à l'occasion des *travaux menés par Stanislaw Tomkiewicz et Pascal Vivet. Cette violence est décrite comme " toute action commise dans ou par une institution, ou toute absence d'action, qui cause à l'enfant une souffrance physique ou psychologique inutile et/ ou qui entrave son évolution ultérieure"*⁴¹. Ces actions sont nombreuses dans un foyer de l'enfance du fait même de la

⁴¹ Tomkiewicz S. "Violences institutionnelles" in *L'enfant maltraité* de P.Strauss, M.Manciaux et al .1993

vie en collectivité, du passé souvent lourd des mineurs accueillis, des représentations de l'enfant et de sa famille, des difficultés à concilier un contexte collectif et la prise en charge de l'évolution affective de chaque enfant⁴².

Ainsi une orientation rapide vers des lieux plus adaptés aux besoins et aux attentes des usagers permettra de limiter les effets néfastes liés à tout placement en institution

En outre, si l'orientation rapide des enfants vers une solution plus adaptée et plus durable est une mission essentielle du CDEF, il est nécessaire de bien en appréhender le contenu.

1.2.2 Le contenu de l'orientation:

La fonction d'orientation du CDEF se décline en une multitude d'actions et s'appuie sur le quotidien de la vie des mineurs accueillis. Étant la finalité du passage au CDEF, après la mise à l'abri du mineur, elle conditionne donc le travail des professionnels.

Des professionnels qui ne pourront élaborer un projet d'orientation adapté à la situation du mineur qu'après avoir étudié, analysé ... en un mot observé celui-ci. La fonction d'observation est donc un préalable incontournable qui permettra ensuite, en fonction des données recueillies d'élaborer un projet d'orientation et de le réaliser.

1.2.2.1 Le préalable incontournable de l'observation

L'observation est indispensable pour pouvoir orienter un mineur vers une solution adaptée à sa situation. Elle est d'ailleurs le plus souvent explicitée comme une des missions du foyer de l'enfance, notamment avec l'utilisation du triptyque "Accueil/ Observation/ Orientation". Avant de voir comment se fait cette observation, il est nécessaire de la définir.

a) Définition et intérêt de l'observation

L'observation consiste en la considération d'un fait, d'un état, directement ou par l'intermédiaire d'instruments, en vue de le connaître. Il faut insister sur cette finalité de connaissance qui définit l'observation. Elle implique qu'il n'y a pas d'observation qui ne soit inscrite

⁴² Ministère de l'Emploi et de la Solidarité – DGAS -. *Prévenir, repérer et traiter les violences* à l'encontre des enfants et des jeunes dans les institutions sociales et médico-sociales. 2001. Rennes : éditions ENSP. 118 p.

dans un programme ou dans une idée qui lui donne sens⁴³. En l'espèce, le but de l'observation d'un mineur accueilli au CDEF est de connaître suffisamment son histoire, son milieu familial, les problèmes qu'il rencontre, ses besoins, ses envies...afin de lui trouver une orientation adaptée vers un lieu où sa sécurité, sa santé, sa moralité seront protégées et où son bien être sera assuré. L'observation est donc bien loin d'un empirisme passif où observer ne serait que voir et enregistrer.

Elle se décline en deux phases : un temps descriptif retraçant les éléments factuels puis un temps d'interprétation visant à organiser et à déchiffrer les données. Cette phase va permettre une certaine objectivation et l'élaboration d'un projet d'orientation qui tiendra compte de l'enfant dans sa globalité.

En outre, l'observation au CDEF a une autre fonction qui, si elle est moins explicitée, est tout aussi importante. Au-delà de la connaissance de l'enfant par les professionnels chargés de l'accompagner et de réaliser un projet pour son avenir, cette observation aide l'enfant à se structurer. Elle a, selon l'expression du docteur Myriam David, " *valeur d'écoute*". Elle aide le mineur à communiquer, à vaincre ses difficultés car il se sent soutenu par l'adulte qui le regarde. L'observation est faite de disponibilité, d'attention, d'écoute. Cette dimension aura une grande importance pour l'élaboration d'un projet d'orientation pour le mineur puisque celui-ci, allant mieux, sera plus en capacité de se montrer tel qu'il est. Les erreurs de choix d'orientations pourront ainsi être évitées. De plus, l'enfant pourra mieux s'investir dans une projection dans son avenir puisqu'il se sentira soutenu et encouragé.

A partir de ces différents éléments, il faut constater que le CDEF est souvent vu comme un lieu privilégié d'observation et même parfois utilisé comme un véritable lieu d'expertise afin de trouver les réponses les plus adaptées aux besoins des mineurs et de leur famille.

Cette fonction d'observation, si elle présente un très grand intérêt, ne s'exerce que grâce à la présence de professionnels compétents et d'outils d'observation performants.

b) La réalité de l'observation au CDEF

La fonction d'observation au CDEF est exercée au quotidien par tout un ensemble de professionnels diversifiés qui utilisent des méthodes précises. Cette fonction apparaît même comme le point fort du CDEF qui dispose de professionnels et d'outils d'observation performants en la matière.

⁴³LAMOUR M, BARRACO M : *l'observation du bébé, méthodes et cliniques, interventions psycho-sociales*, 1999 , Morin G,

En effet, le CDEF dispose d'un "plateau technique" conséquent, formé à l'observation. On trouve ainsi des équipes pluridisciplinaires dans chaque service composées d'éducateurs spécialisés, de moniteurs-éducateurs, d'éducateurs de jeunes enfants, d'assistantes sociales, de psychiatres, de pédiatres, d'infirmières et auxiliaires de puériculture, d'aides médico-psychologique, d'instituteurs spécialisés de l'éducation nationale, de psychomotriciens, d'orthophonistes.

Ces différents professionnels vont intervenir à des niveaux différents (moyens, temps...) afin de déceler les problèmes, les difficultés, les potentialités, les capacités de l'enfant. C'est ainsi que des bilans vont être faits sur un plan éducatif (note de séjour) mais aussi sur le plan scolaire, médical et thérapeutique.

La présence de ces professionnels compétents et diversifiés est une source de richesse pour le CDEF. Cette observation se fera au quotidien, dans la vie de l'enfant mais aussi dans des cadres plus ponctuels tel les entretiens individuels, lors des visites avec les parents, lors d'activités particulières (ex: en journée sportive animée par des personnes extérieures à l'établissement). Ainsi, la mesure des capacités affectives et du comportement de l'enfant va t-elle se faire par l'équipe pluridisciplinaire dans le quotidien pour savoir par exemple si l'enfant pourra ou non s'investir dans une famille d'accueil. De même les capacités intellectuelles du mineur pourront être évaluées par les instituteurs de l'école du CDEF en classe et par les psychologues et/ou psychiatre lors d'entretiens individuels.

L'ensemble de ces observations, associé aux renseignements recueillis en amont du placement, à la situation, aux besoins et volonté des parents, ainsi qu'en fonction des décisions juridiques intervenues permettra d'aboutir à un dossier discuté par l'ensemble de l'équipe pluridisciplinaire qui permettra d'élaborer un projet d'orientation le mieux adapté possible au mineur.

Ainsi l'observation comme préalable incontournable à l'orientation est très développée au CDEF où des professionnels experts en la matière exercent. Cette fonction d'observation est d'ailleurs réaffirmée par de nombreux écrits internes (documents sur les écrits professionnels, place de l'observation dans les projets de service...) qui renforcent sa place et son importance au CDEF.

A partir de cette observation un projet d'orientation va être élaboré par le CDEF puis validé et réalisé en collaboration avec le service de l'ASE.

1.2.2.2 Élaboration et réalisation de l'orientation

La mission d'orientation est essentielle au CDEF cependant elle ne fait pas l'objet de protocole très précis décrivant l'élaboration et la réalisation des projets d'orientation pour les mineurs accueillis.

Cependant dans tous les cas cette fonction d'orientation va se décliner en deux phases : l'élaboration d'un projet d'orientation et sa réalisation.

a) *L'élaboration d'un projet d'orientation*

Cette élaboration relève directement de la compétence des professionnels du CDEF même si ceux-ci doivent être en permanence en coopération avec d'autres acteurs. En outre, ce projet d'orientation sera validé par le service gardien (et ainsi par les attachés de l'ASE) qui est responsable du projet. C'est lui qui en rendra compte au juge et à la famille.

Concernant l'élaboration concrète du projet il n'existe pas de procédure écrite précise⁴⁴. Néanmoins une pratique et certains éléments de procédure sont repris dans certains documents de l'établissement⁴⁵. C'est ainsi que le projet d'orientation s'élabore au travers de certaines étapes et toujours à l'occasion d'échanges entre les professionnels (extérieurs et internes) concernés par la situation.

En interne, des réunions sont organisées régulièrement pour faire le point sur les situations et mettre en commun les observations de chacun. A partir de cette mise en commun, après avoir parlé de son avenir au mineur et à sa famille, les professionnels échangent pour savoir quel serait le type d'orientation qui conviendrait le mieux au mineur et à sa famille. Les informations apportées par la circonscription concernant la situation familiale venant étayer cela. A partir de là une ou plusieurs propositions d'orientation seront faites lors d'une réunion de pré-synthèse. Cette ou ces propositions seront validées par le cadre socio-éducatif, responsable du service. Une note de séjour envoyée à l'attaché retranscrira ce qui aura été proposé.

Puis, une assistante sociale du CDEF programmera une réunion de synthèse où l'attaché responsable ainsi que le référent ASE, la circonscription concernée, l'équipe du CDEF et tout autre acteur concerné (école, service du milieu ouvert...) sera présent. Lors de cette réunion le projet d'orientation sera discuté puis validé ou non. Il est à noter que les projets d'orientation proposés lors de ces synthèses par les équipes du CDEF sont validés par l'attaché dans plus de 80% des

⁴⁴ Données collectées par le questionnaire (annexe 5)

⁴⁵ Cf. documents internes : projets de service, écrits professionnels, présentation de l'établissement

cas⁴⁶. Ceci s'expliquant par les échanges nombreux avec la circonscription précédents les synthèses, et par la reconnaissance par les partenaires de la qualité de l'observation au CDEF.

Une fois que ce projet est élaboré et validé, il devra être mis en œuvre. Cette première phase devrait être réalisée au maximum 3 mois après l'arrivée du mineur au CDEF (exception faite des situations particulières) et ce, en associant les usagers (les mineurs et leur famille).

b) La réalisation du projet d'orientation

Cette phase de l'orientation du mineur accueilli au CDEF est considérée par la chef de service de l'ASE comme étant de la compétence des circonscriptions d'action sociale et de l'ASE. Si ceci s'explique par de nombreux arguments et se retrouve dans le discours de la plupart des acteurs, la pratique montre que le CDEF joue également un rôle important dans cette phase.

Celle-ci consiste à rechercher "physiquement" le futur lieu d'accueil du mineur. Un lieu choisi en réunion de synthèse mais pas forcément de manière précise. Ainsi il a pu être décidé d'orienter tel enfant vers une MECS ou une famille d'accueil mais sans préciser lesquelles. Commence alors la recherche d'une place disponible dans le type d'accueil déterminé. Cette recherche est effectuée à la fois par le CDEF et par la circonscription, les interactions entre les deux devront être très importantes pour minimiser le temps de recherche et renforcer son efficacité.

Lorsque l'orientation posée l'est vers un établissement médico-social, c'est la CDES après examen d'un dossier constitué et déposé par le CDEF qui valide l'orientation. Mais là encore, seul un type d'orientation est posé (IME, IR...), et une place disponible et adaptée au mineur concerné doit être trouvée. Cette phase de réalisation de l'orientation ne devrait pas excéder deux mois (pour que le séjour au CDEF soit le plus court possible).

Elle se termine par la préparation du départ. Celui-ci devra être parlé au mineur et à sa famille même s'ils ont participé à l'élaboration du projet d'orientation⁴⁷. Cette préparation passe par des paroles mais également par toute une procédure de départ vers un autre lieu. Cet autre lieu sera présenté au mineur et il n'y partira pas définitivement du jour au lendemain. Des visites, des sorties à la journée, pour une nuit permettront à l'enfant de se familiariser avec ce nouveau lieu avant d'y vivre vraiment. Et ceci qu'il s'agisse d'une orientation vers une famille d'accueil ou un autre établissement. Les choses pourront être beaucoup plus rapides lors d'un retour en famille mais là encore, une préparation pourra avoir lieu.

⁴⁶ Données collectées par le questionnaire(annexe 5)

⁴⁷ Art 7 de la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale

Enfin, au moment du départ, une petite fête (repas...) et un cadeau pourront être offert au mineur de façon à formaliser son départ (sorte de rite de départ) pour lui mais aussi pour le reste du groupe.

1.2.3 Une fonction d'orientation qui pose des difficultés de réalisation

Étant essentielle, il faut s'intéresser à la fonction d'orientation du CDEF pour voir si celui-ci remplit correctement ses missions.

A la vue de l'état des lieux effectué lors de la première phase d'élaboration du schéma départemental et dans les données des bilans d'activités internes aux CDEF, on observe des dysfonctionnements dans la réalisation de la fonction d'orientation. Ceux-ci étant relevés également dans un questionnaire relatif à ce sujet que j'ai fait durant mon stage.⁴⁸ Ces éléments de dysfonctionnement feront l'objet d'une analyse plus développée dans la seconde partie de ce mémoire et ne seront donc qu'évoqués ici, en distinguant des paramètres quantitatifs et qualitatifs.

1.2.3.1 Paramètres quantitatifs

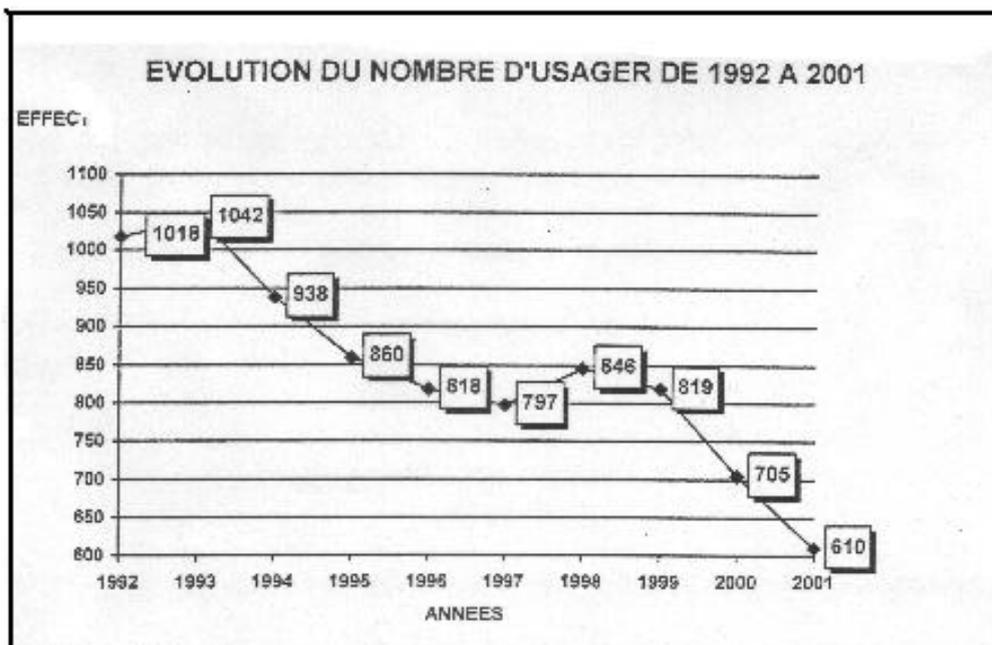
Deux essentiels concernent la mission d'orientation du CDEF : le nombre d'enfants accueillis et les durées de séjour. Le tableau suivant montre l'évolution de ces données et illustre notre propos même s'il faut noter que ce tableau comprend le Centre Maternel (qui ne fait pas partie de notre étude)

⁴⁸ cf. annexe 5

Année	1990	2000	2001
Nombre d'usagers	819	705	610
Nombre de journées réalisées	59535	61238	52586
Taux d'occupation	87,22%	89,47%	76,84%
Durée des séjours	72,69 jours	86,86 jours	92,69 jours

a) *Nombre d'enfants accueillis*

Le nombre d'usagers accueillis est en diminution constante depuis dix ans comme le montre le tableau suivant extrait du bilan 2002.

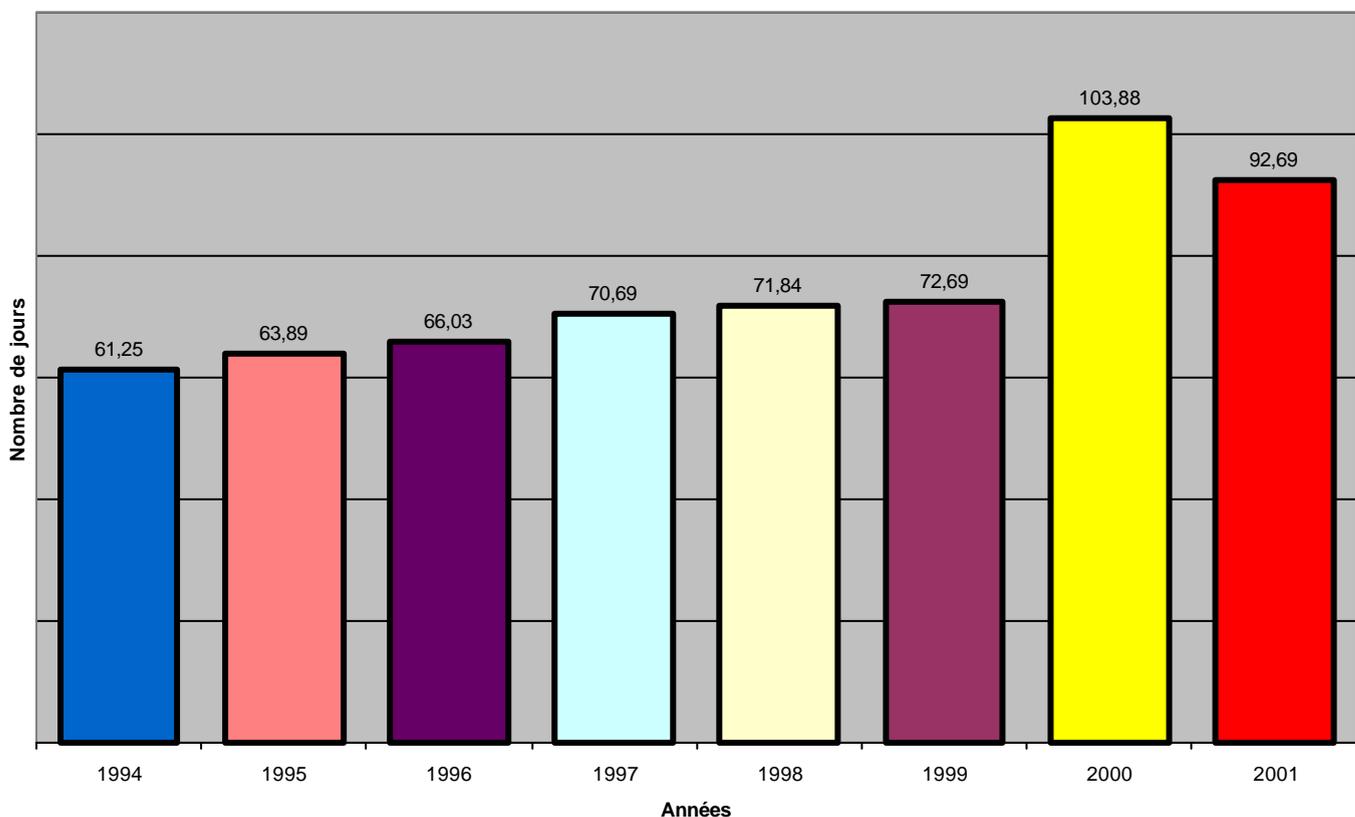


Cette évolution intéresse la fonction d'orientation si on la compare à celle du nombre de journées réalisées et du taux d'occupation. Ces dernières étant assez stables, une diminution du nombre d'enfants accueillis prouve que les enfants voient leur durée de séjour s'allonger. La fonction d'orientation dans un délai court est par conséquent moins efficace et si l'on détaille le contenu de ces chiffres par service, on note que certains ont été pratiquement complets (voir en sureffectif) toute l'année. Ceci entraînant de nombreux refus d'accueil de la part du CDEF pour le motif d'absence de place (212 en 2001). Ainsi l'on peut voir à la lumière de ces chiffres que le CDEF ne remplit pas correctement sa mission d'orientation, la mission d'accueil étant alors compromise dans sa réalisation. Ceci est confirmé par un autre paramètre quantitatif, corollaire au précédent : la durée de séjour des mineurs accueillis.

b) Durée de séjour

Le CDEF est confronté depuis plusieurs années à un allongement significatif de la durée des séjours. Comme le montre le tableau suivant (qui comprend le centre maternel). Un chiffre s'élevant pour 2001 à 92,69 jours.

Evolution de la durée moyenne de séjour



Ce chiffre est important dans la mesure où l'on a vu que le CDEF, de part ses missions, est un lieu de passage où les enfants séjournent pour un laps de temps court. Les durées de séjours s'allongeant, on peut supposer que le CDEF ne joue pas correctement son rôle de centre d'orientation, dans la mesure où ces orientations se font dans des délais de plus en plus longs. Ceci est nuisibles à l'enfant accueilli en attente d'une orientation et aux enfants en danger en attente d'un accueil au CDEF. Cet allongement met en évidence des problèmes de place et de perte de la mission d'orientation au profit d'une mission éducative conduisant à inscrire les accueils dans le temps.

En effet, il est à noter que des enfants restent plusieurs mois voire plusieurs années au CDEF avant d'être orientés vers un autre lieu. Cela semble incompatible avec les missions du CDEF et caractérise un dysfonctionnement important en matière d'orientation (et par conséquent en matière d'accueil). C'est d'ailleurs une des raisons qui explique la baisse de l'utilisation de la pouponnière du CDEF. En effet, plutôt que de les confier au CDEF où ils risqueraient de rester plusieurs mois dans un environnement institutionnel, les magistrats préfèrent différer les placements, prenant ainsi le risque d'une dégradation des situations⁴⁹.

Concernant la durée moyenne de séjour, il faut noter qu'il s'agit d'un chiffre qui ne reflète pas la réalité, et qui en soi n'est pas vraiment révélateur de dysfonctionnements. En effet si les durées de séjours de tous les enfants accueillis étaient effectivement inférieures à 3 mois, il serait faux d'affirmer que le CDEF rencontre des difficultés à orienter, visibles dans des paramètres quantitatifs. Les durées moyennes de séjour données ici (et surtout dans le bilan) prennent en compte aussi bien les séjours très brefs (1 à 2 jours) que ceux ayant duré plusieurs années. Une moyenne entre de tels écarts gomme les différences. Peut-être serait-il plus intéressant, pour vraiment faire un état des lieux de la mission d'orientation au CDEF, d'exclure du décompte de la moyenne les durées de séjour très courtes (inférieures à 8 jours ou même à 30 jours). Ce dernier calcul est pratiqué par le CDE Henri Fréville en Ile et Vilaine).

Une telle "moyenne aménagée" permettrait de ne prendre en compte que les enfants accueillis dans le cadre de l'ensemble des missions du CDEF c'est à dire : accueillir, observer, orienter. En effet comment faire cela en moins de 30 jours! Or, des durées inférieures à 1 mois représentent plus de 42% des usagers accueillis en 2001⁵⁰ au CDEF.

Une vision plus juste des durées de séjour permettrait de mieux évaluer le fonctionnement du CDEF et l'efficacité de sa fonction d'orientation.

⁴⁹ Explicité dans les documents concernant l'élaboration du schéma départemental

⁵⁰ Cf. document interne au CDEF : bilan d'activité 2001

Ces paramètres quantitatifs montrent que des difficultés existent quant à la fonction d'orientation du CDEF. De plus, des paramètres plus qualitatifs observés lors de mon stage et rapportés par les professionnels⁵¹ et partenaires du CDEF confirment et renforcent l'existence de ces difficultés.

1.2.3.2 Paramètres qualitatifs

De nombreux éléments mettent en lumière les difficultés du CDEF à exercer de manière efficace sa mission d'orientation. Ils seront simplement évoqués comme des constats ici avant d'être analysés dans la seconde partie de cette étude.

Concernant la description de ces difficultés et leurs origines, des éléments nombreux et variés ont été apportés. Néanmoins un certain consensus existe autour de quelques points⁵² et notamment sur l'existence de ces difficultés puisque à la question 7a du questionnaire "rencontrez-vous des difficultés pour mener à bien cette mission d'orientation?" , la quasi-totalité des réponses a été positive. En outre, ces éléments relevés par les professionnels concernent surtout le rôle des partenaires extérieurs et les dysfonctionnements qui peuvent leur être imputés. On observe une certaine tendance à dénier ses responsabilités et à les attribuer aux autres, ceci entraînant une victimisation des professionnels du CDEF⁵³.

Pour les besoins de mon étude, je vais dresser une "check-list" des éléments évoqués par les professionnels du CDEF mais également par les partenaires ou observateurs extérieurs à partir de la phase d'élaboration du projet d'orientation puis de sa réalisation.

a) Difficultés liées à l'élaboration du projet d'orientation

Ces difficultés vont être très diverses, liées au dispositif interne ou non. Ainsi l'on va trouver toute la problématique de la coordination avec les circonscriptions, les attachés, les juges, les autres établissements ou services. De ces problèmes de coordination vont découler des difficultés pour élaborer le projet d'orientation, dues à un manque d'éléments sur la situation familiale de l'enfant notamment. De même, un "*manque de concertation des intervenants*"⁵⁴ va entraîner un ralentissement des démarches, une trop grande pauvreté en informations constructives.

De plus, avec la multiplicité des intervenants, il y a une grande difficulté à savoir qui fait quoi. Cela réduisant l'efficacité du travail réalisé par chacun. D'autant qu'on observe un manque de

⁵¹ Données collectées par le questionnaire(annexe 5)

⁵² Cf. document interne au CDEF : « Diagnostic d'établissement »

⁵³ Idem

⁵⁴ Données collectées par le questionnaire(annexe 5)

mise en commun, de réunions constructives (exception faite de certains services du CDEF). Ainsi, un bilan de mars 2000 émanant de la direction fait état de dysfonctionnements : lors de réunions de synthèse manque de rigueur, synthèses non préparées, sans animateur, absences nombreuses d'intervenants...

Une autre des grosses difficultés relevée est liée à la complexification croissante des situations. Les problématiques sont imbriquées et une solution unique d'orientation est de plus en plus difficile à trouver, d'autant que les situations changent très vite.

La difficulté du travail en équipe pluridisciplinaire est aussi posée. Difficulté à communiquer et à faire une synthèse commune pour aboutir à un projet d'orientation. Ainsi l'absence de protocole précis, de cadre pour l'élaboration de certains projets d'orientation est relevé.

Enfin la faible implication du mineur mais surtout de ses parents dans le projet pose des difficultés dans son élaboration et encore plus dans sa réalisation. Une réalisation qui n'est pas sans poser de problème, là non plus.

b) Difficultés liées à la réalisation du projet

Là encore, un grand nombre de dysfonctionnements dans la réalisation des projets d'orientation a été pointé. Certains sont communs à la phase d'élaboration notamment concernant le manque de coopération entre les partenaires et aussi avec la famille.

L'autre difficulté essentielle relevée par la majorité des professionnels est le manque de places en famille d'accueil, en établissements spécialisés... Un manque de places qui explique d'une part la difficulté à réaliser les projets d'orientation et d'autre part l'allongement des durées de séjour au CDEF. Ceci étant accentué pour les projets nécessitant des lieux d'accueils mixtes (IR en journée et famille d'accueil ou lieu de vie pour les soirs et week-end...) ou concernant le secteur psychiatrique.

En outre la lourdeur des procédures d'admission de certains établissements spécialisés est relevée. Certains établissements choisissant même leurs "clients" et les renvoient au CDEF quand ils ne "*correspondent*" plus aux critères de leur établissement.⁵⁵

Enfin une connaissance insuffisante des lieux d'orientation possibles est constatée par la majorité des professionnels questionnés⁵⁶ et des projets trop "idéaux"⁵⁷ sont élaborés, impossibles ensuite à mettre en œuvre faute d'une offre suffisante.

⁵⁵ Données collectées par le questionnaire(annexe 5)

⁵⁶ Idem

⁵⁷ Cf. interview de la chef de service de l'ASE

La fonction d'orientation au CDEF est donc difficile à exercer pour les professionnels du CDEF. Face à cela et après avoir démontré l'importance de la mission d'orientation dans la majorité des foyers de l'enfance et notamment au sein du CDEF, il m'est apparu très intéressant de m'attacher pendant mon stage à mieux appréhender les difficultés rencontrées par les professionnels du CDEF pour orienter les enfants qu'ils accueillent.

Force a été de constater que ces difficultés pouvaient s'expliquer par différentes hypothèses. Des hypothèses que j'ai pu mettre à l'épreuve pendant mon stage et valider ou non. A travers ces hypothèses j'ai pu ainsi analyser les éléments de dysfonctionnement de la mission d'orientation du CDEF.

2 - ANALYSE DES DIFFICULTES RENCONTREES POUR ORIENTER LES ENFANTS ACCUEILLIS AU CDEF

Orienter les mineurs accueillis vers une solution durable et adaptée à leurs besoins est la finalité de l'accueil au CDEF ; pourtant cette mission n'est pas toujours remplie. C'est toute une partie du fonctionnement du CDEF qui interroge alors. En effet pourquoi le CDEF connaît-il des difficultés à remplir cette mission? A quoi sont-elles liées?

Pour répondre à ces questions, j'ai élaboré plusieurs hypothèses qui ont résulté de mon observation et de mon action en tant que directeur-stagiaire. Bien évidemment j'ai ensuite vérifié l'exactitude de ces hypothèses. Hypothèses destinées à comprendre les causes des dysfonctionnements du CDEF concernant sa mission d'orientation.

C'est ainsi que l'analyse qui va suivre va faire apparaître des dysfonctionnements du CDEF et en donner une vision critique. Toutefois, il faut préciser que cela est incontournable si l'on veut traiter d'une question portant sur les difficultés de réalisation d'une de ses missions : l'orientation. Ceci ne remettant pas en cause la qualité et le caractère central d'un établissement tel que le CDEF au sein du dispositif départemental de protection de l'enfance de Haute-Garonne.

L'analyse des difficultés sera donc effectuée à partir des pratiques quotidiennes et des situations concrètes. Elle s'organisera en deux temps : l'analyse des difficultés liées d'une part au dispositif interne du CDEF puis d'autre part à des facteurs externes.

2.1 DES DIFFICULTES LIEES AU DISPOSITIF INTERNE

Ces difficultés vont être diverses et vont trouver leur origine dans plusieurs hypothèses parfois très ponctuelles ou liées au contexte. La première concerne la phase préalable à l'orientation, à savoir celle de l'observation. Ensuite c'est la procédure même de l'orientation qui est à interroger, pour enfin se demander si la nature même des problématiques des mineurs accueillis n'est pas impliquée dans les difficultés d'orientation.

2.1.1 Des difficultés liées à l'observation

L'orientation étant une phase essentielle de l'orientation, j'ai pu penser que certaines difficultés à orienter provenaient d'une observation insuffisante ou mal faite.

Après des investigations sur le terrain il m'est très vite apparu que l'hypothèse d'une observation insuffisante ne se vérifiait pas. En revanche c'est plutôt l'utilisation de cette observation qui peut expliquer une part des difficultés d'orientation.

2.1.1.1 Une observation pertinente

En effet, l'observation semble le point fort du CDEF du fait de sa compétence en la matière. Ceci écartant l'hypothèse d'une observation insuffisante, cause des dysfonctionnements de la fonction d'orientation

a) Des compétences réelles au CDEF

En effet, comme nous avons pu l'ébaucher précédemment, le CDEF dispose en son sein de professionnels nombreux ayant des compétences très diversifiées. Tous ayant une formation à l'observation dans leur champ spécifique, celle-ci tient une place importante dans leur travail. Ceci est renforcé par la mise en commun des observations des uns et des autres. Ces observations sont menées en complémentarité grâce à des outils propres à chacun comme par exemple l'entretien individuel pour le psychiatre, le suivi comportemental au quotidien en situation de groupe par l'éducateur... Cette observation se fait en même temps que le mineur est protégé, aidé, voire même soigné. C'est ainsi que le suivi par un "psy" (psychologue ou psychiatre) peut-être fréquent pour faire face aux troubles et traumatismes que peut présenter le mineur. Une telle observation, menée simultanément à un accueil, une aide voir un "certain accompagnement", est un point fort du CDEF qui affine ses observations, afin d'élaborer un projet d'orientation le plus conforme possible aux besoins et aux attentes des mineurs et de leur famille.

Ce point fort de l'observation est relevé également à l'extérieur du CDEF. En effet lors d'entretiens auprès d'établissements partenaires vers lesquels sont orientés des enfants à la sortie du CDEF, il a été relevé que les professionnels du CDEF élaboraient des dossiers d'admission de qualité et que les demandes n'étaient pas faites en fonction des offres de places disponibles mais réellement en fonction des besoins et des "caractéristiques " des enfants. Ainsi le directeur d'une MECS voisine me disait que très peu d'enfants envoyés par le CDEF étaient refusés (sous réserve

de places disponibles). De plus, la quasi-totalité des dossiers élaborés pour la CDES fait l'objet d'une "validation" par celle-ci.

b) L'hypothèse d'une observation insuffisante n'est pas validée

Au regard du niveau de compétence mis en œuvre pour l'observation, on ne peut pas lier les difficultés d'orientation à la qualité de l'observation. Celle-ci étant performante en qualité et en quantité. Elle aurait même tendance à avoir un poids trop important par rapport à l'orientation elle-même dans le travail des professionnels.

Ce n'est donc pas l'observation au sens propre qui est en cause. Néanmoins il faut s'interroger sur l'utilisation de cette observation une fois qu'elle a été réalisée.

2.1.1.2 ...mais insuffisamment utilisée

Force a été de constater au travers de l'analyse de l'observation que ce n'est pas celle-ci en tant que telle, mais plutôt son "utilisation" qui entraîne des difficultés pour orienter les enfants accueillis, vers une solution plus stable et surtout adaptée à eux.

Une utilisation qui semble être difficile et pas toujours efficiente au sein de l'équipe pluridisciplinaire. En outre, la logique d'acteur prédomine souvent sur une logique institutionnelle et la phase d'observation ne s'ensuit pas toujours de la phase d'orientation, comme cela devrait être.

a) Des dysfonctionnements de l'équipe pluridisciplinaire

L'observation, si elle est faite par de nombreux professionnels, doit faire l'objet d'une mise en commun si elle se veut utilisable. C'est en cela que chaque service dispose d'une équipe pluridisciplinaire et qu'un bon fonctionnement ne passe que par la cohésion de cette équipe. Or il n'y a équipe que parce qu'il y a travail en équipe et celui-ci n'est pas toujours effectif. Les équipes pluridisciplinaires du CDEF sont trop souvent la juxtaposition de professionnels s'articulant autour de la prise en charge de l'enfant. Il n'y a pas suffisamment de consensus, en terme d'objectifs et de moyens, qui renvoie à un consensus éthique. De plus le lien entre les membres de l'équipe n'est pas toujours évident. Il n'est pas toujours formalisé et la place de chacun n'apparaît pas toujours clairement.

Ce manque de coordination constitue un blocage pour l'équipe pluridisciplinaire. En effet si les compétences de chacun sont censées se compléter, on aboutit parfois à un morcellement du mineur. Chaque spécialiste limite ses interventions à son domaine, et une certaine incompréhension réciproque en découle. La mise en commun des observations est alors problématique, et un consensus sur un projet d'orientation est parfois difficile à obtenir. Un projet

est élaboré, mais dans certaines situations c'est l'avis de tel ou tel professionnel qui prédomine. *Ainsi l'enfant V pour lequel une orientation en Accueil Familial Thérapeutique(AFT) est devenue brusquement un projet de retour dans sa famille après le seul avis de la psychiatre!*

En outre, j'ai pu constater cette difficulté de l'équipe pluridisciplinaire à travailler réellement ensemble lors de l'élaboration d'un projet de service. La question de savoir quels professionnels faisaient partie de l'équipe pluridisciplinaire s'est posée. Lors de cette réflexion, les difficultés sont alors apparues très aiguës puisque pour certains membres de l'équipe éducative, certains médecins intervenant sur le groupe ne faisaient pas vraiment partie de l'équipe pluridisciplinaire puisqu'ils ne voyaient pas tous les enfants et en tout cas jamais dans le cadre du groupe.

Face à cela, la centralisation des informations pose aussi des problèmes. Pouvoir rassembler en un même lieu et à un même moment l'ensemble d'une équipe est un obstacle matériel indéniable, et qui aboutit à une sous utilisation des observations effectuées (même si des écrits peuvent être transmis). L'intérêt d'une équipe d'être plus objective et de se dégager de ses affects afin de réaliser un projet d'orientation adapté, est alors affaibli.

Par ailleurs, n'ayant que peu de cadres de travail en équipe, imposés (malgré l'existence de protocoles implicites⁵⁸), on observe des disparités dans les pratiques d'observations notamment en terme de délais. Certaines observations sont menées sur un temps trop long, ce qui rallonge les durées de séjour au CDEF. Ceci avait été rappelé par le directeur à de nombreuses reprises et notamment le 10 septembre 1998 lors d'une réunion de l'équipe technique du CDEF (psychologues, pédiatres, psychiatres, AS, représentants des éducateurs, cadres...) où il *"attire l'attention des techniciens sur les délais (nécessairement courts) pour établir les rapports"*⁵⁹ sur les enfants. De plus, cet écueil a pu entraîner l'orientation de mineur avant que l'observation ne soit achevée⁶⁰.

Dans cette analyse des dysfonctionnements de l'équipe pluridisciplinaire, on s'aperçoit que si la technicité des professionnels existe, elle doit être optimisée par un véritable travail d'équipe. Ceci renvoie à un autre élément qui explique une utilisation insuffisante de l'observation : une logique d'acteur qui prend le pas sur la logique institutionnelle.

b) Une logique d'acteur prééminente sur la logique institutionnelle

Ce terme de "logique" décrit l'esprit dans lequel baignent les relations humaines. La logique institutionnelle sera celle qui impulsera les actions des professionnels dans le cadre d'une

⁵⁸ Cf. annexe 6

⁵⁹ Cf. compte rendu de la réunion d'équipe technique du 10 septembre 1998

⁶⁰ Interview du directeur du CDEF

institution. La logique du CDEF sera notamment la protection des mineurs qui lui sont confiés, et la réalisation de ses missions, et donc l'orientation. La logique d'acteur, personnelle à chaque professionnel, devrait suivre celle de l'institution mais cela ne se juxtapose pas parfaitement. Le professionnel pouvant travailler afin de se satisfaire lui-même, et non pas l'institution ; existant alors contre elle, ou tout au moins plus indépendamment d'elle⁶¹. C'est ainsi que les professionnels garderont une grande latitude dans leur travail d'observation et de réflexion autour d'une orientation. Ceci explique que certains privilégient une fonction thérapeutique et éducative par rapport à une fonction d'observation et d'orientation. La première étant plus "motivante" pour les professionnels que la seconde. Cette dernière est plus frustrante car elle limite la prise en charge éducative et thérapeutique plus valorisante qu'une orientation vers un autre lieu. C'est ainsi que le diagnostic d'établissement relève que les professionnels du CDEF ont " *des pratiques atomisées qui ne permettent pas une lisibilité de la place du thérapeutique au sein de l'établissement, ni des actions à développer dans les situations complexes*"⁶² En schématisant les comportements, on peut dire que l'utilisation de l'observation sera fonction des personnes. Ainsi pour l'élaboration d'un projet d'orientation et sa réalisation, on observera que les choses iront plus ou moins vites en fonction de "l'acteur". Ce constat peut être fait s'agissant de la place des fonctions transversales (médicales notamment) au sein des équipes en fonction des relations que les professionnels entretiennent ou pas. Ce mode de fonctionnement interroge le professionnalisme et les compétences développées à l'occasion de la prise en charge⁶³.

En effet, on observe trop souvent des difficultés liées au comportement de personnes, et non de professionnels, œuvrant dans une institution donnée. Les professionnels se dégageant trop souvent du cadre, contraignant certes mais nécessaire, de l'institution. L'on retrouvera cet écueil avec les partenaires extérieurs avec lesquels, là encore, la rapidité d'une orientation va dépendre de relations interpersonnelles.

Ainsi l'observation n'est pas directement en cause au CDEF pour expliquer les difficultés d'orientation. Celles-ci étant plutôt liées à l'utilisation de cette observation.

Cette première hypothèse concernant les difficultés d'orientation n'est donc pas la plus évidente pour les expliquer. D'autres hypothèses devront être étudiées et notamment la question de l'existence de protocole en matière d'orientation.

⁶¹ BERNOUX P. *La Sociologie des organisations*.1990. Paris : Édition du seuil. 382 p. Collection Points Essais.

⁶² Cf. document interne au CDEF : « diagnostic d'établissement »

⁶³ Cf. idem

2.1.2 Un protocole d'orientation vague et non effectif

Une autre cause des difficultés du CDEF, à jouer son rôle en matière d'orientation rapide, est liée à l'absence de protocole précis, explicitant les étapes et la façon dont doit être élaborer puis réaliser un projet d'orientation. L'absence plus générale d'un véritable projet d'établissement est aussi un frein à une bonne réalisation de cette mission.

2.1.2.1 Absence de projet d'établissement

Il n'existe pas de véritable projet d'établissement au CDEF qui définisse ses missions, ses objectifs, ses moyens et ses finalités. Ceci entraîne des logiques et des modes de fonctionnement variants entre les différents services, qui court-circuitent la fonction d'orientation, même si celle-ci est explicite dans la présentation de l'établissement.

a) Accueil- Observation- Orientation : missions du CDEF dans son ensemble

Ce triptyque existe et apparaît dans la présentation du CDEF. De plus, il est cité par la plupart des membres du personnel. Néanmoins cette acceptation d'un tel triptyque et sa présence dans un document tel que la présentation de l'établissement ne suffisent pas à lui donner une véritable assise institutionnelle.

En effet ce triptyque n'étant pas plus explicité, il a tendance à être interprété par chaque service en fonction de l'organisation dont il veut se doter. N'ayant pas de projet d'établissement, la fonction d'orientation n'est pas soutenue par un socle institutionnel et elle n'est même pas mise en avant comme étant essentielle⁶⁴.

Cela étant renforcé par le fait que l'absence de projet d'établissement n'est pas un oubli ou un manque mais une volonté du directeur de ne pas poser un cadre général à l'ensemble du CDEF. Aucun référentiel précis en terme de durée de séjour, de modes d'élaboration de projet d'orientation ne sont donc fixés pour l'ensemble du CDEF ; laissant à chaque service la possibilité d'aménager avec une grande latitude son travail autour du triptyque : "accueil, observation, orientation". Ceci même si des notes de service émanant de la direction rappellent le déroulement des réunions de synthèse.

⁶⁴ Cf. document interne au CDEF : présentation d'établissement : "éventuellement orientation".

b) Des logiques différentes selon les services

Cette absence de véritable projet d'établissement entraîne une grande disparité des pratiques, et même au-delà des conceptions, entre les différents services du CDEF. Et si ce mémoire se veut traiter du CDEF dans son ensemble, j'utiliserai néanmoins les lignes qui suivent pour en montrer l'hétérogénéité concernant notamment les pratiques en matière d'orientation.

En effet, la logique d'un accueil au CDEF ayant pour finalité une orientation vers un autre lieu n'est pas pratiquée par tous, n'y même inscrite dans tous les projets de service. Cette question a été soulevée lors du diagnostic d'établissement qui met un lumière en manque de lisibilité de la cohérence institutionnelle, un cloisonnement entre les services fonctionnant comme de véritables "bastions". Le diagnostic préconisera ainsi une harmonisation des pratiques éducatives notamment en clarifiant, de manière générale au CDEF, les pratiques en matière d'orientation.

Celles-ci sont en effet très diverses, certaines ne répondant absolument pas à un objectif d'accueil de courte durée. Ainsi l'annexe de Negreneys qui écrit dans son projet de service, daté de 1997 : " notre structure ressemble à celle d'une maison d'enfants à caractère social mais doit répondre à des missions spécifiques et, en particulier, à l'accueil d'urgence". Avec cette phrase, conjuguée au discours des professionnels - même si cela risque de changer dans les mois à venir -, c'est toute la spécificité du CDEF qui est gommée; la notion de séjour de courte durée étant ici ignorée puisque c'est l'année scolaire qui est prise comme repère pour faire les orientations. Parallèlement à ce service, l'annexe du Service d'Accueil Pour Adolescents -SAPA- garçons (exception faite des appartements) base son action sur un accueil d'urgence suivi d'une réorientation rapide vers un autre lieu. Peu de cadres protecteurs et éducatifs sont donc posés ici.

Entre ces deux extrêmes, se situent les autres services et aucune homogénéité ni même règle commune n'existe concernant la fonction d'orientation. Ceci renforçant la difficulté d'en faire une fonction essentielle.

D'autant qu'à côté du projet d'établissement, il n'existe aucun texte fédérateur qui concerne cette mission.

2.1.2.2 Absence ou insuffisance de protocoles concernant l'orientation

Aucun écrit particulier et imposé comme tel ne donne un cadre général à la fonction d'orientation. Seul un document interne concernant les "écrits professionnels" explicite une méthodologie des écrits dans lequel un référentiel en terme de temps apparaît, ainsi qu'une étude

sur le rapport d'observation⁶⁵. Mais ce document, lorsqu'il est connu, n'est pas appliqué. En outre, aucune durée de séjour "souhaitable" n'est posée par écrit malgré l'unanimité des décideurs⁶⁶ à la fixer entre 3 et 5 mois.

Au-delà de ce type de référentiel, j'ai pu observer que les difficultés à exercer cette fonction d'orientation étaient notamment liées à l'absence de "règle" concernant la procédure à mettre en œuvre pour les accueils provisoires et la méconnaissance des lieux d'orientation possibles.

a) Fonction d'orientation et "accueils provisoires"

Dans les textes concernant l'accueil de mineurs au CDEF, aucune distinction n'est faite en fonction de leur statut. Ainsi le triptyque "accueil, observation, orientation" s'applique à tous les enfants accueillis, ainsi que me l'a rappelé, lors d'un entretien, la chef de service de l'ASE.

Or, dans la pratique, force est de constater que les choses sont toutes autres. Sans protocole particulier, un autre "régime" est appliqué aux enfants ayant un statut d'accueilli provisoire. En effet, les équipes du CDEF mettent rarement en œuvre (en tout cas pour la grande majorité) la fonction d'orientation. L'accueil n'étant au départ que de très courte durée, un projet d'orientation n'est pas nécessaire en effet dès l'arrivée du mineur. Son retour en famille étant prévu du fait même de la courte durée de son séjour et de son statut. Cependant, à partir du moment où le séjour est prévu pour une durée supérieure à un mois un projet d'orientation (retour en famille ou autre solution dans le court terme) devrait être posé et discuté avec les familles.

L'absence de protocole dans ce domaine amène à des situations où l'enfant reste plusieurs mois au CDEF sans qu'aucun projet ne soit élaboré pour lui. Ceci pour la seule raison qu'il a un statut "d'accueilli provisoire". La fonction d'orientation du CDEF est donc de nouveau mise à mal.

b) Méconnaissance des lieux d'orientation possibles

Un autre élément, lié à l'absence de protocole en matière d'orientation mais de manière moins directe, nuit également à la fonction d'orientation du CDEF. Il s'agit d'une mauvaise connaissance des lieux d'orientation possibles par les professionnels du CDEF. En effet, à la question 8 du questionnaire⁶⁷ : "*Pensez-vous avoir une connaissance suffisante des lieux d'orientation possibles?*", à l'exception des AS et des CSE ayant répondu "*Oui, très bien*"; une majorité des professionnels a répondu : "*Peu*".

⁶⁵ Cf. document interne : « les écrits professionnels »

⁶⁶ Cf. interview réalisés (annexe 4)

⁶⁷ Cf. annexe5

Cette méconnaissance peut s'avérer nuisible à l'élaboration du meilleur projet d'orientation possible. Et même si elle ne constitue qu'une difficulté infime, elle affaiblit encore l'importance de la fonction d'orientation dans le travail des professionnels du CDEF.

L'absence de textes, de protocoles, de directives précises concernant la procédure d'orientation accroît donc la difficulté des professionnels à exercer celle-ci et à lui donner toute sa place.

Ceci étant fortement renforcé par la complexité croissante des situations, auxquelles les professionnels du CDEF doivent répondre.

2.1.3 Des difficultés liées à la complexité croissante des situations et à la faible place donnée aux parents

Les difficultés du CDEF à orienter les enfants qu'il accueille semblent s'accroître au fil des années avec des durées de séjour de plus en plus longues et des difficultés de plus en plus souvent relevées par les professionnels. Parallèlement, on observe une complexification des situations des mineurs accueillis et de leur famille. Face à cela, on peut se demander s'il existe une corrélation entre les deux. Une analyse de la pratique a montré que oui. En outre, la faible implication des familles dans les projets d'orientation renforce les difficultés à les élaborer et à les réaliser.

2.1.3.1 Des situations de plus en plus complexes

Un projet d'orientation s'élabore autour du mineur et de sa situation familiale. Plus celle-ci sera complexe, plus les réponses adaptées au mineur seront difficiles à trouver. En outre, les durées de séjour au CDEF étant plus longues que ce qui devrait être, les situations changent au cours du séjour et font par conséquent changer les projets d'orientation.

a) Des problématiques imbriquées

Trouver une solution à un problème est une situation normale et classique. En revanche, trouver une solution à un ensemble de problèmes est une tâche beaucoup plus ardue. C'est ce qui se passe concernant l'orientation des mineurs accueillis au CDEF. Ces derniers ont de plus en plus des problèmes multiples, auxquels il est difficile de faire face par une seule et unique solution d'orientation. D'où la difficulté pour les professionnels du CDEF d'élaborer un projet d'orientation adapté et de le réaliser. D'autant plus que l'on assiste à une complexification croissante des problèmes que connaissent les mineurs. Plusieurs problématiques pouvant être d'origine diverses

se surajoutent et s'imbriquent. Ainsi il n'y a pas un projet d'orientation type pour tel enfant souffrant de troubles du comportement puisque ce dernier connaît d'autres difficultés comme un rejet de sa famille, des difficultés matérielles des parents...

Ces difficultés sont souvent imbriquées et n'appellent pas une seule réponse. Plusieurs doivent être alliées pour prendre en charge l'enfant dans sa globalité. Cette recherche de solutions, souvent mixtes, est une difficulté supplémentaire pour réaliser la fonction d'orientation du CDEF. L'élaboration d'un projet est plus difficile mais sa réalisation l'est encore plus. On voit dans ces situations un décalage apparaître entre un projet idéal, souhaité initialement, et un projet réajusté, mais réalisable, ou en tout cas dans un délai moins long.

Ces faits expliquent un grand nombre de situations où les enfants sont restés de longues périodes au CDEF (plus d'un an). *Ainsi en est-il de l'enfant J présentant une déficience intellectuelle et des troubles du comportement. Le juge avait retiré la garde aux parents, les jugeant incapables de garantir la sécurité, la santé et la moralité de leur enfant. Les droits de visite et d'hébergement ayant été limités. Cet enfant a eu pour projet d'être placé en IR devant la difficulté à le faire admettre en IME et après une décision de la CDES. Mais où allait-il aller les fins de semaine et pendant les temps de fermeture de l'IR (vacances...)? Une solution d'attente fut le CDEF pendant plusieurs mois en attente d'une famille d'accueil pour les week-end et les vacances. Avant d'aboutir à cette solution, adaptée semble-t-il à la situation de J, celui-ci est resté plusieurs années au CDEF en attente d'une orientation!*

Cet exemple est un parmi tant d'autres. Le problème de trouver des solutions mixtes, notamment lors des orientations vers des établissements spécialisés fermant les week-end et les vacances, est une difficulté importante qui explique certains dysfonctionnements de l'orientation par le CDEF. Le problème est le même pour les enfants accueillis en hôpital de jour. Une seconde orientation doit être posée et trouvée en parallèle pour les accueillir le soir.

Dans le même ordre d'idée, un frein est mis à la fonction d'orientation lorsqu'il s'agit d'orienter un enfant ayant déjà été placé dans d'autres lieux (MECS, IR...) et les ayant mis en échec. C'est un des problèmes récurrents notamment dans certains services comme Negreneys et le SAPA⁶⁸ où les enfants accueillis sont déjà passés dans 1,2,3 institutions voire plus. Le projet est alors difficile à réaliser. C'est à leur capacité d'innovation que les professionnels doivent alors faire appel. De plus, comment faire admettre un mineur dans tel établissement quand le même type d'établissement l'a renvoyé quelque temps auparavant !

Ainsi la complexité des situations renforce la difficulté d'orienter les mineurs accueillis. Une complexité renforcée par le caractère souvent fluctuant des situations.

⁶⁸ cf. annexe 2

b) Des situations changeantes

Un projet d'orientation dépend d'une situation donnée. Si celle-ci change, elle peut entraîner un changement du projet. La situation du mineur va se modifier soit en fonction d'une évolution de sa situation familiale, soit du fait d'une évolution du mineur lui-même. L'évolution de la situation familiale est en effet un élément compris dans le projet d'orientation, qui peut donc le modifier profondément. C'est le cas par exemple lors d'un déménagement impromptu des parents; de la découverte d'un parent jusque là inconnu ; connaissance d'une maltraitance plusieurs mois après le placement ; dégradation ou amélioration imprévue de la situation familiale...Les événements cités, et bien d'autres encore, peuvent venir remettre en cause un projet d'orientation. Dans un tel cas, un nouveau projet devra être élaboré à partir des nouvelles données. Ceci prendra du temps et retardera d'autant la sortie du mineur. Le caractère fluctuant de certaines situations familiales explique un certain nombre de difficultés à orienter dans les meilleures conditions les enfants accueillis.

De même, l'évolution de l'enfant (souvent liée à l'évolution de la situation familiale) peut faire évoluer sensiblement un projet d'orientation. En effet, si la richesse d'un bon projet est de pouvoir s'adapter au plus près, un changement systématique de projet à chaque évolution est dommageable pour le mineur qui ne voit aucune solution stable à ses difficultés.

L'exemple de C, enfant de 7 ans, placé au CDEF illustre cela. Il a été placé sur décision judiciaire au motif d'une difficulté de ses parents à s'en occuper. C est resté plus d'un an et demi au CDEF, son projet d'orientation ayant été modifié plusieurs fois avant d'être mis en œuvre. Ces changements s'expliquant notamment par des déménagements soudain des parents et une dégradation très importante de l'état affectif et intellectuel de C (dans un laps de temps de 6 mois, la psychologue a changé ses préconisations : d'une intégration en classe de CP pour ce jeune garçon à un semi-internat en IME !).

Ainsi une des difficultés du CDEF à exercer sa fonction d'orientation tient à la complexité des situations, et à la faiblesse de solutions d'orientation multiples et alternatives au projet d'orientation, qui conduisent l'établissement à garder plus longtemps le jeune.

En outre, l'implication insuffisante des usagers et de leur famille est également un frein à une orientation efficace.

2.1.3.2 Les mineurs et leur famille insuffisamment impliqués

Force est de constater que l'implication du mineur et de sa famille est souvent faible concernant l'élaboration d'un projet d'orientation et sa réalisation⁶⁹. Malgré les préconisations réglementaires et l'intérêt que celles-ci présentent pour la suite. Ceci est donc un élément important qui explique les difficultés du CDEF dans sa fonction d'orientation.

En effet, une orientation réussie des mineurs accueillis passe par son acceptation et celle de leur famille. Cette faible implication du mineur et de sa famille s'analyse au travers de deux éléments clés : un postulat de refus des familles et une faible sollicitation des familles et du mineur lui-même.

a) *Le postulat du refus des familles*

Très souvent les familles ne sont pas concertées ou très faiblement dans le projet d'orientation de leur enfant. Plusieurs raisons à cela dont une plus particulièrement liée à la fonction d'orientation. Il s'agit d'un certain "a priori" des professionnels. Ces derniers ont trop souvent dans l'idée que les parents vont refuser tel ou tel projet d'orientation.

Ainsi en est-il notamment lors des accueils provisoires où peu de projets d'orientation sont élaborés, si ce n'est le retour en famille. Or, dans certaines situations, une orientation vers une famille d'accueil ou un autre établissement serait plus favorable au mineur même si ce n'est que pour une période courte. Dans ces situations c'est un vrai postulat de refus des parents d'envisager une autre solution que le CDEF qui est posée par les professionnels.

Le cas de M illustre cela. Cette petite fille de 5 ans, accueillie provisoirement à la demande de la mère, est restée plus de 6 mois au CDEF avant de retourner dans son foyer avec sa maman. Cette enfant avait grand besoin d'un cadre affectif rassurant et contenant de type familial. La demande incessante d'une exclusivité auprès de l'adulte a été récurrente pendant tout son séjour et s'est accentuée sur la fin, où les effets pervers du placement et de la collectivité se sont fait sentir. Les professionnels, au fait de la situation, n'ont pas élaboré de projet d'orientation en famille d'accueil, malgré un consensus sur les besoins de cet enfant en ce sens. Le prétexte invoqué étant un probable refus de la mère. Or, celle-ci n'a jamais été interrogée sur la question !

Ce postulat de refus des familles d'une orientation existe lors d'accueils provisoires mais aussi lors des placements judiciaires. Il est très dommageable à la fonction d'orientation du CDEF puisqu'il influe sur les projets et tout au moins les retarde considérablement. Certaines orientations ne sont même pas envisagées (malgré les besoins du mineur) du fait d'un hypothétique refus des

⁶⁹ Données collectées par le questionnaire(annexe 5)

familles. Des familles qui doivent être associée de façon beaucoup plus importante lors de l'orientation de leur enfant par le CDEF.

b) Une faible sollicitation du mineur et de sa famille

La mission d'orientation du CDEF passe par une implication du mineur et de sa famille à son projet d'orientation. Or, celle-ci passe par l'action des professionnels qui se doivent de solliciter les mineurs et leur famille lors de l'élaboration d'un projet d'orientation. D'autant que si l'enfant est placé, ses parents conservent (dans la majorité des cas) leur autorité parentale et son exercice malgré certaines limitations⁷⁰. Cette implication des parents au projet d'orientation de leur enfant est donc plus qu'une incitation, elle est un droit reconnu aux parents. De même, l'usager (c'est à dire le mineur en l'espèce) doit participer à l'élaboration de son projet. Ces droits sont rappelés et réaffirmés dans la loi du 2 janvier 2002⁷¹. Cette dernière va même jusqu'à une idée de contractualisation par le mineur ou ses parents, notamment en ce qui concerne le projet individualisé⁷². Ce projet contiendra au CDEF le projet d'orientation.

Face à ces droits, il faut constater que les pratiques du CDEF ne vont pas dans ce sens puisque si les mineurs sont plutôt concertés sur leur orientation, leurs parents ne le sont que "très peu"⁷³. Ceci s'expliquant en partie par la présence du référent unique (dépendant le plus souvent de l'ASE) ayant un rôle privilégié de lien avec les familles. Néanmoins les professionnels du CDEF ont également un rôle à jouer. En effet les concerter sur le projet d'orientation de leur enfant, c'est appliquer leurs droits mais, au-delà c'est leur rendre leur place de parents, c'est les légitimer dans ce rôle. C'est aussi les faire exister en tant que personne. Car leur donner la parole, c'est les reconnaître en tant qu'être humain. En effet, "*sans cette parole, il n'y a pas d'être humain*"⁷⁴ et le parent ne va pas parler uniquement pour dire quelque chose mais pour établir le contact, pour exister. Ceci est d'autant plus essentiel pour ces parents qui sont en grande difficulté, et qu'on a séparé de leur enfant.

Ainsi les exclure du projet d'orientation de leur enfant, c'est souvent les exclure encore plus de la vie de leur enfant et aller à l'encontre de la finalité de l'ASE : protéger et aider le mineur et sa

⁷⁰ Art. 371-2 du C.C

⁷¹ Art. 7 de la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale

⁷² JANVIER R, MATHO Y. Mettre en œuvre le droit des usagers dans les établissements d'action sociale. 2002. Paris : Dunod. 206 p. Collection Action sociale.

⁷³ Données collectées par le questionnaire (annexe 5)

⁷⁴ AUCANTE M, VERDIER P. "*On m'a jamais demandé mon avis!*". 1990. Paris :Robert Laffont. 206p. Collection "Réponses".

famille. En outre, c'est prendre le risque d'un refus de la part des parents. Ces derniers se sentant exclus, vont s'opposer par réflexe à l'orientation posée. Un refus qui aura pour conséquence de retentir sur le mineur qui ne pourra pas accepter l'orientation sans l'approbation de ses parents.

Enfin, ne pas solliciter et impliquer les parents et le mineur dans son projet d'orientation, c'est aussi risquer une opposition du fait d'une incompréhension de la mesure. Il paraît illogique qu'un parent "accepte" un placement au CDEF et s'oppose farouchement à une orientation en MECS. Dans de telles situations, force est de constater, que la difficulté à accepter provient d'une lacune en matière d'explication. Les professionnels du CDEF se contentent trop souvent de donner des informations aux parents sans instaurer de véritable dialogue. Ceci pouvant nuire à la qualité des projets d'orientation et rendre difficile leur réalisation.

Ainsi la nature des situations et la place donnée aux uns et aux autres et notamment aux parents sont des éléments qui peuvent expliquer certaines difficultés du CDEF à exercer sa mission. Plus globalement les dysfonctionnements internes vus précédemment sont un réel obstacle à la réalisation de cette fonction.

Cependant, il est indéniable que la mission d'orientation du CDEF est imbriquée dans un dispositif plus large que la seule institution, et certaines des difficultés qu'elle rencontre s'explique aussi par des facteurs externes au CDEF.

2.2 DES DIFFICULTES LIEES A DES FACTEURS EXTERNES

Le CDEF ne fonctionne pas de manière indépendante. Étant un élément du dispositif de protection de l'enfance, il est dépendant de celui-ci et cela qu'il s'agisse de la protection administrative mais aussi judiciaire. Néanmoins ne recevant que des enfants confiés au service de l'ASE, il est essentiellement dépendant de celui-ci. Un service de l'ASE compris dans la Direction de la Solidarité Départementale (DSD) qui est responsable des enfants accueillis au CDEF, d'où son influence sur le CDEF et donc sur la fonction d'orientation de celui-ci. En outre, la fonction d'orientation consiste à orienter des mineurs vers d'autres "endroits" ; ceux-ci (famille naturelle, d'accueil, établissements...) doivent correspondre aux besoins des mineurs. C'est le dispositif de protection de l'enfance tout entier qui est partie prenante de la mission d'orientation du CDEF. Il doit donc "jouer le jeu" de l'orientation par le CDEF, qui ne peut travailler que dans le cadre de ce dispositif.

Or, ceci n'est pas toujours évident et la fonction d'orientation du CDEF connaît des dysfonctionnements du fait de facteurs externes liés au dispositif : des relations complexes avec la DSD, un manque de solutions d'orientation du dispositif et enfin un manque de coopération et de concertation entre les acteurs.

2.2.1 Des relations complexes avec la DSD :

Les relations entre le CDEF et la DSD sont omniprésentes. En effet, c'est une des directions de la DSD (la DAEF où l'on trouve le service de l'ASE) qui est responsable des enfants accueillis au CDEF. En outre, un autre des services de la DSD, la Direction adjointe déléguée à l'Action Sociale et médico-sociale de terrain, gère les circonscriptions d'actions sociales qui sont auprès des familles sur leurs lieux de vie.

Ainsi les relations avec le CDEF sont quotidiennes. La fonction d'orientation du CDEF les englobent puisque chacun de ces acteurs y est fortement associé. La première difficulté se situant au niveau du partage des compétences. Un partage des compétences concernant la fonction d'orientation qui entraîne trop souvent des difficultés de communication et d'action.

2.2.1.1 Un partage mal défini des compétences

Ce partage des compétences se fera entre le CDEF et l'ASE mais également au travers de l'organisation de la DSD elle-même.

a) Entre le CDEF et l'ASE

Étant le service gardien du mineur accueilli, l'ASE, partie intégrante de la DSD, est responsable de l'enfant⁷⁵. C'est à la DSD que le juge confie les enfants qu'il sépare de son milieu familial afin de le protéger. De même, c'est avec la DSD que les parents vont conclure un contrat d'accueil provisoire lorsqu'ils souhaitent placer leurs enfants. C'est donc la DSD qui va être responsable de l'orientation des enfants. A ce titre, c'est à elle d'exercer cette fonction d'orientation. Cependant le CDEF accueillant les enfants est plus à même d'élaborer un projet d'orientation pour eux. Une forte collaboration devant exister avec l'ASE et les circonscriptions

⁷⁵ De manière hiérarchique et plus exacte; c'est au Président du Conseil Général que les enfants sont confiés. Celui-ci donnant délégation à l'un de ses services : la DSD selon l'article L221-2 du CASF

d'actions sociales qui sont les référents de la situation familiale de l'enfant confié, afin que celui-ci puisse regagner le domicile parental.

Ainsi, si c'est au CDEF d'élaborer ce projet en collaboration avec le département, sa réalisation devrait être du ressort de l'ASE, plus en capacité d'avoir une vision globale du dispositif⁷⁶. Or, tout ceci n'est pas dit explicitement. Chacun fixant librement son champ de compétence, en fonction des situations et des personnes, notamment pour la réalisation des projets d'orientation. Dans certaines situations la recherche d'une place en famille d'accueil ou en établissement sera faite par l'AS du CDEF, tandis que dans d'autres ce sera la personne référente de l'ASE. Dans la majorité des cas les recherches se font des deux côtés. Rien n'est explicité, tout est laissé à la "libre appréciation" des professionnels ; les relations avec la DSD étant faiblement mentionnées dans les dossiers (peu de traces des comptes rendus de synthèse, peu de liaisons formalisées, rupture d'informations...). Ce manque de définitions claires des compétences et des missions à réaliser par les uns et les autres s'explique aussi par l'absence de schéma départemental concernant la protection de l'enfance jusqu'à présent.

Néanmoins il faut noter que lors des premières phases d'élaboration du schéma auxquelles j'ai assisté, aucune tendance à la précision du rôle du CDEF ni de celui de la DSD (notamment en matière d'orientation) ne s'est dessinée. Or, ce manque de clarté semble à l'origine de nombreux problèmes qui vont à l'encontre de la fonction d'orientation du CDEF.

b) Une organisation interne de la DSD problématique

Des problèmes renforcés par l'organisation même de la DSD. En effet, l'ASE n'est qu'un service d'une des directions adjointes de la DSD⁷⁷, la DAEF; à côté du service de PMI et du service ayant mission de régulation de la politique de l'Enfance et de la Famille. Or le juge confie à la DSD. Déjà les rôles ne sont plus très clairs puisqu'il ne confie pas directement au service de l'ASE. Ensuite, les circonscriptions d'actions sociales dans lesquelles exercent les travailleurs sociaux polyvalents ("de secteur"), et ceux référents ASE n'entrent pas dans la DAEF, qui comprend les attachés de l'ASE. Cette division en deux directions distinctes ne facilite pas le travail entre les attachés et les travailleurs sociaux ce qui complexifie encore la tâche lorsqu'il s'agit de travailler avec le CDEF l'orientation des enfants accueillis.

En outre, la Haute-Garonne est organisée autour du principe de territorialisation. Telle circonscription s'occupant de tel ou tel quartier. Ceci entraîne une difficulté supplémentaire lorsque la famille change de circonscription puisqu'il n'y a pas de réelle continuité (au niveau des intervenants) de la prise en charge. De même lorsqu'une même famille se trouve sur plusieurs

⁷⁶ Cf. interview de la chef de service de l'ASE et de la directrice de la DAEF

⁷⁷ Cf. annexe 7

circonscriptions; chacune prend en charge l'individu qui se trouve sur son territoire. Ceci entraîne un morcellement de la prise en charge qui est lui aussi un obstacle lors de l'orientation du mineur (ce dernier relevant de la circonscription dont dépend le parent qui détient l'autorité parentale et le droit de garde).

Ce partage mal défini des compétences entre les différents acteurs de la prise en charge de l'enfant accueilli au CDEF, entraîne de grandes difficultés de communication et par conséquent d'action. Des difficultés que l'on retrouve fortement lors de la phase d'orientation du mineur par le CDEF.

2.2.1.2 ...qui entraîne des difficultés de communication et d'action

En effet un partage des compétences clair et précis est indispensable. Du fait de son absence en Haute-Garonne, on observe une confusion des rôles et des limites dans la communication entre les acteurs.

a) Confusion des rôles

En matière d'orientation, on observe une très grande confusion concernant la question du "qui fait quoi ?". Cette interrogation incessante, du fait d'une absence de réponses précises, aboutit à une lourdeur des procédures d'orientation. En effet puisqu'on ne sait pas qui fait quoi, tous les acteurs mènent la même action, se concertant dans le meilleur des cas ou agissant de façon cloisonnée dans le pire.

Ainsi le CDEF se voit parfois confronté par exemple à l'élaboration en interne d'un projet d'orientation en famille d'accueil tandis que le secteur avait élaboré un projet de retour en famille. Ceci pose un gros problème de cohérence dans la prise en charge de l'enfant, même si cela reste exceptionnel. Plus fréquent lors de la recherche de places disponibles, des demandes sont faites en double pour un même enfant. A l'inverse chacun croyant que l'autre cherche, personne ne se préoccupe de trouver un lieu d'accueil pour l'enfant. Tout ceci rallongeant considérablement les durées de séjour des enfants au CDEF, les mettant en difficultés et empêchant le CDEF de remplir sa mission.

En outre, la question du rôle du référent unique est posé par certains professionnels du CDEF. Il leur semble plus souvent un obstacle qu'une véritable aide dans l'orientation des enfants. En effet ce référent semble souvent jouer un rôle doublon avec l'AS du CDEF ou le travailleur

social de la circonscription référente des parents de l'enfant. En fait, il semblerait que cette perception du référent unique provienne des dysfonctionnements auxquels il doit, lui aussi, avoir à faire face, tel le changement rapide de situation (déménagement intempestif...), manque de communication avec l'attaché responsable⁷⁸, position de seul référent alors que dans les circonscriptions "*tout le monde fait de l'ASE*". Un référent qui n'en a pas toujours un bien identifié au CDEF en fonction du service (présence ou non d'une AS du CDEF..). Cette absence de professionnel référent au CDEF est également critiquée par la chef de service de l'ASE⁷⁹.

b) Déperdition des informations

Cette confusion des rôles entraîne une logique déperdition d'informations puisqu'il n'y a pas un seul professionnel référent de la situation malgré l'existence du référent ASE. C'est ainsi qu'en fonction du professionnel interrogé les éléments d'analyse vont être différents et l'orientation pourra s'en trouver bouleversée. De plus devant la multiplication des intervenants dans tous les domaines de la prise en charge, et pour ce qui nous intéresse ici dans toutes les phases de l'orientation, les informations et analyses sont disséminées et en faire une synthèse afin d'élaborer un véritable projet est difficile. Le circuit d'information, d'analyse, d'échange, d'élaboration d'un projet et sa réalisation devient ainsi d'une lourdeur incroyable, retardant le processus d'orientation. Le CDEF n'étant qu'un maillon du processus, il peut difficilement à lui seul rétablir les choses. Il est donc confronté à un retard dans l'orientation auquel il doit faire face en limitant les effets néfastes pour l'enfant.

Les dysfonctionnements de la DSD dans ses relations avec le CDEF entraînent pour celui-ci une difficulté à remplir efficacement sa mission d'orientation. Une orientation des mineurs n'engageant pas seulement le CDEF mais la DSD qui en est garante. Ces difficultés à travailler ensemble retardent le processus d'orientation et au pire entraînent des erreurs dans l'orientation posée.

En outre, il semblerait que le CDEF ait du mal à orienter les enfants qu'il accueille du fait d'un manque de réponses adaptées dans le dispositif départemental.

⁷⁸ Cf. interview réalisés (annexe 4)

⁷⁹ Cf. interview de la chef de service de l'ASE

2.2.2 Un manque de réponses adaptées

L'hypothèse la plus souvent avancée⁸⁰ pour expliquer les difficultés du CDEF dans sa mission d'orientation est le manque de réponses adaptées aux besoins des enfants accueillis. Ce manque est décrit comme étant à la fois quantitatif et qualitatif

2.2.2.1 Quantitativement

Ici c'est la question des places disponibles qui est posée. Ce point est décrié par tous les professionnels du champ social et médico-social comme à l'origine des difficultés d'orientation. Or, le schéma départemental et d'autres observations m'ont fait adopter une certaine réserve sur cette explication.

a) Un manque de places

C'est ici la question du nombre qui est soulevée. Pour la majorité des professionnels du CDEF⁸¹, les difficultés à orienter sont dues à un manque de place dans les lieux d'orientations possibles. Ainsi une pénurie des familles d'accueil, et des listes d'attente très longues dans certains établissements médico-sociaux sont évoquées⁸², d'où une impossibilité à réaliser les orientations. Ceci ayant pour effet de réajuster les projets d'orientation en fonction de l'offre de places disponibles.

Si cette raison est invoquée par tous, la réalité nous montre que les situations fluctuent là encore en fonction des services ou des personnes. On retrouve ici toute la difficulté d'une logique d'acteur qui prédomine sur une logique institutionnelle. Ceci étant renforcé par un jeu de pouvoir qui s'instaure⁸³ systématiquement entre les travailleurs sociaux. *Ainsi j'ai pu observer que deux familles d'accueil avaient été trouvées en moins de 3 mois pour la fratrie des enfants L, tandis que dans le même temps, aucune famille d'accueil n'était disponible pour accueillir l'enfant N. Ces enfants ayant à peu près le même âge et les mêmes besoins, la seule explication qui me fut*

⁸⁰ Données collectées par le questionnaire(annexe 5)

⁸¹ Idem

⁸² Idem

⁸³ CROZIER M, FRIEDBERG E. *L'acteur et le système*. 1977. Paris : Seuil . 500 p. Collection Points politique.

donnée a été la différence de personnalité et de motivation des professionnels "chargés" de rechercher les familles d'accueil.

Ce développement est renforcé par d'autres données chiffrées qui m'amène à penser que le manque quantitatif de places n'est pas l'explication la plus juste des difficultés du CDEF dans sa mission d'orientation.

b) Ce qui n'explique pas véritablement les difficultés

En effet, en terme de quantité, il semblerait que le département dispose d'un nombre important de places malgré la pénurie décrite.

Concernant les familles d'accueil, la phase d'état des lieux du schéma départemental relève que "l'accueil familial concerne près de 550 enfants (...) et en juin 2001, le département compte 439 assistantes maternelles correspondant à une capacité d'accueil de 754 places". Par conséquent, mettre en avant le manque quantitatif de places pour expliquer les difficultés à orienter un enfant en famille d'accueil ne tient pas. D'autant que le même état des lieux a relevé que chaque mois une cinquantaine de places en famille d'accueil étaient inoccupées ! La seule explication quantitative est donc ici écartée.

De même, le nombre de places en IR devrait être suffisant puisqu'il s'élève à 1000⁸⁴ en Haute-Garonne. Malgré cette capacité d'accueil des IR, les listes d'attente s'allongent et les IR ne peuvent plus répondre à la demande. Ces faits s'expliquent peut-être par ce que nous avons évoqué précédemment, à savoir que l'offre pouvait créer une demande à un moment donné.

Le seul réel constat d'insuffisance en nombre de places concerne les structures alternatives et de séjours de rupture. Ces structures appelées "non traditionnelles" n'offrent sur le département qu'une capacité totale de 14 places. Ceci apparaît en effet insuffisant face au nombre d'enfants accueillis au CDEF qui pourraient en relever.

Ainsi une analyse plus fine montre que ce n'est pas un manque de places en nombre qui est vraiment problématique mais plutôt un manque de places qualitatif.

2.2.2.2 Qualitativement

Ce manque de places qualitatif s'illustre par un manque de réponses adaptées aux besoins des mineurs accueillis par le CDEF et aussi par le problème des mineurs relevant d'une décision de la CDES et qui séjournent néanmoins au CDEF pendant de longues périodes.

⁸⁴ Chiffre très supérieur à la moyenne nationale

a) *Des réponses insuffisamment adaptées aux besoins*

En effet, le CDEF dans sa fonction d'orientation se heurte au fait qu'il n'existe pas de "réponses" toutes faites à certaines problématiques d'enfants accueillis. Ainsi les enfants ont-ils des besoins qui ne sont satisfaits par aucune structure existante dans le dispositif de protection de l'enfance. Cette situation est notamment très fréquente pour les enfants nécessitant des soins psychiatriques lourds mais aussi pour ceux "borderline" n'ayant besoin ni d'une famille d'accueil ni d'une institution mais d'une mixité des deux solutions.

Le premier cas de figure concerne donc les enfants relevant du champ psychiatrique. Il existe très peu de solutions d'hébergement puisque les professionnels de ce champ répugnent à mettre des internats dans les hôpitaux et cliniques psychiatriques de jour. C'est ainsi que les médecins chefs de secteur de psychiatrie infanto-juvénile considèrent que la psychopathologie ne nécessite pas d'hospitalisation autres que dans les moments de crise (courte durée) car cette maladie n'est pas guérissable. Face à cela il n'y a aucune solution adaptée dans le dispositif. Le CDEF se trouve ainsi en grande difficulté pour orienter ces enfants puisqu'en dehors d'un hôpital de jour, il faut trouver d'autres solutions pour les soirées, les fins de semaine et les vacances. Lorsque les familles naturelles ne peuvent pas accueillir leur enfant, un recours est fait auprès des familles d'accueil. Mais force est de constater que celles-ci ne sont pas toujours capables de prendre en charge un enfant ayant des troubles psychiatriques. L'on voit donc ici un grand obstacle à l'orientation de ces enfants. Ces derniers passant souvent trop de temps au CDEF puisque si une solution en hôpital de jour est rapidement trouvée, ils reviennent pour les soirées et les week-end au CDEF⁸⁵. *En 2001, 1 enfant relevant d'une prise en charge psychiatrique (hôpital de jour) a été accueilli tous les soirs dans l'établissement, il était encore présent au début de l'année 2002.* Ceci étant néfaste pour ces enfants dans la mesure où la prise en charge du CDEF ne leur est pas adaptée, les mettant en contact avec d'autres mineurs parfois très perturbés aussi.

En outre concernant le champ psychiatrique, il faut noter que l'orientation vers un hôpital de jour ne nécessite pas de passage devant une commission (comme c'est le cas pour les établissements médico-sociaux avec la CDES), l'avis d'un médecin suffit. Ceci peut être dangereux car en cas d'indisponibilité dans d'autres établissements type IR, les professionnels du CDEF ne pouvant plus garder un enfant du fait de ses troubles du comportement pourraient l'orienter vers un hôpital de jour par défaut.

C'est donc bien ici en terme de réponses suffisantes en qualité qu'il faut penser. De plus ces mêmes problèmes se posent avec les enfants "borderline" ou "incasables" dans les structures traditionnelles. Ces enfants ne sont admis dans aucune structure et élaborer un projet d'orientation réalisable est très difficile. Le CDEF se trouve de plus en plus dans cette situation. Pour y trouver

⁸⁵ Cf. document interne au CDEF : bilan d'activité 2001, livre 1

une solution, l'orientation vers des structures non traditionnelles telles les lieux de vie est envisagée. Mais, ce type d'orientation pose question et s'avère parfois problématique dans la mesure où ces lieux ne sont pas réellement repérés et contrôlés. Souvent on y place les enfants "par défaut" d'autres solutions. Là encore l'absence de réponses adaptées ne permet pas au CDEF d'exercer au mieux sa mission d'orientation et les capacités d'innovation en terme de réponses sont encore trop faibles.

b) Les orientations vers le secteur médico-social

Les orientations vers le médico-social posent également un problème en matière de réponses adaptées et ceci à plusieurs niveaux.

Tout d'abord il faut constater que le CDEF élabore des projets d'orientation vers le médico-social. Ceux-ci ne pouvant être réalisés qu'après un passage devant la CDES et après sa décision d'orienter le mineur vers tel ou tel type d'établissement⁸⁶. Le temps mis par la CDES pour traiter un dossier est donc déterminant pour les durées de séjours au CDEF et la réalisation de sa fonction d'orientation. Devant des délais trop longs, le directeur du CDEF a demandé une réunion trimestrielle de la part de la CDES pour y traiter les situations urgentes. Mais ces décisions ne sont pas toujours suivies d'effet : une partie seulement des dossiers élaborés par le CDEF aboutissent à un placement. Les autres restent en attente d'une solution car la CDES, sans remettre en cause le bien fondé de la demande de placement dans le secteur médico-social, ne trouve pas de place dans les établissements adaptés à la problématique de ces enfants. Ceci est une des difficultés liées à des facteurs externes auxquels le CDEF doit faire face pour exercer sa fonction d'orientation. C'est ainsi que des enfants accueillis relèvent de la prise en charge médico-sociale de type IR ou IME par exemple et sont en attente de places au CDEF.

En outre, le CDEF sert de lieux d'accueil pour les fins de semaine et les vacances scolaires pour des jeunes placés en établissements spécialisés (IME/IMP-IMPRO, IR...). Il ne remplit donc pas ici sa fonction d'orientation et il est souvent mis en difficulté par la prise en charge d'enfants ayant des besoins spécifiques. Pour faire face à ces difficultés, le directeur du CDEF a émis « l'idée » dans le bilan 2000 que le Président du Conseil Général puisse envisager de demander le remboursement du prix de journée du CDEF, à l'État ou à la sécurité sociale pour les enfants ne pouvant être orientés dans le médico-social, et attente de places au CDEF.

Enfin, les orientations vers le secteur médico-social d'enfants ayant des troubles du comportement posent question. En effet l'évaluation des "troubles du comportement" n'est pas

⁸⁶ Cf. document interne au CDEF : bilan d'activité 2000, livre 1

évidente⁸⁷. Ceux-ci n'ont pas de définition stricte et il est parfois délicat de savoir si les troubles sont réellement caractéristiques de l'enfant ou s'ils sont liés à des événements conjoncturels tel le placement au CDEF lui-même. Cette difficulté du CDEF à proposer ce type d'orientation est de toutes les manières confirmée par la CDES qui le validera ou pas, sachant qu'elle aussi se heurte à ce problème. C'est à partir de cela et de la composition parfois particulière des groupes d'enfants que la DDASS de Haute-Garonne a lancé une étude sur les populations accueillies en IR mais aussi en MECS. A l'origine de cette étude, le constat d'une certaine similitude parfois entre les populations accueillies. Ceci remettant en cause l'orientation faite en amont. Cette étude étant en cours, je ne m'avancerai pas plus dans cette hypothèse. Mais, en tout état de cause, ce point est une difficulté de plus pour les professionnels du CDEF à orienter les enfants accueillis.

Le manque de place en terme de nombre mais aussi au niveau de la qualité de ces places est donc bien une des origines des dysfonctionnements du CDEF dans sa fonction d'orientation.

En parallèle et pour conclure sur l'explication de ces dysfonctionnements il faut bien comprendre que certains sont liés aux difficultés de coopération et de concertation entre les acteurs concernés.

2.2.3 Des difficultés de coopération et de concertation entre les acteurs

Une autre des raisons pour laquelle l'orientation des enfants accueillis est difficile à réaliser résulte du fait que tous les acteurs concernés ne "jouent pas le jeu". En effet, si cette fonction est exercée plus particulièrement par le CDEF, elle concerne l'ensemble des acteurs du champ de la protection de l'enfance. C'est pourquoi, sans une mobilisation commune et concertée, la fonction d'orientation peut être mise à mal. Cette mobilisation doit concerner les autres établissements, possibles lieux d'accueils, mais aussi l'ensemble des autres partenaires institutionnels, et notamment les circonscriptions d'action sociale et les magistrats.

2.2.3.1 Avec les autres établissements

Partie prenante du dispositif de protection de l'enfance, les établissements ou services sociaux et médico-sociaux, publics ou associatifs, doivent aider le CDEF dans sa mission

⁸⁷ MAYET G. *Pourquoi la prise en charge des adolescents présentant des troubles du caractère et du comportement pose-t-elle problème ?* Mémoire IASS 2001. Rennes : ENSP. 85 p.

d'orientation. Une coopération étant nécessaire pour la réaliser efficacement. Or, ceci n'est pas forcément appliqué et "l'attitude "des autres établissements est parfois un obstacle à une bonne orientation par le CDEF. Ainsi en est-il des procédures d'admission dans les établissements d'accueil mais aussi de la non-utilisation du CDEF comme outil d'expertise, notamment concernant l'orientation.

a) Procédures d'admission dans les lieux d'accueil

Les lieux d'accueil concernés par cette partie sont essentiellement les établissements sociaux et médico-sociaux. En effet, ces établissements mettent en place des procédures d'admission souvent longues qui rallongent la durée des séjours au CDEF. Des séjours néfastes pour des enfants, dont la prise en charge au CDEF n'est pas adaptée lors d'orientation vers le médico-social. De plus, le temps qu'un enfant soit admis définitivement dans un établissement, sa situation a pu changer et c'est une nouvelle procédure qui doit être envisagée.

En outre, au-delà de la durée de ces procédures, leur complexité pose aussi des problèmes. Elles consistent en des entretiens avec les professionnels de l'établissement (directeur, CSE, psychologue...) et à des visites ou périodes d'essais du mineur. Les professionnels du CDEF devant venir au préalable présenter le mineur et sa situation. Cette procédure longue et souvent complexe monopolise les équipes du CDEF qui doivent s'organiser pour pouvoir accompagner les mineurs dans ces procédures. Des procédures multipliées par deux, trois et même plus pour l'orientation d'un même mineur. Ceci étant donc une difficulté supplémentaire pour réaliser les orientations. D'autant que les procédures ne sont pas homogènes puisqu'elles diffèrent selon les établissements.

Au-delà des procédures elles-mêmes, le CDEF a parfois beaucoup de mal à faire admettre un mineur dans un établissement malgré les préconisations de la CDES et le projet élaboré. Ceci s'explique parfois par le fait que les établissements "choisissent leur clientèle". Ainsi, les mineurs doivent répondre à certains "critères" pour être admis. Et à l'inverse certains autres sont rédhitoires. Si ces pratiques ne sont pas la majorité, elles restent malheureusement trop fréquentes et posent un réel problème au CDEF dans sa fonction d'orientation. Un des exemples observés pendant mon stage illustre cela. *Il concerne l'admission d'un mineur dans une MECS. Celle-ci conditionnait l'admission du mineur à son obtention d'un contrat d'apprentissage! Le directeur du CDEF s'est insurgé d'une telle situation rappelant à l'établissement concerné les missions du CDEF et celles d'une MECS!* En outre, les enfants ayant des comportements violents ou des passages à l'acte, mêmes ponctuels, sont difficiles à orienter.

En fait, il faut conclure que trop souvent c'est aux mineurs à s'adapter à l'établissement et non l'inverse. Le CDEF voyant ainsi sa mission d'orientation pervertie puisqu'il doit rechercher un lieu où l'enfant s'adaptera et non pas un lieu adapté à l'enfant!

b) Le CDEF n'est pas toujours considéré comme un outil d'expertise

En refusant d'admettre certains enfants, les établissements remettent en cause la capacité d'expertise du CDEF et ainsi sa mission spécifique. Dans ces cas là les professionnels du CDEF se trouvent mis à mal dans leur compétence, et leur travail en est d'autant plus complexe. En effet, si un enfant est proposé dans un tel type d'établissement et qu'il y est refusé car "pas adapté" pour l'établissement en question, on peut s'interroger sur l'intérêt du passage de l'enfant par le CDEF.

C'est la même interrogation que l'on retrouve lorsqu'un enfant est renvoyé au CDEF alors qu'une orientation pour leur établissement avait été posée et réalisée quelques mois (voire semaines) auparavant par les professionnels du CDEF. En effet si l'on comprend qu'un séjour de rupture" au CDEF puisse être nécessaire, le non-retour de l'enfant dans l'établissement est beaucoup plus difficile à admettre (notamment lorsque aucun acte grave n'a été posé). A quoi servira un nouveau séjour au CDEF? Qu'attendra t-on d'une nouvelle observation par le CDEF quelques semaines ou mois après? Celui-ci ne changera pas son projet d'orientation (exception faite lors d'une erreur évidente d'orientation ou dans le cas d'un changement radical de comportement ou de situation). Là encore, le CDEF est "dénigré" dans sa capacité d'expertise ce qui rend plus difficile sa fonction d'orientation. Cette situation se pose notamment pour des enfants qui ont déjà été dans nombre d'institutions et qui on fait "craquer tous les placements" malgré des besoins assez bien repérés. *Ainsi une jeune fille accueillie sur le service de Negreneys ayant déjà séjourné plusieurs fois dans différents IR. La nécessité d'orientation vers un IR se confirmant, le CDEF se heurte au refus des IR d'admettre cette jeune. Des IR qui se réfugient derrière les nombreuses exclusions dont elle a fait l'objet.* Le CDEF se trouvant ici devant un véritable "cercle vicieux" l'empêchant d'être efficace comme centre d'orientation.

Ainsi, l'attitude des établissements d'accueils facilite plus ou moins le travail d'orientation du CDEF. Ce phénomène se retrouve également avec d'autres partenaires telles les circonscriptions d'action sociale et médico-sociale et les magistrats

2.2.3.2 Avec les autres partenaires

Il s'agit principalement ici des circonscriptions d'action sociale et médico-sociale et des magistrats.

a) Avec les circonscriptions d'action sociale et médico-sociale

Le département de Haute-Garonne est divisé en 21 circonscriptions d'action sociale et médico-sociale. Elles sont les principaux demandeurs auprès du CDEF pour qu'ils accueillent des enfants en danger. Et elles sont référentes des situations familiales. De plus le correspondant unique ASE est un des professionnels de ces circonscriptions. Elles sont donc en relations permanentes avec le CDEF et interviennent donc dans la fonction d'orientation.

C'est ainsi que j'ai pu observer que leurs pratiques pouvaient entraîner des conséquences plus ou moins négatives sur l'action du CDEF. Des pratiques souvent difficiles du fait de la complexité et du nombre de situations auxquelles elles doivent répondre. Ainsi, dès l'accueil de l'enfant au CDEF, elles sont trop souvent dans l'incapacité de donner les informations minimales qui seront ensuite nécessaires à l'élaboration d'un projet pour l'enfant. Les informations données, lorsqu'elles sont insuffisantes ou erronées, rendent plus difficile, le travail du CDEF. De plus certains professionnels des circonscriptions répugnent à donner toutes les informations qu'ils détiennent concernant les familles, évoquant parfois à tort, la notion de secret professionnel⁸⁸ et n'utilisant que peu celle de secret partagé⁸⁹ Ce fut le cas lors d'une réunion "d'information" sur l'enfant R présentant des troubles importants de comportement difficiles à contenir au CDEF. La compréhension de cet enfant passant par celle de son histoire, une éducatrice du CDEF a demandé à l'équipe de la circonscription, les raisons de l'incarcération du père. Un refus lui a été opposé! Ce manque de collaboration est un réel problème pour pouvoir orienter efficacement les mineurs.

En outre, les circonscriptions jouent un rôle important concernant la réalisation des orientations dans la mesure où c'est le correspondant unique (réfèrent ASE) qui recherche les places disponibles et fait le lien avec les familles. Ceci dans la mesure où il n'y a pas au niveau départemental de centralisation des places disponibles en famille d'accueil ou en établissement. Tout étant dans une logique de territorialisation, ce sont les circonscriptions qui ont un accès direct à ces informations. Or, force a été de constater qu'ils ne "jouaient pas toujours le jeu" de la collaboration puisque lors de l'élaboration du schéma départemental, il est noté que certaines circonscriptions ont des "pré-carrés" importants⁹⁰ et se réservent les places disponibles de leur secteur ou dont ils ont connaissance, pour les enfants relevant de leur secteur. Ceci est préjudiciable et n'aide pas le CDEF dans sa fonction d'orientation.

⁸⁸ Cf. art. 226-13 du nouveau code pénal

⁸⁹ « en liant le secret à une mission (« secret missionnel ») et non à une profession, le nouveau code pénal n'a pas consacré la notion de secret partagé mais il en permet l'existence. » in *le secret professionnel en travail social*, VERDIER

⁹⁰ Cf. documents concernant l'élaboration du schéma départemental

a) *Avec les magistrats*

Le rôle des magistrats, même s'il a été volontairement peu développé dans mon étude, a également une influence importante sur l'orientation et donc sur le travail du CDEF.

Tout d'abord, dès l'entrée d'un enfant sur décision judiciaire, le rôle du magistrat sera déterminant pour la suite. En effet, la seule durée de la mesure indiquée est essentielle puisqu'elle permet aux professionnels d'envisager plus globalement l'avenir du mineur, et d'élaborer un projet pour lui en fonction de cela. Ainsi une OPP de 6 mois n'aura pas les mêmes effets qu'un jugement d'une validité de 1 an. En outre, les motifs expliquant la mesure prise et sa durée sont déterminants et ceci sur deux plans. Pour les professionnels, tout d'abord, qui vont pouvoir dégager, grâce à ces motifs, un axe de travail pour protéger l'enfant et envisager son avenir. Ensuite, pour les parents qui dans les motifs pourront ensuite mieux comprendre et donc mieux accepter un projet d'orientation, synonyme parfois de séparation pour une durée plus ou moins longue.

Or, si ces motifs ne sont pas assez explicités, le travail du CDEF, à qui l'enfant est "confié" sera d'autant plus difficile. Comment faire accepter une orientation en famille d'accueil ou en établissement social ou médico-social, lorsque les parents conditionnent le placement à des problèmes conjoncturels dépendant d'eux (problème de santé à régler, d'hébergement...), qu'ils pensent régler rapidement. Les juges justifiant souvent leurs attitudes par la volonté de toujours donner une seconde chance aux parents, même si d'avance ils envisagent un placement plus durable. De plus ils arguent que cela permet aux parents de mieux accepter le placement. Ceci étant souvent vrai pour le placement au CDEF mais beaucoup moins pour l'orientation vers une autre solution ; la symbolique étant très différente dans l'esprit des parents pour qui le CDEF est, au départ, un foyer d'accueil temporaire.

De plus, le magistrat va pouvoir influencer directement sur une orientation puisqu'il peut refuser certains projets d'orientation et même en imposer un autre, écartant ainsi indirectement la DSD⁹¹. La jurisprudence de la Cour de Cassation du 23 janvier 2001 confirmant cela, puisqu'une orientation en famille d'accueil, sans autre indication, constitue l'une des obligations particulières au sens de l'article 372-2 du Code Civil dont le juge des enfants peut assortir la remise du mineur au service de l'ASE auquel il le confie par application de l'article 375-3 du même code. Mais cette possibilité juridique n'est qu'exceptionnellement utilisée. Les juges laissant l'ASE décider des orientations même s'ils n'hésitent pas parfois à en préconiser certaines avec force. *Le cas de C, jeune garçon de 7 ans et de sa sœur C, transférés dans une famille d'accueil comme le projet d'orientation l'envisageait mais dans un laps de temps très court pour que les enfants soient près*

⁹¹ Cf. diagnostic d'établissement

de leurs parents pour Noël (ceci ayant été jugé néfaste par les éducateurs et le psychiatre du CDEF), la famille d'accueil étant à proximité.

Cette "pression" des magistrats peut aller à l'encontre du travail d'orientation des professionnels du CDEF qui y sont confrontés et qui sont ainsi souvent "tirillés" entre les volontés du juge, de la DSD et leurs propres observations. Les trois pouvant être différentes ce qui peut rendre réellement laborieuse la fonction d'orientation.

Les difficultés rencontrées pour orienter les enfants accueillis au CDEF sont donc diverses et variées, prenant plus ou moins d'importance en fonction des situations et aussi des professionnels concernés. Leur analyse a permis de mieux les appréhender et ainsi d'envisager en tant que directeur, les moyens qui permettraient d'y remédier ou tout au moins de les atténuer.

En effet, pour l'avoir expérimenté en partie sur mon lieu de stage, le directeur peut impulser des actions afin de réduire les difficultés et même envisager de les annuler. C'est ainsi que par une politique volontariste, le directeur peut redonner sens et réalité à la fonction d'orientation.

3 - UNE POLITIQUE VOLONTARISTE DU DIRECTEUR POUR REDONNER SENS ET REALITE A LA MISSION D'ORIENTATION.

Comme on l'a vu précédemment, la mission d'orientation du CDEF n'est pas toujours remplie de manière efficace. Or, réaffirmée comme essentielle dans les premiers travaux du schéma départemental de protection de l'enfance de Haute-Garonne, le directeur doit veiller à ce que les difficultés qu'elle connaît soit atténuées, voire annulées, afin de jouer tout son rôle et de tenir sa place dans le dispositif départemental de protection de l'enfance.

C'est pourquoi, en tant que directeur en formation et m'étant intéressée de près à cette question de l'orientation au CDEF, j'ai pu élaborer plusieurs propositions qui permettraient à la fois d'identifier clairement cette fonction au sein de l'établissement avant d'envisager comment donner les moyens aux professionnels du CDEF de l'exercer plus efficacement.

3.1 L'ORIENTATION : UNE MISSION ESSENTIELLE A MIEUX IDENTIFIER

Pour pouvoir remplir correctement ses missions, le CDEF doit les avoir préalablement identifiées. Et c'est au directeur, en tant que garant du projet de l'institution, à s'engager à identifier ses missions et à les faire se réaliser. Ceci, en ayant conscience des limites que comporte toute action visant à améliorer cette fonction d'orientation. En outre, cet engagement, ne pourra être efficace que si, dans le même temps, le directeur s'engage à évaluer cette fonction d'orientation, afin de pouvoir réajuster ses actions.

3.1.1 L'engagement du directeur

Garant du projet d'établissement, le directeur doit élaborer ce projet et se mobiliser autour de sa réalisation. C'est ainsi qu'il devra identifier les missions de son établissement et leur donner du sens. Il devra donc donner toute sa place à la mission d'orientation.

L'outil qu'est le projet d'établissement peut être une première réponse institutionnelle si l'on veille à son effectivité. De plus une mobilisation constante et concrète de la direction autour de cette mission s'avère indispensable.

3.1.1.1 Un projet d'établissement effectif

L'élaboration d'un véritable projet d'établissement au CDEF permettrait d'identifier la mission d'orientation et lui donner une place importante pour l'ensemble des services et des professionnels. Cette identification ne servira que dans la mesure où le projet d'établissement fait référence, et qu'il est utilisé en tant que socle des pratiques.

a) Un véritable projet d'établissement⁹²

Le projet d'établissement d'une institution, telle que le CDEF, représente un engagement tant vis à vis des bénéficiaires auxquels il rend service, que des administrations qui le chargent de mission. Cet engagement ne saurait se borner à une compilation d'idéaux mais vise à établir une relation dynamique entre des états à atteindre (l'orientation rapide des enfants pour ce qui nous occupe ici), une démarche méthodologique et une organisation de moyens et de conditions. C'est donc au directeur à impulser une démarche-projet dans l'établissement.

Au CDEF, réaliser un véritable projet d'établissement permettrait d'asseoir la mission d'orientation comme une des finalités premières de l'action des professionnels. Ce projet pourrait s'appuyer sur la présentation existante de l'établissement qui comprend déjà de nombreux éléments organisationnels, de positionnement et de méthodologie ; et en prendre d'autres en compte. En effet, au-delà des déclarations d'intention, l'orientation doit s'inscrire au cœur de l'action du CDEF. Et en tant que finalité de l'action, les objectifs vont devoir être déclinés précisément. Les différentes phases de l'orientation devront être décrites. Pour cela, je propose de repartir de la distinction entre l'élaboration du projet d'orientation et sa réalisation. Bien évidemment, il ne sera pas question de détailler à l'extrême, ceci relevant plutôt des projets de service. Néanmoins, les grands principes, pour être opérationnels, doivent être transversaux à l'ensemble des services de l'établissement. Ceci afin d'éviter le cloisonnement entre les services et ainsi la dérive "unitaire" et isolée de chacun.

⁹² LOUBAT JR. *Élaborer son projet d'établissement social et médico-social*.1998. Paris : Dunod. 264 p. Collection Action sociale.

Ainsi, c'est la définition même de la notion d'orientation qui doit faire l'objet d'un développement particulier. Cette définition, clairement posée, permettra d'en décliner ses applications dans le cadre d'un accueil au CDEF. La fonction d'orientation sera affirmée comme essentielle et pensée dès l'accueil de l'enfant.

Tout ceci étant posé par écrit dans un document officiel que serait le projet d'établissement. Cependant, sa seule existence ne suffit pas, il doit être effectif et utilisé.

b) ...qui soit effectif et utilisé

En effet, si le projet d'établissement est un outil permettant au directeur de donner toute sa place à la fonction d'orientation, celui-ci ne sera efficace dans les faits et suivi d'effets que si ce projet est compris et accepté par les professionnels chargés de l'appliquer. Pour cela il est indispensable qu'ils participent à son élaboration. Le directeur doit impulser la démarche-projet mais celle-ci doit être réalisée par ceux qui mettront en place, qui "pratiqueront" le projet au quotidien. La fonction d'orientation, si elle est posée comme essentielle par le directeur, doit être ressentie comme telle par les professionnels. En impulsant un cadre d'action, le directeur doit amener les professionnels à se l'approprier et à le faire vivre. C'est ainsi que le projet d'établissement du CDEF pourra être élaboré par des groupes de travail comprenant les cadres de l'établissement mais également des éducateurs, AS, psychologues, médecins... Du fait du nombre important de professionnels exerçant au CDEF, on peut penser à la composition des groupes de travail comme suit : un cadre dans chaque groupe, un représentant de chaque service pour l'équipe éducative, un représentant des services généraux, un représentant des médecins... Chaque groupe travaillant sur un thème et rendant une synthèse des travaux. Ces synthèses seraient mises en commun et articulées en équipe technique. La coordination de cette démarche pouvant être confiée à un comité de suivi animé par le(s) directeur(s).

Une telle démarche peut sembler "lourde" mais reste un moyen de garantir une véritable appropriation par les professionnels. De plus, elle est tout à fait réalisable dans un établissement de la taille du CDEF. Le directeur ayant pour tâche essentielle d'impulser une véritable démarche participative concernant l'élaboration d'un tel projet.

En outre, concernant la forme de ce projet, je proposerai une mise en forme de type classeur afin de pouvoir réadapter facilement le projet aux évolutions⁹³. Cependant, les réajustements devront toujours faire l'objet d'une démarche participative et pour éviter des "rajouts" ou "modifications" isolés, les pages seront numérotées. Cette forme aura un coût financier immédiat un peu plus élevé, mais qui sera amorti compte tenu de la nécessité de réadapter le projet aux évolutions.

⁹³ Cf. loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale

Enfin, chaque service disposera d'un exemplaire du projet, chaque professionnel du CDEF étant censé le connaître et pouvoir s'y référer quotidiennement. Ceci n'augmentant pas les coûts financiers puisque ce principe était posé jusqu'à présent concernant la présentation de l'établissement exposée dans "La Bible"⁹⁴.

En donnant une place à la fonction d'orientation par ce moyen, le directeur identifie son rôle et son importance dans le travail mené au CDEF. Cependant, il doit aller plus loin dans son engagement et se mobiliser réellement autour de cette mission.

3.1.1.2 Mobilisation du directeur et des cadres autour de cette mission

Le directeur, pour redonner sens et réalité à la fonction d'orientation, doit faire preuve d'une mobilisation permanente et repérable autour de celle-ci. Ceci en tant que garant des missions et qu'acteur dans son établissement.

a) *Le directeur, garant des missions de l'établissement*

Je me référerais ici au statut des directeurs d'établissement sociaux et médico-sociaux, nouvellement modifié, pour affirmer la nécessité du directeur de se mobiliser autour de la fonction d'orientation de son établissement. En effet, "*le directeur est chargé de la direction d'un établissement ; il est responsable de sa bonne marche (...). [il] a la responsabilité des actions pédagogiques, sociales, médico-psycho-éducatives ou techniques que l'établissement conduit*"⁹⁵. Ainsi il est responsable de l'orientation des enfants accueillis dans son établissement.

C'est pourquoi il doit se mobiliser pour restaurer "la bonne marche" de cette fonction. Mais auparavant, il doit être informé de la réalisation efficace des missions. C'est ainsi que chaque année, lors de la réalisation du bilan d'activité, il doit se renseigner sur ce qui a été fait. Ainsi je propose qu'une enquête de qualité sur la fonction d'orientation soit réalisée par le directeur. Ceci montrera son intérêt sur la question et facilitera l'acceptation d'une intervention dans ce domaine. Une seule analyse chiffrée de la fonction d'orientation me semble insuffisante.

Ceci est d'autant plus nécessaire au directeur qu'il est le régulateur des flux au CDEF. En effet, il détient une certaine « marge de manœuvre » concernant l'accueil des mineurs. C'est ainsi que le directeur du CDEF n'accueille des enfants relevant d'IR qu'à la condition que la demande

⁹⁴ Document interne contenant la présentation de l'établissement et les règles de fonctionnement du CDEF

⁹⁵ Art 2 du décret n° 2001-1345 du 28 décembre 2001 portant statut particulier du corps des directeurs d'établissements sociaux et médico-sociaux de la fonction publique hospitalière

émane directement de la directrice de la DAEF qui lui confirme que l'enfant sera sorti au maximum deux mois après. Car accueillir un enfant relevant d'un IR n'est pas de la compétence du CDEF. Plusieurs raisons expliquent cela : prise en charge inadaptée pour le mineur, risque de troubles pour l'ensemble du groupe d'enfants où il est accueilli, cadre d'observation et d'orientation absent puisqu'une orientation en IR est posée antérieurement à son entrée au CDEF...

En outre, dans sa mission de relais avec les partenaires extérieurs, le directeur se doit d'être porteur de la mission d'orientation du CDEF afin que celui-ci soit identifié en tant que tel et utilisé à partir de ses missions réelles.

Au-delà de cette mobilisation en tant que responsable, le directeur doit s'impliquer en tant qu'acteur direct s'il veut redonner force à la fonction d'orientation.

b) Le directeur, hiérarchique direct des cadres

Si le directeur est le responsable hiérarchique de l'ensemble du personnel puisque c'est lui qui procède à leur nomination⁹⁶, il l'est directement sur les cadres et notamment les chefs de service. C'est avec eux qu'il s'impliquera directement autour de la réalisation de la fonction d'orientation.

Cette mobilisation du directeur doit être concrète et elle passe par de petites choses. Celles-ci étant souvent informelles ou conjoncturelles. Néanmoins je suggère d'instaurer, lors de la réunion hebdomadaire de l'équipe de direction⁹⁷, un temps variant de 30 minutes à 1 heure consacré à la question de l'orientation. Lors de ces réunions, les participants pourraient disposer d'un listing des effectifs. À côté de chaque nom, la date d'entrée au CDEF doit être inscrite et lorsque la durée de séjour est supérieure à 3 mois, le nom de l'enfant pourrait être souligné. Le directeur interroge alors les cadres (et notamment celui responsable du service où l'enfant est accueilli) sur les raisons de la présence de l'enfant au CDEF depuis plus de 3 mois. Ce système simple ne résout pas les problèmes d'orientation en tant que tels, mais il permet d'attirer l'attention dessus afin de se recentrer autour de cette fonction. De plus, ceci permet au directeur d'être informé des situations plus difficiles avant qu'elles ne soient vraiment problématiques. Il pourra ainsi intervenir plus tôt si besoin est, réduisant ainsi les effets négatifs pour l'enfant et l'institution, liés aux difficultés d'orientation.

⁹⁶ Art 2 du décret n° 2001-1345 du 28 décembre 2001 portant statut particulier du corps des directeurs d'établissements sociaux et médico-sociaux de la fonction publique hospitalière

⁹⁷ comprenant la direction et les chefs de service

L'engagement du directeur est donc essentiel et primordial avant toute autre action, si l'on veut enrayer les difficultés d'orientation. Néanmoins, avant de continuer plus avant dans des propositions d'actions visant à améliorer l'efficacité de la fonction d'orientation, il faut comprendre que ces actions sont limitées dans leur portée du fait de la complexité de cette mission d'orientation par le CDEF.

3.1.2 Limites et difficultés des actions visant à améliorer la fonction d'orientation

Le directeur a un rôle essentiel à jouer pour la réalisation de l'orientation, ceci en dépit de difficultés inhérentes à la fonction d'orientation. Celles-ci devant être cependant identifiées pour mieux comprendre les propositions d'action qui suivront.

Elles s'expliquent par le fait que cette fonction est très dépendante de l'extérieur et qu'elle est souvent paradoxale.

3.1.2.1 La fonction d'orientation du CDEF est très dépendante de l'extérieur

Comme nous l'avons vu, le CDEF fait partie d'un dispositif général de protection de l'enfance. Il est par conséquent dépendant, pour l'exercice de sa mission d'orientation, d'autres acteurs présents en amont et en aval du passage au CDEF. Une nécessité de compromis s'imposant donc et conditionnant en partie la réalisation de l'orientation.

a) En amont et en aval du passage au CDEF

Le CDEF n'est pas toujours le premier maillon du dispositif de protection de l'enfance que l'enfant et sa famille rencontrent. En amont du placement d'autres partenaires ont pu intervenir tels un juge, une AS ou un éducateur de secteur, un service d'aide en milieu ouvert, un autre établissement ... Leur action aura une influence future sur l'orientation, dans la mesure où ils disposent d'informations particulières, où ils peuvent avoir un pouvoir de décision, où ils sont des interlocuteurs privilégiés avec les familles....Le CDEF ne peut pas agir sur cela et devra travailler avec eux. C'est la même chose en aval du placement. Si le CDEF doit orienter l'enfant vers un autre lieu, il sait que celui-ci peut ou non accepter d'admettre l'enfant. De plus cette orientation (exception faite des retours en famille naturelle) ne fait pas sortir l'enfant du dispositif, celui-ci continuant à influencer sur l'action d'orientation du CDEF. Nous avons d'ailleurs vu précédemment comment ces partenaires ont le pouvoir de faciliter ou non le travail d'orientation du CDEF. Celui-ci

pouvant se heurter aux résistances extérieures. L'engagement du directeur et les actions favorisant la fonction d'orientation trouveront ainsi des limites du fait de cette "dépendance" avec l'extérieur. Une dépendance composée d'interactions qui nécessiteront de la part du CDEF des capacités de compromis.

b) Une nécessité de compromis

En effet, l'orientation sera très souvent, du fait de ces interactions, un compromis entre plusieurs acteurs, plusieurs logiques. Le directeur du CDEF devant rester acteur dans ce compromis, afin de garder les professionnels du CDEF dans une logique dynamique concernant leur mission d'orientation. Il doit rappeler cette nécessité de compromis et d'interdépendance pour éviter aux équipes du CDEF de se retrouver dans une position de victime, où ils subiraient les contraintes extérieures sans rien faire pour y remédier. Éviter d'être dans une victimisation systématique des équipes⁹⁸ et d'entendre sans cesse "cela ne dépend pas de nous, nous ne pouvons rien faire" est de la responsabilité du directeur. Il doit écouter les difficultés des équipes et être capable de proposer des moyens pour les atténuer. Ce n'est que comme cela que son engagement en faveur de l'orientation et les actions qu'il pourra impulser porteront favorablement leurs fruits. Le directeur doit être conscient de cette difficulté afin de pouvoir y faire face efficacement.

Au-delà de cette dépendance vis à vis de l'extérieur qui rend difficile toute action visant à faciliter la fonction d'orientation du CDEF, il faut bien comprendre que cette fonction dans un établissement de protection de l'enfance est paradoxale en soi.

3.1.2.2 La fonction d'orientation au CDEF est souvent paradoxale

En effet avant de chercher à en améliorer son efficacité, j'ai pu découvrir que cette fonction est souvent paradoxale à divers niveaux. Comprendre cela est une précaution incontournable si l'on veut pouvoir élaborer des propositions réalisables pour l'améliorer.

Ainsi si le CDEF est un "centre d'observation"⁹⁹, il est aussi un lieu d'accueil où l'enfant étant protégé va pouvoir "se poser", trouver ses marques. De plus, les professionnels les accueillant ont pour la majorité une formation d'éducateurs, or comment éduquer un enfant s'il ne reste que quelques mois ?

⁹⁸THEVENET A, KOUCHNER B./pref. *L'Aide sociale aujourd'hui*. 2002. Issy-les-Moulineaux : ESF Éditeur. 436 p. Collection Actions sociales /ref

⁹⁹ cf. document interne au CDEF : « diagnostic d'établissement »

a) CDEF : temps de pause pour l'enfant et orientation rapide

Laisser l'enfant "se poser" et l'orienter rapidement sont deux actions présentes simultanément dans le séjour au CDEF. Les professionnels doivent travailler en permanence avec ce paradoxe, et le directeur en avoir une conscience accrue afin de pouvoir adapter ses préconisations en terme d'orientation.

En effet s'il faut orienter vite l'enfant vers une solution adaptée à ses besoins, le passage au CDEF est aussi un temps où l'enfant prend le temps de se "poser", c'est à dire de comprendre ce qui vient de lui arriver, d'avoir un temps de séparation d'avec sa famille nécessaire pour qu'il se sente à l'abri. De plus, pour pouvoir connaître cet enfant, il faut que celui-ci retrouve un minimum de "sérénité" afin de se montrer tel qu'il est. Ce n'est qu'à partir de là qu'un projet d'avenir pourra être élaboré sérieusement et surtout que l'enfant pourra y prendre part. Il y a en effet un moment propice pour l'orientation de l'enfant. Moment qui arrive après un certain temps passé au CDEF. Ce temps ne devant être ni trop court, ni trop long. Les professionnels expliquent souvent (et l'observation de la réalité le confirme) que lorsque l'enfant arrive il est "mal". Dans les premiers temps de son placement, il se reconstruit peu à peu, il va "mieux". Ceci jusqu'au moment crucial où la tendance est inversée et où l'enfant va aller de nouveau mal, de plus en plus. C'est au moment où il va mieux que la sortie du CDEF doit se faire.

En outre orienter vite ne veut pas dire se précipiter et prendre le risque d'un échec de l'orientation. Celui-ci étant synonyme de ruptures à répétition pour l'enfant. Cet enfant sera alors morcelé. Un enfant pour qui rien ne dure et qui, de ce fait, à des difficultés à se constituer une identité¹⁰⁰. Ces conséquences étant "encore plus" tragiques, si l'on peut dire, qu'un séjour de longue durée au CDEF. Des précautions devront donc être prises et une orientation rapide ne sera pas le gage d'une mission correctement remplie par le CDEF. Savoir cela permettra de nuancer les préconisations en matière de renforcement de l'efficacité de la fonction d'orientation au CDEF.

b) Accueil court et éducation

Un autre élément rend cette fonction d'orientation paradoxale. Il s'agit de la qualification des professionnels du CDEF. Ils ont en majorité une formation d'éducateurs (ou de soins maternels pour la pouponnière avec les auxiliaires de puériculture). Or comment éduquer sur un temps très court ? De même pour les professionnels ayant des compétences en matière de soins, comment restaurer et soigner en quelques semaines ? Le directeur devra tenir compte de cet élément et de la frustration qu'il peut occasionner. Ainsi malgré l'affirmation de la mission

¹⁰⁰VERDIER P. *L'enfant en miettes*. 1999. Paris : Dunod. 175p

d'orientation du CDEF et sa vocation à accueillir pour une courte durée, le directeur ne devra pas cesser de valoriser le travail éducatif et thérapeutique qui peut être fait dans ce temps court. Cette frustration des professionnels, mis dans l'impossibilité d'exercer l'ensemble de leurs compétences professionnelles, constituera toujours (même si c'est à des degrés moindres) une limite aux actions visant à améliorer l'efficacité de l'orientation au CDEF.

En outre, le fait "d'éduquer" et de soigner véritablement l'enfant accueilli s'avère nécessaire lorsque les professionnels sont contraints au maintien d'un accueil, du fait du dépassement d'un temps, initialement envisagé comme court. En effet la réalité que nous avons observé et analysé montre que cela arrive souvent. Or, la situation de "transit ou de passage" dans laquelle se trouve l'enfant peut aller à l'encontre d'une politique sécurisante et favorable au développement de celui-ci.

Il devra être en capacité de s'installer un tant soi peu si le séjour dure et les professionnels ne devront pas s'empêcher de l'inscrire dans quelque projet d'activité ludique, éducative, thérapeutique ou autres.

L'existence de ces paradoxes pourra limiter les effets de toute action visant à améliorer cette fonction d'orientation. Être conscient de cela permettra au directeur de mieux identifier l'orientation comme une mission essentielle, et d'adapter les actions en faveur de celle-ci. Une identification adaptée qui nécessitera également une évaluation de la fonction d'orientation.

3.1.3 La nécessité d'évaluer cette fonction d'orientation :

Évaluer cette fonction d'orientation et son efficacité permettra de mieux l'identifier dans le fonctionnement et ainsi de proposer de moyens pour en améliorer l'efficacité. L'objectif final du directeur étant de se situer dans une perspective d'amélioration continue de la qualité des missions remplies par son établissement.

L'évaluation de cette mission sera d'autant plus indispensable qu'elle est une obligation légale depuis la loi du 2 janvier 2002¹⁰¹. Elle peut se définir comme un processus de jugement, en référence à des orientations et des objectifs. Elle vise à mesurer l'écart entre un objectif poursuivi et les résultats obtenus, suite à une action menée. Cette mesure d'écart portera aussi bien sur l'organisation et les processus du dispositif d'intervention que sur l'action elle-même et les effets de cette action. Cette définition pouvant être complétée par une approche plus dynamique. On parlera alors d'analyser une action ou une institution, les enjeux et les devenir, possibles ou souhaitables.

¹⁰¹ art 22 de la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale

Ceci au service d'un changement maîtrisé, visant une amélioration constatable. C'est ainsi que cette évaluation sera à la fois interne et externe.

3.1.3.1 Évaluation interne de la mission d'orientation

L'évaluation est indissociable de la mise en œuvre du projet d'établissement. Ainsi évaluer l'exercice de la fonction d'orientation sera une évaluation partielle du projet d'établissement. Mais cette évaluation, au-delà de la régulation que favorise toute évaluation, permettra de mettre en évidence les aspects clé de cette fonction et d'en appréhender l'importance.

Les professionnels vont être impliqués directement dans cette évaluation. Une évaluation interne où les acteurs de l'orientation s'auto-évalueront d'une part, et d'autre part, une évaluation sera faite par les chefs de service.

a) *Auto-évaluation par les professionnels*

Cette auto-évaluation portant sur la fonction d'orientation pourrait avoir lieu sous forme de grille remplie individuellement par chaque professionnel concerné après l'orientation d'un enfant. Cette grille permettrait de recueillir des éléments objectifs par l'appréciation des rouages du système : finalité/ objectifs/ dispositifs d'action/ résultats (c'est à dire sortie de l'enfant). Le passage de l'un à l'autre étant des objets d'évaluation. De plus, certaines qualités seront appréciées à travers cette grille : cohérence par rapport à la globalité, constance vis à vis des enjeux, pertinence au regard de l'environnement. Au-delà l'évaluation notera des éléments subjectifs, extrait du ressenti des professionnels, qui dépendront de la lecture qui sera faite.

Mais cette auto-évaluation ne sera réellement pertinente dans le cadre de l'amélioration de la fonction d'orientation, que dans la mesure où le référentiel servant pour la grille d'auto-évaluation est accepté par les professionnels. Je suggère donc que ce référentiel soit élaboré par les professionnels eux-mêmes. Ceci leur permettra de prendre la mesure de cette fonction au CDEF. L'évaluation, plus qu'appliquer une grille ou un outil, c'est se poser les bonnes questions, c'est être dans la recherche du sens des actions, c'est tendre vers des valeurs, c'est permettre aux professionnels de s'engager pour devenir auteurs. Et donc s'engager toujours plus et mieux dans la mission d'orientation du CDEF.

De plus, à côté de ces grilles individuelles, il faut penser que l'évaluation est une culture de partage et qu'elle doit se réaliser en équipe. D'autant plus que l'action évaluée est, elle aussi, un travail d'équipe. Je proposerai pour cela d'instituer une réunion trimestrielle par service qui porterait sur cette question des orientations. Les problèmes rencontrés par les professionnels seraient alors évoqués; les processus d'orientation pourraient être revus; un compte rendu des fiches d'auto-évaluation, préalablement synthétisées par le chef de service, pourrait être fait... Si

au cours de ces réunions des difficultés particulières au niveau du service étaient relevées, elles seraient évoquées avec le directeur lors des réunions avec lui, ou par le chef de service lors d'une réunion de direction. Évaluer dans ces conditions, c'est promouvoir d'autres façons d'être ensemble en équipe, d'avoir des objectifs communs centrés sur la prestation et l'utilisateur qui en bénéficie. Ceci dans le respect des logiques d'action et des prérogatives de chacun des membres de l'équipe pluridisciplinaire¹⁰²

Cette auto-évaluation me semble indispensable pour familiariser les professionnels à une culture d'évaluation mais aussi pour ce qui nous préoccupe, redonner sens à la fonction d'orientation. Au-delà il faudrait que les chefs de service garants des projets d'orientation sous la responsabilité du directeur, prennent toutes les places dans cette évaluation interne.

b) Évaluation par les chefs de service

Cette évaluation est une des prérogatives implicitement inscrite dans leur fiche de poste. En effet ils " *assument la responsabilité des actes pédagogiques de leur équipe; participent à la définition des orientations (...); encadrent, animent et coordonnent le travail du personnel de leur(s) service(s); animent les synthèses; supervisent et corrigent les écrits faits par leur(s) équipe(s)...*¹⁰³". Ainsi, ils devront tout d'abord exercer un certain contrôle du respect des échéances en matière de délai d'observation, de réalisation de pré-synthèse, de synthèse et évidemment du projet d'orientation. Cette phase de contrôle étant une composante de l'évaluation puisqu'à partir de cela, ils pourront mesurer si les objectifs ont été atteints en matière d'orientation.

Au-delà de son action sur son équipe, le chef de service pourrait superviser un autre type d'évaluation. Il s'agirait d'élaborer des grilles types portant sur la fonction d'orientation qui seraient individuelles à chaque enfant orienté, et qui pourraient être remplies par la DSD un an après la sortie de l'enfant du CDEF. Ceci afin d'avoir du recul sur le travail d'orientation mené et ainsi pouvoir le réajuster puisqu'on évalue pour évoluer. Cette proposition fait suite aux réponses quasi-unanimes des professionnels à la question 9 du questionnaire: « *existe-t-il une évaluation (suivie) du CDEF des orientations posées et réalisées?* » Non à l'unanimité « *Si non, est ce que cela vous semblerait utile?* » Oui, pour une grande majorité¹⁰⁴.

L'évaluation interne de cette fonction d'orientation est donc indispensable si l'on veut redonner du sens à cette mission. En outre, elle permettra de mobiliser les professionnels et de

¹⁰² Les Cahiers de l'Actif. Évaluation en travail social. Numéro spécial 2000, n° 288-291.

¹⁰³ Cf. document interne au CDEF : « présentation de l'établissement »

¹⁰⁴ Données collectées par le questionnaire (annexe 5)

faire évoluer leur action en matière d'orientation, en les laissant s'approprier cette démarche d'évaluation.

Néanmoins une évaluation externe pourrait être menée parallèlement.

3.1.3.2 Évaluation externe de cette mission

Cette évaluation externe est également préconisée par la loi du 2 janvier 2002, dans son article 22. Celui-ci parlant d'évaluation par un organisme extérieur habilité, agréé par le Conseil National de l'évaluation sociale (pas encore effectif aujourd'hui). Néanmoins, le CDEF a ébauché ce type d'évaluation par l'intervention d'un cabinet conseil extérieur. En outre, une évaluation externe pourrait être menée dans un cadre départemental.

a) Par un cabinet conseil extérieur

En effet, une évaluation externe de la fonction d'orientation peut avoir lieu à l'occasion d'un diagnostic d'établissement portant sur l'ensemble des missions du CDEF en direction des enfants accueillis. Ceci a été décidé et mis en place au CDEF pendant la durée de mon stage et j'ai pu suivre cette démarche qui s'est déroulée de janvier à juin 2002.

Ce diagnostic n'est pas une évaluation au sens strict, mais il constitue un pas important effectué dans cette direction. En effet, il va rendre compte de la réalisation des missions, de la qualité de la prise en charge des enfants, du fonctionnement de l'établissement et de son inscription dans le dispositif de protection de l'enfance. A partir de là des décisions pourront être prises.

Ce diagnostic, réalisé par un cabinet extérieur, l'a été grâce à la consultation des professionnels, des usagers et des partenaires extérieurs. C'est ainsi que la méthodologie adoptée fut une analyse documentaire, une étude de dossiers et des consultations par entretien ou table ronde.

Je propose d'utiliser les résultats de ce diagnostic comme le début d'une évaluation de la fonction d'orientation, en pointant les écarts entre les objectifs et les résultats. De plus certaines recommandations la concernant directement ont été faites pour l'améliorer.

Une telle méthode d'évaluation permettra d'améliorer les pratiques ; néanmoins il faut au préalable en prévoir les effets possibles, puisqu'une telle intervention a un coût financier important¹⁰⁵ qu'un établissement pourra avoir des difficultés à assurer. En effet, pointer du doigt les dysfonctionnements ne suffit pas, et peut même être dangereux si l'établissement n'a pas les moyens de commencer rapidement à enrayer ces dysfonctionnements.

¹⁰⁵ 21 313 euros pour le diagnostic réalisé au CDEF

Parallèlement à cette évaluation menée par un organisme extérieur rémunéré pour l'effectuer, une évaluation externe plus globale peut être envisagée.

En effet, le CDEF n'étant qu'un maillon du parcours de l'enfant dans le dispositif de protection de l'enfance, c'est ce dispositif qui pourrait évaluer la fonction d'orientation du CDEF à travers un dispositif départemental d'observation du parcours des enfants.

b) Dans un cadre départemental

En effet la fonction d'orientation du CDEF engage l'avenir de l'enfant. Un enfant qui ne sort pas forcément du dispositif de protection de l'enfance. L'idée d'une évaluation de cette fonction dans un cadre plus large que le seul CDEF peut être pertinente, afin d'avoir une véritable vision du devenir de l'enfant et de la réussite ou non de l'orientation posée. Cette idée est d'ailleurs envisagée par la Directrice de la DAEF¹⁰⁶ qui refuse un suivi de l'enfant ou de son orientation par le CDEF. Elle préconise la mise en place d'un observatoire départemental qui suivrait le parcours d'enfants admis à l'ASE et dont une partie aurait séjourné au CDEF.

Ainsi cet observatoire aurait pour but de mener une évaluation du travail effectué, dans le cadre du dispositif de protection de l'enfance¹⁰⁷, afin d'optimiser la production de données nécessaires au renforcement de l'ensemble de ce dispositif¹⁰⁸. De plus, depuis les lois du 7 janvier et du 27 juillet 1983 ayant décentralisé l'ASE au niveau départemental, il est indéniable que c'est dans chaque département que doivent être mises en place les procédures d'observation et d'évaluation du dispositif de protection de l'enfance. Cette évaluation ne concernera qu'indirectement le CDEF mais elle lui permettra d'utiliser certains résultats afin d'améliorer ses pratiques.

Ainsi cette suggestion d'un observatoire départemental ne peut pas être réalisée par le CDEF; son directeur pouvant cependant soumettre l'idée ou la soutenir lors des réunions concernant l'ensemble du dispositif départemental de protection de l'enfance.

L'évaluation est donc, au-delà d'une obligation réglementaire, un moyen de redonner une efficacité à la mission d'orientation du CDEF. Les modes d'évaluation préconisés ici n'incluent que faiblement le mineur et sa famille. Ceux-ci étant concernés prioritairement par la question de leur

¹⁰⁶ Cf. interview avec la directrice de la DAEF

¹⁰⁷ GABEL M/coor, PADIEU C/coor, MARIN LA MESLEE A/coor. *L'observation de l'enfance en danger : guide méthodologique*. 2001. Paris : ODAS Éditeur. 60 p.

¹⁰⁸ Structure envisagée dans un rapport d'un groupe de travail constitué de conseils généraux, de juridictions, ODAS...appelé « *Pour une observation partagée de l'enfance et de l'adolescence en difficulté. Proposition d'une démarche méthodologique pour la mise en œuvre d'un observatoire départemental* », juillet 1999.

implication dans le projet personnalisé. En outre, les modes d'évaluation préconisés ici ne sont pas exhaustifs.

Ainsi, faire de l'orientation une mission essentielle identifiée n'est pas une chose simple pour le directeur. Cependant ayant la responsabilité du travail effectué dans son établissement, son influence est déterminante. En effet, au-delà d'un travail d'identification, il se doit de donner aux professionnels de son établissement, les moyens de réaliser dans les meilleures conditions possibles cette fonction d'orientation.

3.2 L'ORIENTATION, UNE MISSION A REALISER PLUS EFFICACEMENT

Le directeur se doit de donner à ses professionnels les moyens de remplir efficacement les missions de l'établissement et par conséquent celle d'orienter les enfants accueillis vers des solutions adaptées et stables.

C'est à partir de l'analyse des difficultés que pose la réalisation de cette mission, que je suggère plusieurs actions afin d'aider les professionnels dans leur travail. Ainsi, ce sont des actions les concernant directement que je mettrai tout d'abord en place au CDEF, afin de leur donner plus de moyens pour réaliser l'orientation des enfants. Ceci pouvant passer par une formation et une information sur l'orientation, avant de mettre en place des techniques visant à optimiser l'observation. Enfin, cette fonction d'orientation étant liée pour sa réalisation aux autres acteurs du dispositif, je favoriserai le travail en réseau.

3.2.1 Information et formation du personnel

La capacité des professionnels du CDEF à exercer efficacement leur mission passe par une formation spécifique à la mission d'orientation qui peut s'avérer particulière pour des professionnels du champ éducatif, pédagogique et thérapeutique.

Par ailleurs, une information plus complète sur les possibles lieux d'accueil semblerait bénéfique à une amélioration des pratiques d'orientation.

3.2.1.1 Formation du personnel à la mission d'orientation

Je propose d'organiser cette formation particulière autour de deux axes : une formation continue traitant de ces questions et une expérience d'échanges entre les professionnels du CDEF et ceux d'autres services ou établissements.

a) Une formation continue traitant de cette question

Les professionnels œuvrant au CDEF ont reçu les formations "classiques" d'éducateurs, de pédagogues ou de thérapeutes. Ces formations traitent de la prise en charge d'individus en difficulté. Or, une prise en charge éducative ou thérapeutique s'envisage sur une durée plutôt longue, et le travail au CDEF, du fait de la finalité à court terme d'une orientation, s'avère donc en décalage avec la formation des professionnels. Ceci pouvant avoir un effet néfaste sur ces derniers, frustrés de ne pouvoir mener une prise en charge plus complète, de ne pas pouvoir faire un véritable travail éducatif ou thérapeutique. Étant dans cette logique, ils seront plus réticents à orienter rapidement les enfants, ce qui met à mal la mission d'orientation du CDEF.

C'est pourquoi pour atténuer les effets de l'écart constaté avec leur formation initiale, un plan de formation continue adaptée aux spécificités du CDEF doit leur être proposé. Les attentes à l'égard de la formation sont très majoritairement de s'adapter à un emploi. Des formations sur cette fonction d'orientation s'avèrent donc indispensables, si l'on veut en améliorer l'exercice au CDEF et atténuer la frustration mais aussi l'usure professionnelle ou "burn out"¹⁰⁹, provoquée par de l'accueil (souvent en urgence et immédiat) de courte durée. J'ai, par conséquent, recherché les formations sur ce thème afin de les proposer aux professionnels, mais j'ai du constaté l'absence de formation spécifique relative à cette question de l'orientation. Face à cela, il faut se tourner vers des thèmes proches ou en rapport avec cette fonction. Ainsi des thèmes tels que les effets de la vie en institution, la répétition des échecs de placement, les difficultés pour les professionnels à accueillir sur de la courte durée (...), pourraient être proposés dans le cadre de la formation continue.

De plus, un intervenant extérieur pourrait venir au CDEF et organiser une journée de formation en interne sur ce thème.

¹⁰⁹ le burn out ayant été défini dès 1974 par H.J. Freudenberger comme de "l'auto-épuisement causé par un énorme effort pour atteindre un but utopique". Ce but pouvant être une visée éducative ou thérapeutique sur un temps très court (les cahiers de l'actif n°264-265)

b) Un "échange" de personnel inter-institutionnel

Au-delà de la formation continue indispensable pour redonner du sens et une certaine effectivité à la mission d'orientation, je pense que les professionnels auraient plus de facilité à orienter les enfants s'ils connaissaient mieux les lieux d'accueil possibles et leur fonctionnement. Ceci s'appliquant aussi au travail mené par les circonscriptions d'action sociale auprès des familles.

Pour permettre cette connaissance "pratique" je suggère qu'une expérience "d'échange" puisse être menée entre les professionnels du CDEF et ceux des autres partenaires institutionnels. C'est ainsi que j'ai envisagé cela pour le CDEF. J'ai eu un contact favorable avec une MECS de Toulouse, le directeur étant prêt à envisager une telle "procédure".

Il s'agirait de proposer à des professionnels d'aller faire un stage d'une semaine minimum dans une autre institution, et en particulier dans un lieu d'accueil possible pour les enfants quittant le CDEF. Pour cela il faudrait qu'un professionnel de ce lieu accepte pendant ce temps de faire un stage au CDEF. Il s'agit ici d'un véritable "échange" qui permettrait aux uns et aux autres de mieux connaître le fonctionnement respectif de leur établissement.

Cet échange serait basé sur une convention entre les établissements ou les services concernés. Il n'inclurait pas de frais supplémentaires pour les agents (les repas étant payés comme à l'accoutumé dans chaque établissement, et les frais de déplacement hors de la ville étant pris en charge par les établissements) et aurait pour principe le volontariat des professionnels. En outre, il serait souhaitable d'organiser les échanges entre des professionnels ayant le même métier afin de ne pas perturber de trop le fonctionnement quotidien des services des différents établissements. De plus, ces "stagiaires", même si expérimentés dans leur profession, seraient en doublure dans l'établissement d'accueil. Les questions de responsabilité étant résolues dans la convention et pourraient se baser sur le système "classique" des conventions de stage, la responsabilité incombant à l'établissement d'origine.

J'ai pu proposer ce projet à certains professionnels du CDEF qui m'ont dit être très intéressés par une telle suggestion. Ceci pouvant être une aide dans leur fonction d'orientation dans la mesure où connaissant mieux les établissements pouvant être des lieux d'accueil, ils seraient plus aptes à juger de l'adaptation de cet établissement à la situation de tel ou tel enfant. Le directeur du CDEF est en revanche beaucoup plus réservé sur cette proposition, du fait des difficultés organisationnelles qu'elle pourrait poser, notamment dans la période actuelle particulière de la mise en place des 35 heures. Malgré ces arguments, je pense que ceci pourrait être un projet très intéressant à soutenir et à développer dans le cadre de la formation des professionnels du CDEF mais également dans une perspective complémentaire de travail en réseau. En outre si ce projet concerne la formation des professionnels, il est aussi une composante de l'information nécessaire à ces mêmes professionnels.

3.2.1.2 Information sur les lieux d'orientation existants

En effet, si la formation des professionnels à la fonction d'orientation est indispensable, une information sur cette fonction l'est tout autant. Celle-ci étant composée de divers éléments dont certains vus précédemment comme l'identification et la définition de cette mission. Mais au-delà et de manière plus précise, les professionnels du CDEF reconnaissent avoir une connaissance "*peu suffisante*" des lieux d'orientation possibles¹¹⁰, exception faite de certains comme les chefs de service et les AS notamment. Ceci s'expliquant par leur rôle de relais avec l'extérieur.

Ainsi pour rendre la fonction d'orientation plus efficace, renforcer l'information sur les lieux d'orientation possibles peut s'avérer nécessaire. Celle-ci pouvant être ponctuelle ou s'organiser sous la forme d'un document interne permanent.

a) Information ponctuelle

Cette information se fera sur l'initiative du directeur et en fonction des besoins repérés par les chefs de service. Elle pourra s'organiser autour d'une présentation des lieux d'accueil, par le ou les représentants de ces lieux, invités à cet effet. Ils feront une description de leur établissement, des populations qu'ils accueillent, des prestations qu'ils proposent, de leur procédure d'admission...Le choix des établissements présentés sera fonction des besoins ou de la conjoncture. En effet, une telle information pourra être donnée, par exemple, lors de l'ouverture d'un ou de plusieurs lieux nouveaux. Pour éviter les dépenses d'énergie et d'argent, cette information pourra se faire sur une demi-journée ou une journée entière en fonction du nombre d'établissements représentés. En outre, la présentation du travail effectué par les assistantes maternelles devra être intégrée dans la mesure où beaucoup d'enfants sont orientés vers elles. Même chose pour les services d'aide en milieu ouvert qui peuvent accompagner une famille dans laquelle les enfants seront retournés.

Ce type d'information semble tout à fait réalisable au CDEF qui devra y faire participer un maximum de professionnels, prioritairement ceux concernés par la fonction d'orientation.

Pour compléter cette action, un autre type d'information plus "permanente" est envisageable.

b) Mise à disposition de documents de présentation des différents lieux d'accueil

En effet, le CDEF pourrait tenir à la disposition des professionnels de chaque service, un classeur répertoriant l'ensemble des lieux d'orientation possibles. Chacun étant présenté dans une

¹¹⁰ Données collectées par le questionnaire (annexe 5)

fiche synthétique. L'objectif n'étant pas le contact de tous les professionnels avec les futurs lieux d'accueil (ceci restant le plus souvent de la compétence des AS du CDEF ou des CSE) mais une connaissance de ces lieux. Ceci afin de toujours mieux affiner les propositions d'orientation, en fonction des besoins réels des enfants. De plus, ceci faciliterait l'élaboration de solutions d'orientation multiples et alternatives, conduisant ainsi à limiter les durées de séjour du jeune en attente de place.

En outre, le CDEF devrait posséder un exemplaire des projets d'établissement des lieux d'accueil du département. Ceci existe en partie au CDEF mais étant entreposé dans le bureau du directeur, leur possibilité de consultation n'est pas utilisée voire même inconnue de la plupart des professionnels. Pour faciliter l'accès à ces documents, on peut envisager de les confier à une AS ou un chef de service qui centraliserait ces documents et en serait "responsable" (pour en éviter la disparition).

Ainsi, former et informer les professionnels sur cette fonction d'orientation et les possibilités de la réaliser est une façon pour le directeur de leur donner les moyens de la réaliser au mieux.

En outre, la nécessité pour lui d'impulser la mise en place de cadres protocolaires et d'inscrire cette fonction comme finalité de l'action du CDEF s'impose aussi et passe par l'optimisation de l'observation.

3.2.2 L'optimisation de l'observation

Comme on l'a vu, l'observation est un des points forts du CDEF. Cependant, elle peut encore être optimisée du fait des potentialités des professionnels en la matière. Les interrogations portant plutôt sur une synthèse efficace des observations des uns et des autres et sur un cadre précis pour la formaliser.

C'est ainsi que pour atténuer les difficultés rencontrées par les professionnels dans leur pratique, et particulièrement dans l'exercice de la fonction d'orientation, le directeur se doit d'impulser un cadre structurant pour le travail de l'équipe pluridisciplinaire et pour l'élaboration du projet d'orientation lui-même.

3.2.2.1 Donner sens et réalité à l'équipe pluridisciplinaire

Préciser le contenu et le rôle de cette équipe permettra d'optimiser les qualités d'observation des professionnels du CDEF. Cette optimisation passera par un véritable travail d'équipe, tout en valorisant chacun de ses membres pour son rôle et ses compétences propres.

a) *Une véritable équipe...*

L'équipe est un groupe particulier. En tant que groupe, elle consiste en un ensemble de personnes où chacun connaît les autres, échange avec eux. Ces personnes ont en commun plusieurs choses : elles partagent un but commun, elles ont adopté une certaine organisation pour l'activité du groupe, elles ont aussi un même langage, c'est à dire qu'il y a un minimum de compréhension et de références partagées¹¹¹.

L'équipe pluridisciplinaire propre à chaque service prendra donc cette définition en notant bien que les personnes composant le groupe sont des professionnels ayant des compétences et même des métiers différents. Leur but commun étant la protection de l'enfant dans sa globalité et, pour ce qui nous intéresse ici, son orientation.

Or, nous avons pu constater que cette équipe connaissait des dysfonctionnements notamment du fait d'un manque de coordination. C'est pourquoi, afin d'y remédier, le directeur veillera à ce que cette équipe soit identifiée et décrite en tant que telle dans chaque projet de service. C'est ce que j'ai pu impulser lors de l'élaboration du projet du service dont j'avais la responsabilité durant mon stage. Cette première étape n'est pas sans poser de difficultés, les membres de l'équipe ne sachant pas toujours qui inclure dans cette équipe pluridisciplinaire. Un recensement précis a pu être mené afin de résoudre cette difficulté, sachant que l'unanimité en la matière fut difficile à obtenir. C'est donc au directeur de dire qui en fait partie.

Au CDEF cela doit aussi se traduire par un véritable rôle de coordinateur du chef de service entre les différents membres de l'équipe, une équipe se sentant trop souvent scindée entre les trois principales zones de compétence mises en œuvre : éducative, thérapeutique et pédagogique.

En outre, cette équipe étant un outil institutionnel, pour réaliser l'orientation des mineurs, elle travaille grâce aux chevauchements entre les trois zones de compétence vues précédemment. Le lien qui symbolise le plus ces interactions est la réunion d'équipe, lieu permettant de mettre en commun les observations, afin d'en faire une synthèse pour proposer un projet d'orientation. Cette réunion se doit donc d'être efficace et adaptée, évitant l'écueil de la « réunionniste ». Il s'agira donc de trouver le bon moment pour placer les réunions de l'équipe pluridisciplinaire, afin que chaque membre, ou tout au moins un représentant de chaque zone de compétence, puisse être présent. De plus, les réunions de cette équipe concernant les mineurs seront les plus nombreuses et devront être séparées du lieu d'expression d'autres problèmes institutionnels ou fonctionnels. Ces réunions doivent en effet être l'endroit où le mineur est le plus pris en compte dans sa complexité, dans sa singularité, grâce aux éclairages différents qui sont apportés sur lui. En outre, les rapports

¹¹¹ NOYE D. *Réunionniste-guide de survie, ou comment améliorer la qualité des réunions*. 1989. Paris : INSEP éditions. 182 p. Collection Pratiques en gestion.

des uns et des autres seront discutés, débattus, afin d'aboutir à une utilisation efficace des observations, pour élaborer un projet d'orientation toujours plus adapté aux besoins du mineur.

Si cette équipe doit fonctionner en tant que tel pour améliorer l'efficacité et la qualité des orientations élaborées, chaque professionnel doit être cependant valorisé dans son rôle et ses compétences ; ceci servant aussi, à bien identifier la place de chacun dans l'équipe.

b) ... où chacun se sent valorisé dans son rôle et ses compétences

En effet, si le travail en équipe est indispensable pour optimiser l'observation afin d'améliorer les orientations proposées, le principe de séparation des compétences est important¹¹². Cette séparation évite la confusion des rôles et des actions entreprises. Un éducateur n'est pas thérapeute même s'il participe à une fonction de soin dans l'institution. Chaque professionnel occupe une place qui lui est propre, et ceci à partir de rôles institutionnellement définis et des outils qu'il maîtrise.

C'est pourquoi le directeur doit veiller à l'existence de fiches de postes dans son établissement, afin de pouvoir affirmer le rôle de chacun et ainsi le valoriser en tant que tel. Ceci rendant légitime les positions différentes des professionnels. Ces fiches de poste consisteront en la description de chaque fonction figurant dans l'organigramme. Si elles se doivent d'être précises pour être efficaces, elles doivent aussi être souples et adaptées au fonctionnement des services et du CDEF dans sa globalité. Il ne s'agit pas d'enfermer les uns et les autres dans un ensemble de contraintes ou d'obligation, mais d'éclairer pour chacun l'organisation générale en valorisant les compétences spécifiques de tous. Spécificité et complémentarité qui enrichissent l'institution et favorisent le travail d'observation, et par conséquent d'orientation.

Cette description des fonctions devra également être évolutive pour suivre les changements institutionnels. Concernant l'élaboration même de ces fiches de poste, je suggère qu'elles soient réalisées par le chef de service en collaboration avec les professionnels concernés, puis validées par le directeur. Par ailleurs ces fiches de poste devront être débattues et discutées en équipe afin qu'elles correspondent aux besoins du service et s'intègrent dans les projets de service. Des temps particuliers pour leur élaboration (échanges en équipe) devront être dégagés puisqu'ayant essayé de les élaborer dans le cadre de l'élaboration d'un projet de service, j'ai pu constater que cela était très difficile. Leur élaboration devra faire l'objet d'un travail spécifique.

¹¹² JANVIER R, MATHO Y. *Mettre en œuvre le droit des usagers dans les établissements d'action sociale*. 2002. Paris : Dunod. 206 p. Collection Action sociale.

Ce travail en équipe où chacun a une place bien particulière à tenir permettra de réduire sensiblement les incompréhensions et les manques de coordination entre les uns et les autres. Ceci allant dans l'intérêt des professionnels eux-mêmes qui voient ainsi leur travail (notamment d'observation) valorisé, mais aussi pour l'utilisateur qui bénéficiera d'une prise en charge de meilleure qualité et ainsi d'une orientation toujours plus adaptée à ses besoins.

Cette optimisation de l'observation permettant une meilleure orientation passe aussi par l'élaboration d'un véritable projet personnalisé réalisé en collaboration avec le mineur et sa famille.

3.2.2.2 Formaliser l'observation dans le projet personnalisé

Pour utiliser l'observation de l'équipe pluridisciplinaire plus efficacement, l'institution doit se doter d'outils tels que le projet personnalisé. Outil rendu obligatoire par la loi du 2 janvier 2002¹¹³ et devant associer l'utilisateur et sa famille.

a) Réalisation d'un projet personnalisé

Si le projet d'établissement comprend à la fois la mission que se fixe l'établissement et l'articulation des moyens qu'il déploie, c'est le projet personnalisé qui représente la mise en acte de ce projet¹¹⁴. Il contiendra donc, concernant la mission d'orientation, les modalités de cette orientation et ainsi, l'ensemble des données recueillies et analysées grâce aux observations des professionnels.

Instituer l'existence et la pratique de projet personnalisé permettra au directeur de donner un cadre formel à la procédure d'élaboration de l'orientation. L'existence d'un tel document permet de recentrer l'action sur l'utilisateur en insistant sur ses particularités, ses potentialités, ses difficultés. Des éléments indispensables pour réaliser une orientation efficace, et adaptée réellement au mineur concerné.

Ainsi dès l'accueil du mineur c'est la finalité de son orientation qui doit être dans l'esprit des professionnels le prenant en charge. Cependant si cet objectif principal est défini, d'autres objectifs vont être déclinés. En fixant ces objectifs, l'observation des professionnels suivra un cadre précis. Ainsi l'observation de l'enfant afin d'élaborer un projet d'orientation se fera dans ce cadre individuel et personnalisé. C'est à travers ce projet que l'orientation sera définie.

On peut ainsi imaginer comme modalités de mise en œuvre du projet individuel plusieurs étapes :

¹¹³ Art. 8 de la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale

¹¹⁴ LOUBAT JR, DOSMERY D. *Le projet personnalisé*. Lien social, octobre 1992, n° 186, p.6

- ✓ Recueil d'informations dès l'accueil afin de connaître l'enfant, son histoire familiale...
- ✓ Évaluer ses potentialités et ses difficultés sur différents plans : scolarité, loisirs, vie de groupe, relations familiales...
- ✓ Observation de l'enfant à travers une prise en charge adaptée à ses besoins (éducatifs, scolaires, médicaux, thérapeutiques) ; évaluer les possibilités à nouveau
- ✓ Évaluation, bilan des observations à travers des réunions d'équipe afin de proposer une orientation à l'enfant
- ✓ L'orientation validée, préparation de l'enfant à son départ

L'observation, étant formalisée au travers des différentes étapes de la prise en charge de l'enfant, sera plus facilement utilisable pour élaborer un projet d'orientation. Un tel cadre permettra notamment de faciliter la proposition de solutions mixtes. Ainsi pour un enfant ayant besoin d'un cadre familial structurant mais ayant une déficience intellectuelle nécessitant une prise en charge scolaire identifiée, une orientation vers un IME en externat accompagné d'une famille d'accueil pour les soirs, les fins de semaine et les vacances pourra être élaborée.

Ce projet personnalisé, en tant qu'outil de réponse plus performant aux missions confiées au CDEF, doit être mis en œuvre sur l'initiative du directeur. Celui-ci devra en présenter l'intérêt, pour l'utilisateur mais aussi pour les professionnels, aux cadres de l'établissement. Il devra mettre à leur disposition des références théoriques sur ce sujet mais aussi des exemples de projets pratiqués sur d'autres établissements. Enfin, il veillera à l'utilisation de cet outil en utilisant une démarche d'évaluation du type de celle décrite précédemment.

Enfin, instaurer un projet personnalisé permettra au CDEF de mieux remplir sa fonction d'orientation dans la mesure où il sera un moyen d'associer le mineur et sa famille à l'orientation.

b) ...nécessitant la participation du mineur et de sa famille

En effet le projet individualisé doit être soumis aux parents qui sont, le plus étroitement possible, associés à son élaboration. Ainsi, ils auront accès à toutes les informations concernant leur enfant et participeront à l'élaboration d'un projet d'avenir pour lui.

Concernant l'information des parents, celle-ci commence à être intégrée par les professionnels conscients qu'elle participe au respect de la fonction parentale et limite la disqualification de l'autorité parentale. En revanche, si informer est une chose, faire participer, négocier en est une autre. Négocier sous-entend, en effet, un rapport de partenaires et signifie qu'on est prêt à rechercher un compromis, c'est à dire une solution consensuelle et non pas à imposer fatalement un seul point de vue. Or, les professionnels ne sont pas forcément préparés à

cela. C'est pourquoi un cadre pourrait être institué. Dès l'accueil de l'enfant, un professionnel du service doit rencontrer la famille et l'informer de l'élaboration d'un projet personnalisé et de son droit à y participer. A partir de cela et dans la mesure du possible, les parents pourront être entendus quand ils le souhaiteront. Ainsi ils donneront leurs avis sur l'orientation de leur enfant ; un projet d'orientation qui sera étayé par la communication aux parents des rapports et bilans établis par les professionnels¹¹⁵. Cette communication pourrait être faite par l'intermédiaire du chef de service, distancié par rapport à la prise en charge quotidienne de l'enfant. Ces propositions font suite aux nouvelles préconisations réglementaires¹¹⁶, mais également au constat par les professionnels eux-mêmes de la faible implication des familles dans le projet d'orientation de leur enfant¹¹⁷. Celle-ci pouvant expliquer l'échec de certaines orientations.

De même, le mineur lui-même doit être informé dès son arrivée de la finalité de l'accueil au CDEF, et du fait qu'il y séjournera le temps qu'une solution plus adaptée à sa situation soit trouvée. Plus tard durant son séjour, il pourra exprimer ses souhaits pour l'avenir et son avis sur les orientations envisagées. Ceux-ci devront être consignés dans les rapports par les professionnels. Des rapports qui pourront être communiqués aux mineurs s'ils sont en capacité d'y avoir accès.

Cette implication des usagers et de leur famille permettra de mieux adapter les orientations aux besoins mais aussi de mieux les faire accepter par les familles. Cette implication limitera la toute-puissance institutionnelle et respectera le droit des personnes à être informées et impliquées dans toute action les concernant.

L'optimisation de l'observation, à travers des objectifs intermédiaires tels que l'amélioration du fonctionnement d'équipe et la mise en place d'un cadre général formalisé pour cette observation, sera un moyen supplémentaire donné aux professionnels pour exercer leur mission d'orientation.

Une mission perfectible dans sa réalisation, grâce à une meilleure coordination à l'intérieur du dispositif départemental de protection de l'enfance. Celle-ci pouvant être atteinte par un travail en réseau de qualité.

¹¹⁵ Cf. règles en matière de communication des dossiers

¹¹⁶ Cf. loi du 2 janvier 2002 et loi n°2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé

¹¹⁷ Cf. question 5b du questionnaire (annexe 5)

3.2.3 Favoriser le travail en réseau

La place centrale du CDEF dans le dispositif départemental de protection de l'enfance et ses interactions nombreuses avec les autres composantes de celui-ci, nécessitent que des liens formels existent. D'autant que certaines difficultés rencontrées pour orienter les enfants sont liées aux relations complexes avec la DSD et à un manque de coopération et de concertation entre acteurs, comme nous l'avons analysé précédemment. C'est pourquoi, le directeur, relais privilégié avec l'extérieur, doit favoriser le travail en réseau avec les autres acteurs du dispositif. Pour cela, il veillera à participer à l'élaboration du schéma départemental et à formaliser des réseaux avec l'extérieur.

3.2.3.1 Participation à l'élaboration du schéma départemental

Étant un instrument essentiel du dispositif de protection de l'enfance, le CDEF se doit de participer à la démarche d'élaboration du schéma départemental.

Il sera bien évidemment représenté par son directeur mais également par d'autres professionnels. En outre, c'est l'ensemble du personnel du CDEF qui doit être associé à cette démarche.

a) Participation du directeur

Le directeur du CDEF, s'il est garant des missions de son établissement se doit d'avoir les moyens de les réaliser. Or, c'est le Conseil Général par le biais de la DSD qui peut ou non lui octroyer ces moyens. Par ailleurs, les problèmes qu'il rencontre concernant les relations avec les autres acteurs ne peuvent être compris et résolus que s'ils sont entendus par les instances "organisatrices" du dispositif.

C'est pourquoi l'élaboration du schéma départemental est l'endroit par excellence où le directeur devra se positionner, faire part des préoccupations qu'il rencontre pour remplir ses missions et également apporter les idées imaginées par ses équipes pour améliorer le dispositif. Ceci étant reconnu par la DSD, le directeur du CDEF fait partie du comité de suivi de ce schéma départemental conjoint de l'enfance et de la famille. Ce comité de suivi est l'instance technique de suivi et d'élaboration de la démarche. Le directeur a pu donc participer directement à la démarche, et apporter des éléments lui permettant de toujours repositionner le CDEF dans ses missions, tout en pointant les difficultés qu'il rencontre (notamment en terme d'orientation), afin que des solutions départementales soient trouvées.

En outre, lors du bilan d'activité 2000 précédant le début de la démarche du schéma, le directeur a tenu à indiquer "toutes les perspectives dans lesquelles le CDEF pourrait être partie prenante dans le cadre de l'évolution des missions Enfance et Famille". Ces projets ayant faits l'objet d'une réflexion en équipe technique pour la plupart. Une équipe technique qui sera d'ailleurs associée à cette démarche de schéma puisque celle-ci sera à l'ordre du jour de chacune des réunions qui auront eu lieu pendant l'élaboration du schéma.

Cette participation du directeur et son information à l'équipe technique semble donc indispensable pour s'inscrire dans le dispositif et faire apparaître les nécessités d'évolution dans certains secteurs. Cependant cela n'est pas suffisant. Le directeur, s'il doit être le représentant du CDEF à l'extérieur, se doit, lors d'une démarche aussi importante que l'élaboration d'un schéma départemental, d'y associer l'ensemble du personnel.

b) Associer l'ensemble du personnel du CDEF

En effet, c'est chacun des professionnels qui est inclut en tant que tel dans le dispositif de protection de l'enfance, même s'il fait partir de l'institution CDEF. C'est pourquoi le directeur se doit d'associer l'ensemble de son personnel à cette démarche d'élaboration d'un schéma départemental conjoint de l'enfance et de la famille.

Ceci passera tout d'abord par une information générale sur la démarche: le pourquoi d'un schéma, les effets escomptés, la méthodologie employée... Cette première information pourrait passer par une présentation générale à l'ensemble du personnel, leur demandant de faire des remarques qu'ils aimeraient faire remonter aux instances départementales. Celles-ci pourraient être faites par écrit et remises au directeur qui s'engage à les lire et à y donner suite. Puis, le compte rendu des réunions techniques traitant du schéma pourrait être distribué dans chaque service. Enfin, un bulletin de liaison du schéma étant diffusé par la DSD et la DDPJJ, il pourrait être affiché sur un panneau. Parallèlement le directeur reste disponible pour recevoir toute question ou idée concernant le schéma, qu'il pourrait "faire remonter" lors de sa participation au comité de suivi.

En outre, la troisième phase du schéma consistant dans un travail en 12 groupes thématiques, une part plus grande du personnel a pu être associée. Ces groupes étant ouverts à tous les professionnels du dispositif de protection de l'enfance, le directeur a demandé aux membres de l'équipe technique d'y participer. Tous les groupes n'étant pas pourvus, j'ai suggéré au directeur de demander aux équipes éducatives d'y participer. Je pense qu'une participation plus large à ces groupes de travail aurait été plus bénéfique. Ainsi des groupes de travail internes, formés sur la base du volontariat, auraient pu aborder les différents thèmes développés et auraient envoyé un représentant qui aurait alors eu un discours plus représentatif du CDEF dans son ensemble.

La participation à l'élaboration du schéma départemental sera un des moyens qui aidera à résoudre les difficultés de la fonction d'orientation. Celles-ci ayant été pointées, c'est le dispositif qui va organiser des réponses plus globales, facilitant ainsi le travail du CDEF. Ainsi, certaines idées évoquées précédemment répondraient aux difficultés analysées mais le schéma n'étant pas clos, il est difficile de dire ce qui sera effectivement réalisé. En tout état de cause, ce schéma permettra un meilleur travail en réseau du fait même de son existence et de la connaissance qu'il apporte du dispositif général.

Un travail en réseau que le CDEF devra également privilégier de sa place, s'il veut être plus efficace dans la réalisation de sa mission d'orientation.

3.2.3.2 Formalisation des réseaux avec les partenaires

Formaliser les relations entre les différents acteurs du dispositif de protection de l'enfance concernés par la fonction d'orientation du CDEF, permettrait d'éviter un certain nombre de blocages néfastes pour une orientation rapide et de qualité des enfants accueillis au CDEF. Étant le représentant extérieur de l'institution par excellence, le directeur se doit d'impulser une véritable "politique" de formalisation des réseaux, afin de privilégier le travail en commun. Un travail en réseau, concernant notamment la fonction d'orientation, relèverait d'une volonté de travailler différemment afin d'assurer plus de continuité, de qualité et de sécurité, par une optimisation des moyens¹¹⁸. Il s'agirait de créer des liens entre les acteurs, ou plutôt ici de mettre en évidence les liens existants, afin de connaître et reconnaître le travail de chacun et de mettre en place une véritable logique institutionnelle lors du passage d'un enfant d'un lieu à un autre.

Ces réseaux devront être formalisés aussi bien avec les instances administratives et judiciaires qu'avec d'autres établissements et services du dispositif.

a) Avec les instances administratives et judiciaires

Ce travail de formalisation de réseaux avec ces instances consistera essentiellement en la mise en place de protocoles explicitant "qui fait quoi", afin de mieux travailler ensemble. Des protocoles pourront être établis avec la DSD, les circonscriptions d'action sociale, les magistrats, la CDES... Lorsque la reconnaissance de chacun, à une place précise dans le processus d'orientation d'un enfant accueilli au CDEF sera effective, il pourra y avoir un "décloisonnement" qui permettra une meilleure communication et ainsi une action plus efficace. Concrètement de tels protocoles, établis sous une forme évolutive et adaptable, pourraient s'élaborer lors de réunions de

¹¹⁸ BERNARD S. Réseau : du concept à la réalité. Problématique du travail en réseau pour un directeur d'établissement sanitaire et social. Mémoire DESS 1998. Rennes : ENSP. 58 p.

travail initiées par le directeur du CDEF. Les responsables des différentes instances¹¹⁹ y participeraient afin d'établir des règles de fonctionnement et de procédures en matière d'orientation, faisant référence pour le travail des équipes. La DSD étant associée quasi-impérativement à ces protocoles dans la mesure où elle est responsable des enfants accueillis au CDEF. Au-delà des responsables de ces instances, les "acteurs de terrain" pourraient également être conviés, en fonction de l'intérêt pour eux des thèmes abordés. Là encore, ceci permettrait des rencontres entre professionnels dans un cadre plus neutre que celui d'une synthèse ou d'une audience.

Au-delà de ce maillage, un autre doit être créé ou plutôt formaliser afin de mieux exercer l'orientation des enfants accueillis au CDEF. Il concerne les relations du CDEF avec les autres services ou établissements du dispositif de protection de l'enfance.

b) Avec les autres services et établissements

Les interrelations entre d'autres services ou établissements et le CDEF, au cours de l'exercice de la fonction d'orientation de ce dernier sont très nombreuses. Il existe déjà un maillage important liant les acteurs entre eux. Cependant, les relations existantes sont trop dépendantes d'une logique d'acteur au détriment d'une logique institutionnelle. Il est par conséquent important que le directeur impulse une logique de formalisation des réseaux. C'est d'ailleurs ce qu'il a fait, en rappelant pendant plusieurs années consécutives dans le bilan d'activité *"qu'il est nécessaire de travailler en partenariat avec d'autres établissements et services (social, médico-social, hospitalier, psychiatrique, AEMO, éducation nationale, PJJ, lieux de vie...)"*. Cette formalisation pourrait se faire sous la forme d'une convention de partenariat entre établissements ou services. Ces derniers ayant pour objectifs communs une prise en charge dans la qualité et la continuité des mineurs, notamment lors de leur passage d'une institution à une autre. C'est ainsi que ces conventions pourraient avoir plusieurs objectifs intermédiaires comme par exemple une harmonisation des procédures d'admission dans les MECS, la mise en place de réunions d'information systématiques à l'accueil d'un nouvel enfant afin d'éviter de devoir, à chaque accueil dans un nouvel établissement, reconstituer l'histoire du mineur...

Ces conventions seraient passées entre le CDEF et une ou plusieurs autres institutions, sous la forme d'un document paraphé. Les directeurs n'engageant pas leur propre personne, mais l'établissement en tant que personne morale. Enfin, les réseaux pourraient se doter de moyens pour suivre leurs actions. Je suggère une réunion semestrielle entre les directeurs des institutions signataires de la convention, afin de faire le point sur les effets positifs du réseau mais également

¹¹⁹ Déjà effectué avec les attachés de l'ASE

sur les améliorations a y apporté. Ceci pouvant s'organiser notamment autour de travaux d'analyse de pratiques (échec d'une orientation par exemple...).

Cette formalisation des réseaux permettra d'éviter de nombreux dysfonctionnements de la fonction d'orientation liés au manque de coordination et de coopération entre les acteurs. De plus, elle s'inscrira dans un cadre départemental structuré par la mise en place d'un schéma départemental.

Ainsi, dans le contexte actuel, le directeur d'un foyer de l'enfance d'accueil de courte durée dispose d'outils pouvant l'aider à améliorer la réalisation de sa mission d'orientation. Les propositions que j'ai suggéré précédemment ne sont que des pistes de travail qu'il sera nécessaire d'adapter au contexte institutionnel de chaque établissement. En effet, si elles me semblent réalisables au CDEF de Haute-Garonne, elles ne s'appliqueraient pas forcément ailleurs. De plus, je ne propose pas de les réaliser toutes en même temps. Ceci serait trop coûteux humainement (dépendance énorme d'énergie et de temps) et financièrement pour l'institution.

CONCLUSION

Le passage d'un mineur par un foyer de l'enfance n'est pas un acte anodin. Au-delà de la souffrance causée par la séparation de son milieu familial, son séjour en foyer de l'enfance l'engagera pour une période plus longue. En effet, comme j'ai essayé de le montrer au travers de cette étude, l'orientation des enfants vers une solution adaptée et durable, est une des missions essentielles des foyers de l'enfance d'accueil de courte durée du type du CDEF de Haute-Garonne.

L'orientation devra donc se réaliser dans les meilleures conditions possibles et dans des délais relativement courts pour limiter les effets négatifs sur l'enfant, relatifs à son passage dans un foyer de l'enfance. Or, force a été de constater que ces conditions et ces délais ne sont pas toujours remplis. Les diverses hypothèses développées précédemment ont permis de mieux appréhender l'origine, le contenu et les conséquences des dysfonctionnements de la mission d'orientation. Des dysfonctionnements bien réels, mais qui ne doivent certes pas faire oublier l'important travail accompli par les professionnels. Cependant, cette fonction d'orientation est trop importante pour l'avenir de l'enfant, et c'est pour cela qu'elle reste d'autant plus perfectible.

Les propositions élaborées précédemment tendent à cela, mais elles ne sont pas exhaustives. De plus, pour être véritablement efficaces elles doivent s'inscrire dans un travail plus large de réseau, englobant l'ensemble du dispositif départemental de protection de l'enfance. C'est en cela que la mise en place du schéma départemental conjoint de protection de l'enfance et de la famille dès octobre 2002 laisse présager une amélioration sensible du dispositif. Les difficultés rencontrées par le CDEF pour orienter efficacement les enfants qu'il accueille et remplir réellement et pleinement ses prérogatives, pourraient ainsi se trouver résolues en partie. En effet, si chaque participant de ce dispositif se sent réellement acteur et se trouve reconnu comme tel par ses partenaires, une véritable complémentarité efficace pourra alors jouer tout son rôle. La meilleure lisibilité du dispositif ainsi obtenue permettra de renforcer l'efficacité de chacun au bénéfice des enfants pris en charge, et de leur famille.

Néanmoins, le schéma départemental ne résoudra pas miraculeusement toutes les difficultés. Tous les partenaires, et ainsi le directeur du CDEF, devront impulser de véritables évolutions dans leurs établissements et services, afin de toujours mieux prendre en charge l'enfant et sa famille dans leur globalité. La récente loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et

médico-sociale va dans ce sens, et fait des préconisations très précises qui s'imposent à tous les acteurs. Mais au-delà des obligations réglementaires, seule leur volonté ferme de toujours mieux protéger l'enfant, permettra d'améliorer sensiblement le dispositif. C'est une des choses essentielles que je retiendrai de cette étude en tant que future directrice d'établissement mais également en tant que personne.

Bibliographie

OUVRAGES

- ❖ AUCANTE M, VERDIER P. *"On m'a jamais demandé mon avis!"*. 1990. Paris : Robert Laffont. 206p. Collection "Réponses".
- ❖ BARREYRE J, BOUQUET B, CHANTREAU A et al. *Dictionnaire Critique d'Action Sociale*. 1999. Paris : Bayard Éditions. 436 p. Collection Travail Social.
- ❖ BERNOUX P. *La Sociologie des organisations*. 1990. Paris : Édition du seuil. 382 p. Collection Points Essais.
- ❖ Code de l'Action Sociale et des Familles
- ❖ Code civil
- ❖ Code pénal
- ❖ Constitution Française du 4 octobre 1958
- ❖ CROZIER M, FRIEDBERG E. *L'acteur et le système*. 1977. Paris : Seuil . 500 p. Collection Points politique.
- ❖ GABEL M/coor, PADIEU C/coor, MARIN LA MESLEE A/coor. *L'observation de l'enfance en danger : guide méthodologique*. 2001. Paris : ODAS Éditeur. 60 p.
- ❖ JAEGER M. *Guide du Secteur Social et Médico-Social. Professions. Institutions. Concepts*. 2000. Paris : Dunod. 262 p. Collection Guides.
- ❖ JANVIER R, MATHO Y. *Mettre en œuvre le droit des usagers dans les établissements d'action sociale*. 2002. Paris : Dunod. 206 p. Collection Action sociale.
- ❖ LAMOUR M , BARRACO M. *L'observation du bébé, méthodes et cliniques, interventions psycho-sociales*. 1999. Morin
- ❖ LARCHER P, POLOMERI P, GIRARD JF/pref. *La santé en réseaux, objectifs et stratégie dans une collaboration ville-hopital*. 2001. Paris : Masson. 187 p. Collection Objectifs en management hospitalier.
- ❖ LOUBAT JR. *Élaborer son projet d'établissement social et médico-social*. 1998. Paris : Dunod. 264 p. Collection Action sociale.
- ❖ MINISTERE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITE – DGAS -. *Prévenir, repérer et traiter les violences à l'encontre des enfants et des jeunes dans les institutions sociales et médico-sociales*. 2001. Rennes : éditions ENSP. 118 p.

- ❖ NOYE D. *Réunionite-guide de survie, ou comment améliorer la qualité des réunions*. 1989. Paris : INSEP éditions. 182 p. Collection Pratiques en gestion.
- ❖ SPIELMANN M. *De la définition de poste à l'organigramme*. 1991. Paris : Édition d'organisation. 219 p.
- ❖ THEVENET A, KOUCHNER B./pref. *L'Aide sociale aujourd'hui*. 2002. Issy-les-Moulineaux : ESF Éditeur. 436 p. Collection Actions sociales /ref
- ❖ VERDIER P. *L'enfant en miettes*. 1999. Paris : Dunod. 175p

MEMOIRES

- ❖ BADELL H. *Le schéma départemental peut-il être un levier au changement dans un foyer de l'enfance?* . Mémoire DES 2000. Rennes : ENSP. 85 p.
- ❖ BERNARD S. *Réseau :du concept à la réalité. Problématique du travail en réseau pour un directeur d'établissement sanitaire et social*. Mémoire DESS 1998. Rennes : ENSP. 58 p.
- ❖ BOISSINOT T. *L'amélioration de l'accueil au foyer des adolescents*. Mémoire DES 2000. Rennes : ENSP
- ❖ CHALONS J. *Passage d'une logique d'enceinte à une logique de réseau pour accompagner des jeunes en difficulté*. Mémoire CAFDES. 1996. Rennes : ENSP. 97 p.
- ❖ HAMMADI A. *Diversifier les modes d'accueil d'un foyer de l'enfance : une réponse à l'évolution des besoins*. Mémoire CAFDES 1999. Rennes : ENSP. 76 p.
- ❖ MAGNONI A. *Initier une démarche d'évaluation dans un établissement social ou public : une approche contextualisée de la qualité*. Mémoire DES 1999. Rennes : ENSP. 67 p.
- ❖ MASSE B. *Définir et affirmer l'identité d'un foyer de l'enfance pour optimiser la qualité des actions menées*. Mémoire CAFDES 1999. Rennes : ENSP. 80 p.
- ❖ MAYET G. *Pourquoi la prise en charge des adolescents présentant des troubles du caractère et du comportement pose-t-elle problème ?* Mémoire IASS 2001. Rennes : ENSP. 85 p.

REVUES, PERIODIQUES, ARTICLES

- ❖ AJDA .2001. Paris : Dalloz, article n° 27.
- ❖ DOMENGE M. *Les établissements de l'ASE : de l'accueil d'urgence à une prise en charge de longue durée*. Solidarité Santé, Études Statistiques, Oct/Déc.1992 , n° 4.
- ❖ DRESS. Études et résultats. Janvier 2000, n°46.
- ❖ Les Cahiers de l'Actif. Évaluation en travail social. Numéro spécial 2000, n° 288-291.
- ❖ LOUBAT JR, DOSMERY D. *Le projet personnalisé*. Lien social, octobre 1992, n° 186
- ❖ TOMKIEWIECZ S. « *Violences institutionnelles* » in *L'enfant maltraité* de STAUSS P , MANCIAUX M et al. 1993.
- ❖ ZUCMAN E. *Vaincre l'usure professionnelle*. Les Cahiers de l'Actif, 1998, n° 264-265

DOCUMENTS INTERNES AU CDEF

- ❖ Bilans d'activités des cinq dernières années
- ❖ Compte-rendu de certaines réunions d'équipe technique
- ❖ Documents envoyés par la DSD concernant l'élaboration du schéma départemental (état des lieux, diagnostic partagé).
- ❖ Présentation de l'établissement
- ❖ Projets de service
- ❖ Rapport concernant le diagnostic d'établissement
- ❖ Rapport sur les écrits professionnels