



DÉVELOPPER L'HÉBERGEMENT PÉRIODIQUE EN AEMO RENFORCÉE

Une réponse diversifiée aux besoins des adolescents en danger

Christophe SMAJDA

2009

cafdes



Remerciements

A Chantal HURET pour ses conseils...

A Emmanuelle, Margot, Tanguy et Lucas, pour leur patience et leur soutien...

A Etienne, Maud et Yanick pour leurs encouragements...

Sommaire

Introduction	1
1 L'AEMO renforcée au cœur de la protection de l'enfance	5
1.1 L'historique de la protection de l'enfance.....	5
1.2 Le dispositif actuel de protection de l'enfance.....	7
1.2.1 L'Articulation de l'Administratif et du Judiciaire.....	8
1.2.2 Entre maintien dans le milieu de vie et retrait de l'enfant.	9
1.3 L'enfant et sa famille face à la justice.....	11
1.3.1 Des justiciables	11
1.3.2 Des sujets de droits	13
1.4 L'ancrage de l'A.D.S.E.A.O. dans l'Oise.	15
1.4.1 Son historique	15
1.4.2 Sa situation actuelle dans l'Oise	16
1.5 Etat des lieux du service d'AEMO Renforcée	19
1.5.1 Une mise en œuvre expérimentale.....	19
1.5.2 Les premiers éléments du diagnostic recensés.....	22
1.5.3 Les difficultés du service à faire reconnaître sa spécificité	23
1.5.4 L'interrogation de la notion de « renforcée »	25
1.6 Conclusion : un diagnostic qui nécessite un aménagement de projet	26
2 Un service d'AEMO renforcée à la recherche d'une identité	29
2.1 Une évolution du projet associée à ma prise de fonction	29
2.2 La base du nouveau projet proposé à l'équipe.....	32
2.3 La mobilisation d'une nouvelle équipe de direction	34
2.4 Les points forts et les points faibles de la Loi du 5 mars 2007.....	37
2.5 Les professionnels du service d'AEMO renforcée	40
2.6 La difficile représentation des complémentarités professionnelles à l'interne.....	44
2.7 Les aménagements à définir pour ces nouvelles modalités d'hébergement	46
2.7.1 Les responsabilités de l'employeur.....	46
2.7.2 Premières réflexions en équipe autour d'une intégration d'un assistant familial au projet.....	48

2.8	Conclusion : une nécessaire mobilisation des professionnels à conduire..	49
3	Promouvoir le changement par la mobilisation des acteurs sur le territoire et la valorisation du travail pluridisciplinaire des équipes.	50
3.1	Enoncer à l'Association les axes de mon projet stratégique.....	51
3.2	Affirmer le projet au travers des propositions budgétaires	53
3.3	Impliquer les Associations d'Assistants familiaux de l'Oise	55
3.4	Rechercher des appuis auprès des autorités départementales	58
3.5	Mobiliser les énergies en prenant appui sur l'évaluation interne.....	63
3.6	Bousculer les mentalités autour du projet à l'interne.....	67
3.6.1	La mobilisation des cadres	68
3.6.2	L'implication progressive des équipes avec l'arrivée du premier assistant familial	71
3.7	Conclusion : sur la pertinence du projet au sein de l'ADSEAO en lien avec le dispositif de protection de l'enfance	75
	Conclusion	79
	Bibliographie.....	81
	Etudes et Revues :	82
	Rapports :.....	82
	Liste des annexes.....	I

Liste des sigles utilisés

ADSEAO : Association Départementale pour la Sauvegarde de l'Enfant à l'Adulte de l'Oise.

A.E.M.O. : Assistance Educative en Milieu Ouvert.

C.A.S.F. : Code de l'Action Sociale et des Familles.

A.E.D. : Aide Educative à Domicile.

C.I.D.E. : Convention Internationale des Droits de l'Enfant.

I.M.E. : Institut Médico – Educatif.

I.T.E.P. : Institut Thérapeutique Educatif et Pédagogique.

M.A.S. : Maison d'Accueil Spécialisée.

S.E.S.S.A.D : Service d'Education Spécialisée et de Soins A Domicile.

D.D.A.S.S. : Direction Départementale d'Action Sanitaire et Sociale.

C.P.O.M. : Contrat Pluriannuel d'Objectif et de Moyens.

D.G.C. : Dotation Globale Commune.

A.S.E. : Aide Sociale à l'Enfance.

D.I.P.C. : Document Individuel de Prise en Charge.

C.R.O.S.M.S. : Comité Régional d'Organisation Sanitaire et Médico-Sociale.

P.F.S. : Placement Familial Spécialisé.

M.E.C.S. : Maison d'Enfant à Caractère Social.

C.A.F.D.E.S. : Certificat d'Aptitude aux Fonctions de Directeur d'Etablissement Social ou de Service d'intervention Sociale.

D.D.P.J.J. : Direction Départementale de Protection Judiciaire de la Jeunesse.

Introduction

En 1997, l'Association Départementale de Sauvegarde de l'Enfant à l'Adulte de l'Oise (A.D.S.E.A.O) développe, à titre expérimental, un service d'Assistance Educative en Milieu Ouvert (AEMO) « renforcée », à partir d'un cahier des charges défini par les juges des enfants et le Conseil Général.

L'idée première est alors de mettre en œuvre, dans le champ de la protection de l'enfance, une intervention éducative soutenue auprès d'adolescents de 13 à 18 ans, désignés en danger au sein de leur milieu de vie par la justice des mineurs.

Ce projet doit apporter une réponse innovante à celle que peuvent décliner les services d'AEMO « classique » du département. Il propose donc un hébergement d'urgence du mineur en crise au sein du milieu de vie, afin d'éviter un placement judiciaire.

Après avoir travaillé 10 ans en tant qu'éducateur spécialisé en AEMO, puis comme chef de service au sein d'une autre association de l'Oise, je rejoins l'ADSEAO en Mars 2005 en tant que directeur-adjoint du service d'AEMO. Je suis nommé en Juin 2007 directeur des services de milieu Ouvert (AEMO – AEMO renforcée - Réparation Pénale).

Ce complexe de 100 salariés comprend 8 antennes implantées sur le département de l'Oise (5 d'AEMO, 2 de renforcée et 1 de réparation pénale), chacune encadrée par un chef de service. La direction est implantée sur un site distinct.

Lors de ma nomination à ce poste, la direction générale énonce la nécessité de diversifier le contenu de l'action éducative menée dans le cadre de ce service spécifique, interrogeant la « valeur ajoutée » d'une prestation qui a été néanmoins validée par le Conseil Général et les juges des enfants en poste en 2002.

La principale critique porte sur la faible mise en œuvre de l'hébergement périodique au sein du service d'AEMO renforcée, malgré un affichage de cette ressource interne dans le cahier des charges. Il est aussi pointé la difficulté de l'encadrement de proximité, comme de direction, à mobiliser jusqu'à lors l'équipe sur le sujet.

J'ai été très attiré par ce challenge qui situe le projet de l'AEMO renforcée dans un « entre-deux » : celui du milieu ouvert (le domicile de vie habituel du mineur) et du milieu fermé (le placement en institution).

Protéger un enfant, alors qu'il est dans un lien de dépendance à ses parents, amène parfois les professionnels du secteur à devoir évaluer la nécessité de son éloignement du milieu familial.

Mais ces derniers sont souvent en difficulté pour le proposer, considérant que l'enfant a, avant tout, sa place au sein de sa famille quand bien même il s'y trouve en danger.

C'est un débat toujours passionné, parce qu'il renvoie chacun des acteurs de la protection de l'enfance à ses propres valeurs et à ses racines familiales.

Maintenir un enfant chez lui ou le placer en institution est donc une opposition centrale du dispositif français de protection de l'enfance. Elle renvoie le sujet au fondement de l'éthique, des valeurs morales et idéologiques qui sous-tendent l'action de chaque professionnel amené à intervenir dans ce champ.

Concernant l'adolescent, cette question est exacerbée par le fait que ses passages à l'acte, souvent visibles, mettent en difficulté les dispositifs institutionnels souvent à la peine quand il s'agit de contenir des enfants de cet âge éloignés de chez eux.

Aussi, parce que les réponses institutionnelles ont longtemps été figées entre le « tout milieu ouvert » et le « tout placement », l'enfant devenu adolescent déstabilise ce champ, bouscule les évidences en se mettant parfois à distance des établissements censés le prendre en charge.

Les réponses alternatives, innovantes, cherchent néanmoins à substituer à la logique institutionnelle et individuelle, une logique d'articulations des dispositifs entourant l'adolescent, avec des réussites et des échecs divers et variés.

En prenant mes fonctions à la direction des services de milieu ouvert de l'ADSEAO, j'ai trouvé que le service d'AEMO renforcée proposait le développement d'une approche diversifiée des adolescents en danger.

Mais faire adhérer les professionnels à un projet décloisonnant le milieu ouvert et le milieu fermé, pour en faire une réponse souple et non figée, me semblait aussi complexe qu'ambitieux au regard de l'antagonisme des cultures professionnelles de ces deux champs.

L'évolution législative, déclinée dans la loi du 5 mars 2007, est venue définir plus clairement la notion d'hébergement exceptionnel ou périodique, incluse dans l'article 375.2 du code civil qui délimite le champ d'action de l'Assistance Educative en Milieu Ouvert.

Pour autant, et au-delà du concept, elle pose au service d'AEMO renforcée que je dirige les conditions d'une réelle évolution des pratiques, qui à ce jour n'est pas aboutie.

De plus, la mise en œuvre du projet d'hébergement périodique, tel que je le conçois, intègre un nouveau professionnel au sein des équipes de milieu ouvert : l'assistant(e) familial(e).

Je fais en effet l'hypothèse que l'accueil d'un adolescent, devant être éloigné temporairement de son milieu de vie, peut s'imaginer à partir d'une prise en charge en famille d'accueil, quand bien même celui y reste quelques jours.

Cela suppose que l'assistant(e) familial(e) soit réellement reconnu comme un professionnel des équipes de milieu ouvert, à même d'apporter un soutien complémentaire au travail mené par les référents éducatifs.

La problématique qui se pose à moi dans ce contexte est donc la suivante :

Comment passer d'un projet intégrant un hébergement exceptionnel ou périodique, jusqu'alors peu utilisé, au développement concret de cette approche éducative, pour en faire une alternative au placement d'adolescents en danger au sein de leur milieu de vie ?

Comment développer cette réponse innovante en mobilisant les professionnels pour qu'ils articulent leurs compétences, au bénéfice des mineurs et de leurs familles ?

Dans une première partie, je situerai la question de l'AEMO renforcée dans le dispositif de protection de l'enfance, à travers une approche historique qui précise les articulations entre l'Assistance Educative en Milieu Ouvert et le placement institutionnel.

La place occupée par l'ADSEAO dans le champ de la protection de l'enfance, et l'évolution de ses structures, permettront de mieux appréhender le développement de ses services de milieu ouvert.

La spécificité du service d'AEMO renforcée sera développée, à partir d'un rappel du diagnostic des besoins originels et de l'évolution de sa mise en œuvre pendant 10 ans.

La deuxième partie traitera particulièrement de l'évolution de ce service à partir d'une lecture des textes législatifs, mais aussi des premiers constats sur les fonctionnements éducatifs à l'œuvre au sein de l'AEMO renforcée.

J'évoquerai les choix stratégiques opérés dans un premier temps pour bousculer les pratiques, et valoriserai les potentialités de développement d'une démarche-projet.

Enfin, la dernière partie déclinera la manière dont je compte conduire une démarche de changement pour une mise œuvre optimisée du projet de service, à partir des premiers constats d'évolution de la prise en charge adolescente, et en m'appuyant sur une évaluation régulière des actions menées.

1 L'AEMO renforcée au cœur de la protection de l'enfance

1.1 L'historique de la protection de l'enfance

Si je fais un rapide retour en arrière, je me rends compte que les notions d'enfance et d'adolescence sont relativement récentes dans l'histoire des sociétés occidentales.

Au moyen-âge, Philippe ARIES¹ montre à quel point de très petit, l'enfant devenait un homme, sans passer par les étapes de la jeunesse devenues des aspects essentiels des sociétés évoluées d'aujourd'hui.

L'enfant s'éloignait vite de ses parents, ce qui veut dire que la socialisation et la transmission des valeurs n'étaient pas assurées ni contrôlées par la famille.

La durée de l'enfance correspondait à sa dépendance alimentaire. Dès qu'il pouvait se suffire à lui-même, il était mélangé aux mondes des adultes.

Les premières manifestations du sentiment moderne de l'enfance apparaissent à la fin du XVIIème siècle, lorsque l'école s'est progressivement substituée à l'apprentissage comme moyen d'éducation.

Sentiment tout à fait nouveau : les parents commencent à s'intéresser à leurs enfants et la famille devient progressivement un lieu d'affection qui tend à s'organiser autour de ces derniers.

C'est plus tardivement que ce sentiment se généralise et se concrétise réellement par des changements d'attitude et de comportements au sein des familles.

Associé à la pauvreté endémique de vastes couches de la population, le phénomène de l'abandon d'enfants, qui avait donné naissance à l'entreprise charitable de Saint-Vincent de Paul, était encore une pratique courante au XIXème siècle.

Malgré tout, la condition des enfants s'est profondément transformée au cours des deux derniers siècles et son statut a évolué, passant de l'enfant propriété (sur lequel le père a un droit de vie et de mort) à celui de l'enfant à protéger, pour arriver à celui de l'enfant sujet de droits.

Il est à noter que l'enfance est une catégorie peu aisée à cerner dans une analyse des politiques publiques. Pourtant, les politiques spécifiquement destinées à la jeunesse ont connu une extension considérable ces dernières années.

¹ ARIES P., 1973, L'enfant et la vie familiale sous l'ancien régime, le Seuil, 320 p.

Cet apparent paradoxe résulte à la fois de la complexité du traitement des problèmes liés à la jeunesse et de la nature des représentations que se fait la société du « jeune », considéré tantôt comme objet sacré, tantôt comme sujet à risque.

En 1830, l'enfant doit être rééduqué dans les colonies pénitentiaires agricoles, par le biais du travail et enfermé dans les colonies correctionnelles vers 1850, aussi appelées « bagnes d'enfants²».

En 1912, la justice pour mineurs s'organise à travers la promulgation d'une loi sur la création des tribunaux pour enfants, qui définit les conditions d'une action de soutien en faveur des mineurs délinquants.

L'ordonnance du 2 février 1945 va définir une nouvelle approche de la justice des mineurs, en énonçant la primauté de l'action éducative sur la sanction répressive. La fonction de juge des enfants est parallèlement instaurée.

Par ailleurs, cette ordonnance distingue une justice de droit commun et une justice pénale adaptée pour les mineurs.

Le secteur judiciaire adapte alors ses réponses à l'évolution de l'intérêt porté à l'enfant. Ainsi, l'ordonnance du 23 décembre 1958 étend le pouvoir du juge des enfants au mineur en danger, ce qui revient à dire que ce dernier n'est plus seulement coupable : il peut être aussi reconnu en tant que victime.

Ce texte de loi est d'importance car il donne les moyens à ce magistrat d'évaluer la situation d'un enfant et d'intervenir dans son milieu de vie, quand bien même la famille n'adhère pas à cette décision.

C'est en fait le dispositif judiciaire contemporain de protection de l'enfance qui se décline, même si la fonction sécuritaire est maintenue avec la création de quartiers mineurs dans les prisons pour gérer, entre autre, le phénomène des « blousons noirs ».

Cette évolution de la place de l'enfant trouve sa traduction dans la loi du 4 Juillet 1970, puisque la notion de puissance paternelle disparaît du code civil au profit de la notion d'autorité parentale. Le fait que la France ratifie le 8 août 1990 la Convention Internationale des Droits de l'Enfant démontre que l'enfant est au cœur des préoccupations nationales, au point d'instituer le 6 mars 2000 un défenseur des enfants.

² Au regard du propos sur l'articulation entre « maintien du mineur dans son milieu de vie ou placement » qui traversera ce mémoire, il est intéressant de noter que des campagnes de presse passionnées en 1934 seront à l'origine de la fermeture de ces établissements. Aujourd'hui, l'enfermement des mineurs reste un sujet délicat qui divise l'opinion publique, comme la polémique sur l'utilité des Centres Educatifs Fermés dans le cadre de la justice pénale des mineurs.

Depuis, et malgré cette recrudescence des politiques publiques en sa faveur, l'enfant reste encore une énigme, qui amène à ce que sa parole soit sacralisée ou remise en cause.

La question des relations parents / enfant et leur interprétation, le maintien du jeune ou non au sein de sa sphère familiale renvoient les professionnels des équipes que je dirige à cette complexité quotidienne.

Par ailleurs, les réponses apportées doivent être étayées en prenant appui sur un dispositif de protection de l'enfance lui-même complexe dans la mise en œuvre et l'articulation des moyens dont il dispose.

1.2 Le dispositif actuel de protection de l'enfance

Parler d'AEMO et de placement d'enfants, c'est en effet aborder la question de la protection de l'enfance à travers la complexité de son dispositif français.

Loin d'être énoncé comme une critique sans fondement, mon propos se rapproche plutôt de l'idée de complexité que résume Edgar MORIN, qui consiste à la voir comme un défi et non comme une réponse simpliste.

La protection de l'enfance ne se définit donc pas de manière antinomique entre « la simplicité absolue et la complexité parfaite³ » que le sociologue décrit. Mais elle tend à rechercher une certaine cohérence dans son organisation.

A cet égard, le dispositif français de protection de l'enfance est toujours en recherche de simplification de ces modes d'accès, que tente de résoudre la dernière loi promulguée le 5 Mars 2007.

Pour appréhender ce dispositif, il faut d'abord comprendre que la protection de l'enfance s'articule sur deux champs :

- La protection dite « administrative » : elle regroupe les interventions des collectivités publiques au sein d'une Aide Sociale à l'Enfance (A.S.E.), placée sous l'autorité du Président du Conseil Général ;
- La protection judiciaire : elle se substitue à la première, si l'action éducative ne peut pas être proposée dans un cadre contractuel avec la famille dont les enfants sont en danger. L'action est alors imposée par un juge des enfants.

³ MORIN E., 1990, Introduction à la pensée complexe, ESF, p. 135.

1.2.1 L'Articulation de l'Administratif et du Judiciaire

L'Aide Sociale à l'Enfance s'inscrit dans le dispositif général d'Aide Sociale.

Depuis les premières lois de décentralisation de 1983, relatives à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, l'ensemble de l'aide sociale relève des Conseils Généraux.

De fait, les règles du dispositif de protection de l'enfance sont d'ordre public, c'est-à-dire qu'elles s'appliquent à tous les enfants vivant en France.

Dans leurs rapports avec leurs parents, les enfants vont donc pouvoir bénéficier d'une assistance globale à la famille de manière préventive, qui s'établit à partir d'un engagement contractuel et qui est dénommée protection administrative.

En 1956, la création du Code de l'Action Sociale et des Familles (C.A.S.F.) va instituer le décret du 7 Janvier 1959 qui crée ce dispositif administratif⁴.

Les services de l'ASE résultent de la loi du 6 Juin 1984, relative aux droits des usagers, complétée par la loi du 6 Janvier 1986 (dite loi particulière) qui précise la politique de prévention à l'endroit de l'enfant et de sa famille.

Si ce soutien est impossible à mettre en œuvre, ils peuvent alors recevoir une assistance éducative, qui se matérialise par une procédure de protection appliquée à une situation de mineur en danger.

Ce dispositif fut entériné par l'Ordonnance du 23 Décembre 1958 ; la compétence du juge des enfants étant étendue alors à l'enfance en danger.

Par ce biais, la société n'a plus à attendre que le jeune commette un délit pour que l'on se préoccupe de sa situation.

Mais le fait qu'elle se reconnaisse un droit d'intervention très large dans l'ordre familial va mettre en tension la capacité qui lui est donnée de soustraire ou non un enfant de son milieu de vie, quand bien même ses parents y sont opposés.

Finalement, une opposition va naître entre ces deux dispositifs (administratif ou judiciaire) à partir de la relative part de subjectivité qui entoure le point de passage délicat de l'un à l'autre des systèmes.

⁴ ROSENCVEIG J.P., 2005, Le dispositif français de protection de l'enfance, Jeunesse et Droit, p 627.

La loi du 5 Mars 2007 relative à la protection de l'enfance est venue redéfinir les articulations entre intervention administrative et action judiciaire en posant le principe de la subsidiarité de l'autorité judiciaire dans le domaine de la protection de l'enfance.

Elle vient ainsi énoncer que c'est le refus de collaboration de la famille à la mesure de protection de son enfant qui lui est proposée qui devient le principal critère d'interpellation du juge des enfants.

Il faut donc comprendre ici que le critère de danger qui fait tant débat, par l'absence de référence objective à sa définition, est à mon avis reléguée au second plan.

1.2.2 Entre maintien dans le milieu de vie et retrait de l'enfant.

Une famille peut donc demander à être soutenue, jusqu'à bénéficier de l'hébergement de son enfant de manière provisoire. Cette aide demandée, qui s'organise dans le champ de la protection administrative, est contractualisée par écrit. A tout moment, les responsables de l'autorité parentale peuvent rompre le contrat, dans la mesure où ils se sentent à nouveau en capacité de prendre en charge leur enfant dans de bonnes conditions.

Les tensions sont autrement palpables dès qu'il s'agit d'un retrait de l'enfant, marqué par une opposition de la famille.

L'intervention des professionnels de la protection de l'enfance dans le milieu de vie (Aide Educative à Domicile⁵, ou AEMO) a toujours été rendue difficile à juste titre.

L'action éducative en milieu ouvert est avant tout une intervention au domicile des familles reposant sur la notion de reconnaissance des personnes et de leurs compétences, de leurs responsabilités et de l'exercice de l'autorité parentale, quand bien même celle-ci est considérée comme défaillante par le juge des enfants à un moment donné.

Au nom du danger encouru par l'enfant et dans son intérêt, si la résistance familiale à changer son fonctionnement est manifeste, le magistrat peut prononcer une mesure d'AEMO en considérant qu'un maintien du jeune auprès des siens est encore envisageable.

« Chaque fois qu'il est possible, le mineur doit être maintenu dans son milieu actuel⁶... » est un fondement de l'Article 375.2 du Code Civil qui définit cette intervention à domicile.

⁵ L'A.E.D. ou Aide Educative à Domicile est une prestation contractualisée d'Aide Sociale à l'Enfance.

Même si cette aide éducative est contrainte par l'autorité judiciaire⁷, le travail doit favoriser une relation entre professionnels et bénéficiaires, faite d'engagements réciproques, pour permettre à ces derniers de retrouver plus d'autonomie et de libre arbitre, ainsi qu'une restauration de la confiance en leur fonction parentale.

Le placement d'un enfant a toujours eu à gérer la question des fondements idéologiques et moraux des professionnels, renvoyant ici à l'éthique, là au seuil de tolérance à ce qui fait danger pour l'enfant.

Au regard des valeurs individuelles qui sous-tendent la construction du sujet, fut-ce-t-il un professionnel, proposer un placement d'enfant lorsque l'on travaille en AEMO est souvent, et quel que soit l'argument, vécu comme un échec de l'action éducative à domicile.

Parallèlement, le professionnel, accueillant l'enfant placé dans un établissement, peut être amené à penser que l'enfant a été retiré trop tardivement d'un milieu familial pathogène et déstructurant pour le mineur.

La prise de risque, la notion de responsabilité individuelle, le coût financier, et même les études réalisées⁸ figent cette articulation entre milieu ouvert et fermé qui se devrait complémentaire, en une opposition de cultures et de pratiques professionnelles.

Il me semble qu'elle a été une cause de la difficulté à trouver des réponses alternatives par les professionnels aux choix classiques de type AEMO ou placement.

Cette opposition est toujours ancrée aujourd'hui dans les fondements idéologiques des acteurs de la protection de l'enfance. Je le constate parfois lors des entretiens d'embauche. Sans qu'elle soit d'ailleurs réellement motivée par les candidats, ces derniers trouvent une légitimité à leur champ d'action par la remise en cause de l'action éducative de l'autre.

Les constats faits sur cet antagonisme des pratiques sont anciens, mais n'ont pas trouvé de déclinaisons satisfaisantes, ce que pointaient Pierre NAVES et Bruno CATHALA dans leur rapport⁹ en Juin 2000.

⁶ Le milieu actuel s'entendant comme son milieu de vie.

⁷ La famille peut néanmoins contester la décision en saisissant la cour d'appel dans un délai de 15 jours à réception du jugement, sans pour autant suspendre la procédure.

⁸ Cf. DREES. Etudes et résultats, n° 46 – Janvier 2000, L'ASE : davantage d'actions éducatives et de placements décidés par le Juge.

⁹ NAVES P. et CATHALA B., 2000, Accueils Provisoires et placements d'enfants et d'adolescents : des décisions qui mettent à l'épreuve le système français de protection de l'enfance et de la famille, Ministère de l'emploi et de la justice.

Les auteurs ne trouvaient pas l'existence d'un montage souple qui auraient pu faire appel à une série d'interventions graduées articulant un travail de l'établissement d'accueil vers la famille, ou inversement.

Quand bien même leurs préconisations s'orientaient vers une logique de projet autour de l'enfant, plutôt qu'une logique institutionnelle à partir d'une structure, elles ne se sont pas forcément traduites dans les faits, comme le démontrera l'expérience du service d'AEMO renforcée que je dirige aujourd'hui.

1.3 L'enfant et sa famille face à la justice

1.3.1 Des justiciables

Du point de vue des professionnels, le signalement à la justice peut être vécu comme un échec du soutien, une impuissance dans l'action, mais aussi une nécessité au vu du danger encouru pour l'enfant.

Du point de vue des familles, le passage devant un juge des enfants est un moment essentiel, le plus souvent redouté quand il s'agit d'une première expérience qui risque de pointer certaines défaillances parentales. Il est attendu quand il est question de valoriser une progression de leurs comportements à l'égard de leurs enfants.

A partir d'un signalement, d'un écrit et des échanges avec les parents, le juge peut décider, soit de fermer le dossier judiciaire en l'absence de tout élément de danger, soit de retirer l'enfant. Il peut aussi faire intervenir un service d'AEMO.

Dans le rapport NAVES- CATHALA, cité précédemment, les auteurs ont été au contact des familles confrontées à une procédure judiciaire en lien avec un énoncé de danger encouru chez leurs enfants. Un passage a attiré plus particulièrement mon attention et résume ce qui se joue dans le cadre d'une action éducative en milieu ouvert ordonnée par un juge des enfants :

Ainsi s'exprime une famille :

« Quand nous sommes suivis par un éducateur en AEMO, nous avons peur de mal faire, nous avons peur de nous défendre parce que nous nous disons que si nous disons non, on va nous en coller un peu plus sur le nez. Et pourtant il y aurait de quoi dire « non » car il y a des éducateurs, ils vont vous faire subir même ce que le juge ne demande pas. Normalement une éducation en milieu ouvert, c'est un accompagnement pour les parents (...)

Cependant, avec certains éducateurs les relations sont bonnes et nous pouvons alors travailler ensemble pour l'avenir de nos enfants. Alors l'AEMO devient vraiment un soutien. »

J'insiste beaucoup auprès des professionnels des services d'AEMO et d'AEMO renforcée sur l'idée que le placement est une mesure judiciaire exceptionnelle, face au maintien de l'enfant dans sa famille, tel que le précise le droit français à travers l'Article 375.2 du code civil.

En ce sens, il ne doit pas s'inscrire comme une réponse à une pression sociale d'un environnement, de partenaires de travail ou à des comportements dérangeants.

Face à une notion de danger imprécise dans ses contours, cette proposition faite à un magistrat doit être étayée par des faits précis, énoncés préalablement aux premiers concernés que sont les enfants et les responsables de l'autorité parentale, après que toutes les solutions familiales aient été approchées.

C'est là que l'organisation professionnelle, s'appuyant sur une équipe pluridisciplinaire, encadrée par un chef de service, doit jouer son rôle de soutien auprès des familles en leurs garantissant une action et une évaluation la plus objective qui soit.

Marie-Cécile RENOUX, déléguée d'ATD Quart-Monde¹⁰, a interviewé de nombreuses familles ayant eu à « subir » l'action de la justice des mineurs. Leur sentiment est fort de ne pas être entendu par le juge des enfants, de ne pas avoir le droit à la parole, d'être stigmatisé comme des parents uniquement défailants, sans compétences parentales.

Aux souffrances liées à la situation d'être en difficulté dans sa vie de parents, et au retrait autoritaire des enfants, l'auteur exprime que s'ajoutent des sentiments de honte, de culpabilité et d'injustice. Combien d'hommes et de femmes sont sortis humiliés et blessés du bureau du juge des enfants. Et elle précise que les enfants subissent les regards et les jugements portés sur leurs parents.

Je trouve que les professionnels qui sortent des cursus de formation initiale sont insuffisamment préparés à la complexité des rencontres familiales dans le cadre d'une action en justice. « Apprendre sur le tas » au fil des années n'est pas suffisant pour avoir les compétences nécessaires qui permettent d'entendre la parole des familles. Par ailleurs, rendre compte par écrit du travail mené doit mettre en avant ce qui fait problème et ce qui est à valoriser.

¹⁰ RENOUX M.- C., 2008, Réussir la protection de l'enfance avec les familles en précarité, Les Editions de l'atelier, p 107.

Dans le cadre de la formation continue, j'ai mis en œuvre des formations collectives autour des techniques d'entretien et des écrits professionnels. Mon choix a été de l'imposer à toutes les antennes de travail, pour créer une émulation positive au sein de chaque équipe et amener, au-delà de la réflexion, un savoir-faire indispensable à cette pratique professionnelle.

Cette démarche a pour objectif, clairement énoncé aux professionnels des équipes, d'amener plus de rigueur dans l'appréciation des situations familiales complexes, voire confuses, et de clarifier les axes de travail par une approche affinée des problématiques, conscient de devoir garantir aux familles une action certes contrainte et contraignante, mais respectueuse bien qu'affirmée.

1.3.2 Des sujets de droits

Afin de respecter le droit des personnes, l'audience au tribunal pour enfants doit obéir à un certains nombres de règles, telles que le caractère contradictoire du débat, l'adhésion de la famille à la décision recherchée par le magistrat et la présence de l'avocat.

Attendue par certains, et boudée par d'autres qui affirment avoir depuis longtemps situé l'usager au cœur du dispositif, la loi du 2 Janvier 2002, rénovant l'action sociale et médico-sociale, a eu le mérite de promouvoir les initiatives favorisant le décloisonnement institutionnel au profit de la recherche d'un projet personnalisé d'aide et de soutien.

Dans le champ de la protection de l'enfance, elle est venue renforcer l'institution le 6 Mars 2000 du défenseur des enfants ; autorité indépendante créée pour faire connaître et respecter leurs droits et leurs participations aux décisions qui les concernent.

Par cette création, le parlement et le gouvernement ont manifesté toute l'importance qu'ils accordent à l'application en France de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant¹¹(C.I.D.E), et précisé la place de l'enfant comme sujets de droits.

La loi du 5 Mars 2007 réformant la protection de l'enfance est venue inscrire plus précisément l'enfant au cœur de ce dispositif et individualise sa prise en charge en introduisant la notion de projet pour l'enfant¹².

¹¹ Pour rappel, la C.I.D.E. adoptée à l'O.N.U en 1989 a été ratifiée par la France en 1990.

¹² Cf. Guide pratique de protection de l'enfance : intervenir à domicile pour la protection de l'enfant, 2008, Ministère de la santé et des solidarités.

Dans le même esprit, et si je situe le propos dans le champ spécifique de la justice des mineurs, le décret du 15 Mars 2002 (donnant accès aux familles à leur dossier d'assistance éducative au tribunal pour enfants) a proposé une approche nouvelle et fondamentale des relations entre les bénéficiaires d'une telle mesure et les professionnels.

Ce décret donne la possibilité au justiciable de consulter directement les écrits, sans l'intermédiaire d'un tiers que représente l'avocat, y compris pour le mineur en âge de discernement. Il a permis aux parents notamment, qui ont des devoirs à l'endroit de leurs enfants, de revendiquer un droit à une procédure réellement contradictoire¹³.

En arrivant à la direction des services de milieu ouvert, j'ai développé les éléments statistiques qui recouvrent chaque année des données regroupées dans les rapports d'activité.

Il me semblait intéressant de voir si cette disposition trouvait une application réelle au sein des tribunaux pour enfants :

	2006	2007	2008
Mineurs suivis	227	266	271
Dossiers consultés	16	14	19
	7%	5%	7%

Le faible pourcentage des bénéficiaires qui consultent leur dossier est là pour rappeler qu'un décret fondant cette autorisation n'a de sens que si ce droit est accompagné.

L'information aux familles que les professionnels de l'AEMO renforcée délivrent sur le sujet¹⁴ (reprenant en cela le livret d'accueil) et le peu de demande des familles à exercer ce droit, a attiré mon attention sur la violence possible de la consultation des écrits, sans que cette démarche soit encadrée.

J'ai alors travaillé avec l'équipe l'idée qu'un accompagnement du parent ou du mineur en âge de discernement (laissé à l'appréciation du magistrat) à la consultation de leur dossier¹⁵ pouvait se concevoir comme un acte éducatif enrichissant la personne, quelque soit le contenu qu'elle y trouve.

¹³ Signifie que chacune des parties à la procédure a été en mesure de discuter l'énoncé des faits et les moyens juridiques que ses adversaires lui ont opposés.

¹⁴ Cf. en annexe 1 le livret d'accueil du service d'AEMO renforcée.

¹⁵ Les modalités d'accompagnement de cette consultation n'ont pas été définies par le législateur.

A ce jour cette pratique reste trop faiblement développée, bien qu'elle offre un véritable accès aux droits des familles. Il est ici tout autant question d'une crainte des justiciables à aller vers leur dossier, qu'une approche culturelle de la justice des mineurs à modifier chez les professionnels.

Elle me semble pourtant être un bon exemple de leviers de changement dans les comportements professionnels, puisqu'elle peut établir de nouveaux rapports entre les équipes éducatives et les familles autour d'un projet à construire ensemble, renvoyant aux enjeux du projet dont il sera question en AEMO renforcée.

Quand bien même la relation professionnel / usager se situe dans le champ de l'aide judiciaire contrainte, la prise de conscience d'une certaine « vérité judiciaire » par l'enfant ou le parent, à travers la consultation de son dossier, peut autoriser ces derniers à construire un projet d'avenir en faisant le deuil d'une famille rêvée.

Thierry BARANGER, Vice- Président chargé des enfants au Tribunal de grande Instance de Nanterre, considère le dossier comme une mémoire en contexte qui « renvoie à des situations vécues en audience. La justice n'est pas dans le dossier, encore moins la vérité¹⁶, mais la réforme qui permet désormais sa consultation lui ôtera sans doute cette vertu transcendante du secret ».

Il est un fait certain : être sujet de droits en matière de justice des mineurs, c'est avoir l'assurance que le juge des enfants soit le garant des libertés individuelles.

Acteur fondamental du dispositif de protection de l'enfance, le juge des enfants perpétue donc l'alliance du judiciaire et de l'éducatif qui est au fondement de la justice des mineurs.

Il en sera question dans ce mémoire à travers la place forte qu'il occupe dans le projet d'AEMO renforcée.

1.4 L'ancrage de l'A.D.S.E.A.O. dans l'Oise.

1.4.1 Son historique

C'est aussi un juge des enfants, Monsieur BELLOIN, qui va être à l'origine de la création de l'Association Départementale de Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence de l'Oise.

¹⁶ BARANGER T. et NICOLAU G., 2008, l'enfant et son Juge, Hachette littératures, p 61.

A l'origine, en 1961, elle fut un lieu de réflexion sur la jeunesse en difficultés, à un moment où se pose la question des lieux d'accueil de ces mineurs qui ne sont plus vus sous le seul angle de la délinquance.

L'ADSEAO, régie par la loi du 1er Juillet 1901, va peu à peu devenir gestionnaire de structures d'internat, tels que des foyers de jeunes filles, puis va développer ses activités en protection de l'enfance par l'ouverture en 1980 d'un service d'AEMO.

Le projet associatif mobilise les acteurs autour de valeurs humanistes et se veut centrer sur l'enfant, sur la prévention de toute forme de maltraitance mais aussi sur le respect de la place et du rôle des familles.

Plutôt orientée vers le champ de la protection de l'enfance, son histoire l'a conduit au fil des années à étendre ses activités dans le champ du handicap.

L'association va ainsi s'ouvrir au champ médico-social en développant un Institut Médico-Educatif (I.M.E.) et un Institut de Rééducation Thérapeutique Educatif et Pédagogique (I.R.T.E.P.).

1.4.2 Sa situation actuelle dans l'Oise

A ce jour, l'association compte plus de 250 salariés, travaillant au sein de 3 entités distinctes ; chacune gérée par un directeur en lien avec une commission de suivi composée d'administrateurs qui accompagnent l'évolution des projets :

Le secteur du handicap :

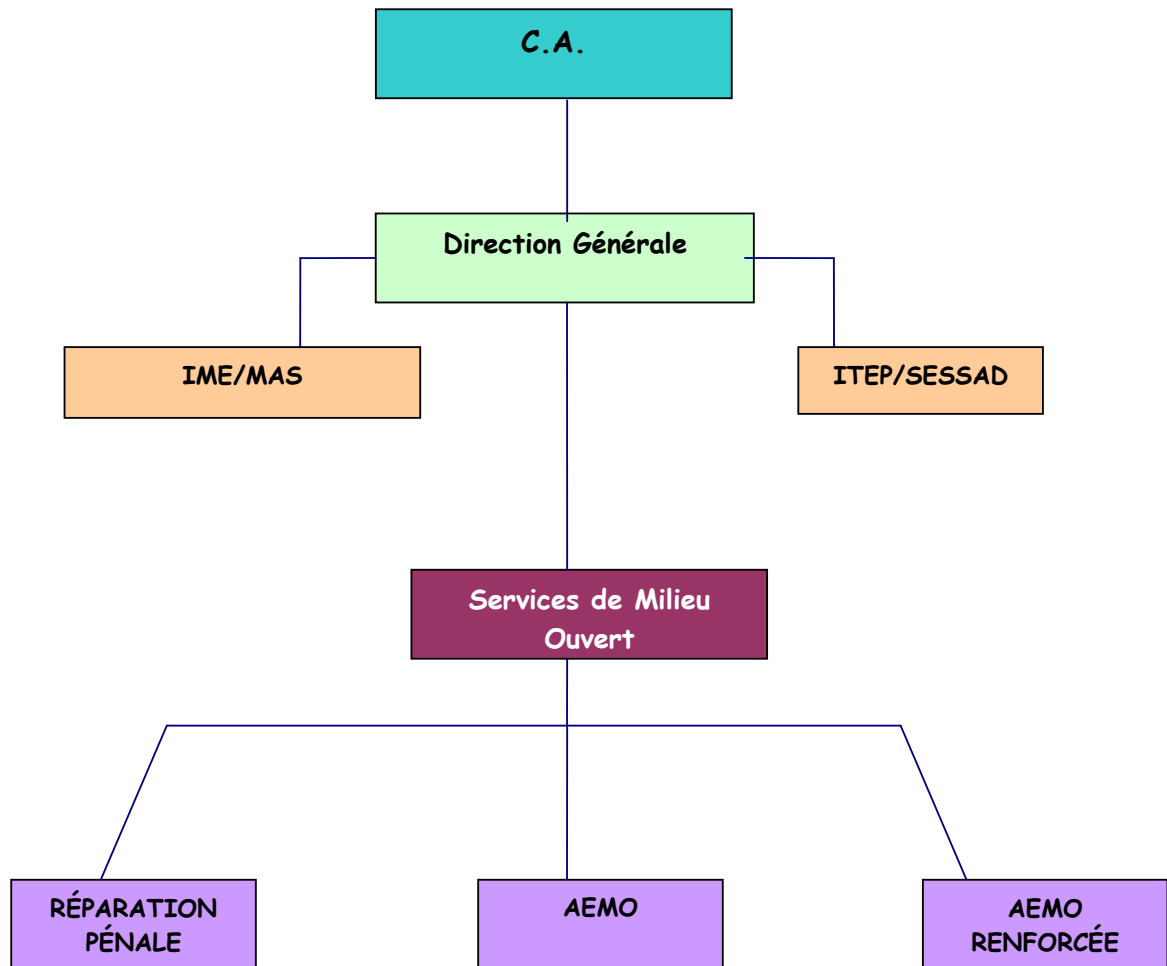
Une structure sur un même site regroupe un établissement accueillant des enfants et adolescents polyhandicapés (I.M.E) et une Maison d'Accueil Spécialisée (M.A.S.) pour adultes connaissant les mêmes handicaps.

Le secteur de l'éducation spéciale :

L'I.R.T.E.P., devenu Institut Thérapeutique Educatif et Pédagogique¹⁷ (I.T.E.P.) accueille des enfants de 6 à 14 ans, présentant des troubles du comportement. Il est complété par un Service d'Education Spécialisée et de Soins A Domicile (S.E.S.S.A.D.), destinés au suivi dans leur milieu de vie d'enfants présentant des difficultés d'apprentissage.

Le secteur de la protection de l'enfance et de l'enfance délinquante se décline au sein de l'A.D.S.E.A.O. de la manière suivante :

¹⁷ Le Décret du 6 janvier 2005 a finalisé sa dénomination actuelle, en fixant les conditions techniques d'organisation et de fonctionnement.



Ce complexe, que je dirige, couvre 3 activités distinctes dites de milieu ouvert :

- 1 service d'A.E.M.O. habilité pour le suivi de 1000 mineurs et jeunes majeurs de 0 à 21 ans, en danger dans leur milieu de vie, qu'il s'agit de protéger et de maintenir au sein de leur famille.

Ce service est réparti géographiquement sur 5 antennes dans l'Oise, chacune encadrée par 1 chef de service.

- 1 service de réparation pénale, chargé du suivi de 540 mineurs (financement à l'acte à partir d'un terme échu) ayant commis un premier acte de délinquance. Le jeune doit mettre en œuvre une activité visant à réparer le préjudice subi par la victime, tout en prenant conscience de la gravité de son comportement.

Ce service, encadré par 1 chef de service (0.5 ETP), intervient sur tout le département à partir d'un seul site de travail.

- 1 service d'A.E.M.O. Renforcée habilité pour le suivi de 120 mineurs.

Historiquement implantée sur le département de l'Oise dans le champ du milieu ouvert de la protection de l'enfance depuis 30 ans, l'ADSEAO a perdu le monopole de cette activité en 1990, date de l'habilitation d'une deuxième association, mais pour une activité moindre (240 mineurs).

Pour autant, son habilitation dans ce domaine n'a pas été remise en cause. On le verra dans la seconde partie, elle sera même augmentée par la création du service d'AEMO renforcée.

Avec le secteur médico-social, il est indéniable que l'ADSEAO a su diversifier ces activités. Cet ensemble, et l'hétérogénéité des prises en charge, confère aujourd'hui à l'association une expertise transversale intéressante, qui fait d'elle un partenaire associatif important des autorités de contrôle et de tarification des services déconcentrés de l'Etat ou des collectivités territoriales.

Cette place reconnue a débouché fin 2007 sur l'autorisation par la D.D.A.S.S. de la création d'un siège social, à travers la mise en place d'un Contrat Pluriannuel d'Objectifs et de moyens (C.P.O.M.) 2008/2012.

Cette concrétisation de projet amène donc le financement des établissements et services concernés sous la forme d'une Dotation Globale Commune (D.G.C.).

1.5 Etat des lieux du service d'AEMO Renforcée

1.5.1 Une mise en œuvre expérimentale

En 1997, Le schéma départemental de l'Aide Sociale à l'Enfance de l'Oise, élaboré à partir d'un recueil de données établies par un organisme extérieur (le COPAS), fait état d'une activité d'AEMO gérée essentiellement par 2 associations habilitées.

La chaîne des interventions en milieu ouvert, partant de l'intervention sur un territoire donnée auprès de groupes ou d'individus en prévention spécialisée, ou passant par le soutien éducatif contractuel (AED) voire contraint (AEMO), pointe alors un problème récurrent dans la prise en charge adolescente.

Ce problème n'est pas résolu dans le cadre d'un placement, puisqu'un constat de nombreuses fugues est énoncé par les maisons d'enfants accueillants ces mineurs, quand bien même l'orientation est ordonnée par un juge des enfants.

Certains adolescents se trouvent dans des logiques de marginalisation subie, voire revendiquée. Face à ces situations, au regard desquelles les solutions traditionnelles (AEMO, placement) sont inopérantes, il importe de maintenir une présence minimale, fondée sur le maintien du lien avec des intervenants sociaux.

En terme d'orientations, les conclusions du schéma énoncent¹⁸ la nécessité que soit développée « une capacité technique à prendre en compte des problématiques qui ne relèvent ni du milieu ouvert, ni du placement en collectivité. La prise en charge d'adolescents ne peut se faire dans de bonnes conditions qu'en développant des formules intermédiaires où l'on s'attache à créer et assurer « le lien plutôt que le lieu ». Ces prestations diversifiées pourraient prendre la forme d'AEMO intensive.

Sur le sujet, le département lance un appel d'offres à partir d'un cahier des charges¹⁹ qui vise des adolescents de plus de 15 ans en situation de marginalisation profonde et de rupture familiale, le plus souvent déscolarisés, et pour lequel un danger est clairement établi.

Il est à préciser ici que la notion de danger renvoie au cadre d'intervention défini par l'Article 375.2 du code civil, qui s'appuie sur ce concept de danger encouru par le mineur pour justifier la saisine du juge des enfants.

¹⁸ Extraits du schéma départemental de l'Aide Sociale à l'Enfance de 1997.

¹⁹ En annexe 2

Le champ d'intervention est donc judiciaire, pour une durée courte de 6 mois maximum, à partir d'une prise en charge de 15 mineurs par éducateurs (la moyenne est alors de 28 à 30 mineurs suivis en AEMO « classique »).

En principe, cette action éducative ne peut pas être une première réponse en direction du jeune, mais elle est liée au constat de l'échec d'actions éducatives plus traditionnelles.

La déclinaison du cahier des charges de l'époque met l'accent sur cette population adolescente, en situation d'exclusion, au regard d'une déscolarisation et d'un isolement de la cellule familiale.

Elle me renvoie à la manière dont Robert CASTEL²⁰ explique la désaffiliation sociale chez une personne salariée, c'est-à-dire comme une zone qui associe l'absence de participation à toute activité productive et l'isolement relationnel.

Un parallèle avec l'adolescent dont il est question en AEMO renforcée le situe dans un même état de désaffiliation sociale, à partir d'une déscolarisation ou d'une exclusion des circuits préprofessionnels, et une mise à distance voire un rejet du système familial.

Ces adolescents et adolescentes sont à l'opposé de la majeure partie des jeunes de leur âge, dans la mesure où cette période de la vie correspond en général à une grande sociabilité.

A cet âge, selon la DREES²¹, seuls 4% d'entre eux déclarent en effet ne pas avoir discuté avec un ami au cours des 8 derniers jours. D'autre part, la famille est aussi très présente dans leur environnement, puisque les ¾ d'entre eux ont discuté en face à face avec au moins un membre de leur famille hors ménage durant les 8 derniers jours.

Le projet de l'ADSEAO, retenu en 1998, à titre expérimental, prend finalement en compte cette approche, à travers :

Une nécessité d'intervention dès le prononcé de la décision judiciaire ;

Une accroche relationnelle forte recherchée avec le jeune prioritairement, en prenant en considération parallèlement les responsables de l'autorité parentale ;

Une approche du jeune à travers son réseau d'affiliation, quand bien même, il n'apparaît pas ressource ;

Une recherche de mise en lien avec le tissu social à partir d'un support d'intégration scolaire ou professionnel ;

²⁰ CASTEL R., 1995, Les métamorphoses de la question sociale : une chronique du salariat, Folio essais, p 19.

Une possibilité d'hébergement d'urgence du mineur sur l'antenne, encadré par l'équipe, avec l'accord parental ;

Une équipe pluridisciplinaire de professionnels pour étayer plusieurs réponses possibles à l'endroit du mineur (éducateurs spécialisés, animateurs, éducateurs sportifs, psychologues), encadré par un chef de service.

Globalement, la mise en œuvre de l'intervention pluridisciplinaire démarre dès qu'un juge des enfants est saisi d'une situation d'un adolescent en grande difficulté (cf. cahier des charges). Il convoque alors le mineur et sa famille en audience au tribunal pour enfants, et convoque en même temps le service d'AEMO renforcée, qui est immédiatement entendu, si une décision d'intervention éducative au domicile est ordonnée.

La convocation reçue par le service déclenche la prise en compte théorique de la situation du jeune avant l'audience, à travers la lecture de son dossier au tribunal.

A ce stade, un bilan de la situation est élaboré par l'équipe, afin de percevoir la situation actuelle du jeune et surtout anticiper des axes d'actions à mener. Fort de ce travail préparatoire, le service est présent à l'audience, et va présenter les hypothèses d'orientation du projet individualisé pour le jeune, qui seront discutées avec lui et ses parents, afin d'enclencher un processus d'adhésion, quand bien même l'aide est contrainte.

La présence du service à l'audience permet de proposer une intervention rapide, et favorise l'accroche relationnelle avec le mineur et ses parents, en prenant appui sur la décision du magistrat. Le service va développer différentes stratégies d'actions pour permettre la réussite d'une action éducative : elle s'adresse à des jeunes en rejet de toute forme de soutien, et en tension avec des parents ; ces derniers demandant de l'aide tout en ne souhaitant pas voir d'autres adultes engager une relation positive avec leur enfant.

L'hébergement du jeune au sein du service, avec l'accord des parents, voire dans une chambre d'hôtel, est pensé afin d'éviter des conflits violents, sans pour autant passer par un placement judiciaire.

L'équipe pluridisciplinaire est constituée pour avoir des approches multiples et diversifiées auprès du système familial, en faisant l'hypothèse que le jeune choisit plus ses interlocuteurs qu'il n'a à les subir.

²¹ DREES Etudes et résultats, n° 319 Juin 2004, Les modes de vie des adolescents âgés de 15 à 17 ans.

De fait, même si le mineur est « rattaché » administrativement à un éducateur spécialisé, porteur du projet individualisé, il peut avoir un lien privilégié avec un autre professionnel du service qui le rencontre plus souvent.

L'action menée fait l'objet d'une évaluation régulière de son avancée, conduites par le chef de service, en articulation avec le psychologue.

Le réseau du jeune est investi et le service lui propose d'autres ressources extérieures, afin de favoriser son insertion sociale à travers le sport, la musique, le suivi médical, l'école ou le monde professionnel.

Chaque mesure est clairement renseignée par écrit, à partir d'un dossier où chaque acte est consigné, et se termine par l'établissement d'un rapport éducatif avant l'échéance de la durée du suivi ordonné par le juge des enfants.

En avril 1999, un arrêté de création du service d'AEMO renforcée est signé pour une durée expérimentale de 9 mois, prolongée de 6 mois, puis à nouveau d'1 an (jusqu'en Juin 2001), pour une capacité autorisée de 45 mineurs suivis par 3 éducateurs référents.

1.5.2 Les premiers éléments du diagnostic recensés

Bien que je ne sois pas rattaché au service d'AEMO renforcée, en qualité de directeur-adjoint de l'AEMO, ma prise de fonction en 2005 correspond au départ du chef de service de l'AEMO renforcée.

Le directeur en place me demande alors d'assurer l'intérim, dans l'attente de l'embauche d'un nouveau cadre hiérarchique sur le site, tout en investissant ma fonction d'encadrement et de développement de projet du service d'AEMO « classique ».

Je vais finalement tirer profit de cette situation, que j'imaginai inconfortable en premier lieu, en dirigeant ce service « à distance », c'est-à-dire en animant la réunion d'équipe hebdomadaire sur site, mais en travaillant en point individuel avec chaque salarié à partir de leur venue à la direction.

Cette approche va favoriser ma lecture du service de manière distanciée, au travers des dynamiques individuelle et collective ressenties.

Parallèlement, pour mieux appréhender l'évolution de ce service, je vais m'appuyer sur la lecture des différents rapports d'activité et profiter des échanges avec le directeur général de l'association, mais aussi ancien directeur des services de milieu ouvert de 1991 à 2001.

Le premier rapport d'activité, établi par ce dernier en 2000, fait état du diagnostic suivant :

A l'externe :

Une activité réelle de 34 mineurs suivis au 31/12/1999 (pour une habilitation de 45 mineurs) ;

Une coordination insuffisante avec les magistrats. Par conséquent, l'orientation des dossiers n'est pas toujours en lien avec le cahier des charges (des jeunes sont inconnus des services de protection de l'enfance) ;

Une tranche d'âge plus étendue que prévue (13/18 ans au lieu de 15/18 ans) ;

Un partenariat avec l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE) cloisonné et « peu ouvert » aux adolescents en grande difficultés;

A l'interne :

Des difficultés pour le service à structurer son organisation interne et à optimiser les ressources des professionnels;

Une difficulté de recrutement d'éducateurs spécialisés expérimentés.

1.5.3 Les difficultés du service à faire reconnaître sa spécificité

Mon souci premier en 2005 est alors d'établir un diagnostic interne chiffré de l'évolution de l'activité depuis la création du service, comme suit :

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Prévisionnel journées (1)	15603 j	15603 j	15603 j	15603 j	15603 j	31207 j	31207 j
Activité globale réalisée	2187 j	10 894 j	15 412 j	6 860 j	16 225 j	29 046 j	35 920 j
Postes éducatifs prévus	3	3	4	5	5	8	8
Postes pourvus	0,91	2,46	3,63	1,79	4,53	7,6	7,88

(1) Taux d'occupation à 95 %.

Le tableau ci-dessus montre une augmentation régulière de l'activité ; l'habilitation du service passant de 45 à 90 mineurs en 2004. La crise subie par le service en 2002 liée à la difficulté de recrutement, va déceler un problème récurrent : la question de l'absence de bénéficiaires pour les éducateurs venant travailler en AEMO renforcée, comparativement à ceux qui œuvrent en AEMO.

A l'époque, la loi du 5 Mars 2007 relative à la protection de l'enfance n'a pas légalisé l'hébergement exceptionnel ou périodique. Cette ressource est donc une mise en œuvre expérimentale, basé sur un projet de service, et qui demande une flexibilité des professionnels dans les horaires et l'articulation entre prise en charge quotidienne et hébergement de soirée au regard du droit du travail.

Les premiers professionnels embauchés sur ce service ne le sont pas dans le cadre de la grille « internat » de la Convention Collective de 1966.

De fait, il est difficile pour le service de mettre en œuvre un élément essentiel de sa spécificité, à savoir l'hébergement sur site qui doit amener les professionnels à encadrer eux-mêmes ce temps de travail, sans que ce travail ait une reconnaissance pécuniaire.

L'association va alors prendre en considération cet aspect en conventionnant en 2002 avec le Conseil Général un accord qui prévoit à l'embauche un émargement sur la grille indiciaire de l'internat dans la Convention Collective de 1966, assorti d'un passage immédiat à l'échelon supplémentaire.

Malgré cela, je constate à mon arrivée que des difficultés subsistent :

L'hébergement sur site est toujours peu utilisé. Le chef de service en partance m'indique n'avoir pas su mobiliser les professionnels et l'équipe indique alors le peu de nécessité à mettre en œuvre cette ressource au regard des situations des mineurs suivis. L'accompagnement du jeune vers une prise en charge d'urgence se gère par des nuits d'hôtel ;

L'animatrice et l'éducateur sportif sont démissionnaires et évoquent leur difficulté à trouver leur place dans le projet éducatif, aux côtés des éducateurs spécialisés, référents des suivis ;

L'origine de la saisine (cf. tableau ci-dessous) des juges des enfants (qui propose l'AEMO renforcée sur le département) montre que des partenaires essentiels comme l'Education Nationale ou les services de l'Aide Sociale à l'Enfance identifient peu ce service et sa spécificité, et ne le préconisent donc pas dans leur signalement à la justice.

L'origine de la saisine :

	2005
AEMO	25%
Parent	21%
ASE	7%
Education Nationale	8%
Sortie de Placement	13%
Enquête sociale/IOE	17%
Auto saisine JE	0%
Parquet	0%
Hôpital Général	1%
Psychiatrie	1%
Famille élargie	2%
Autres	3 %

Pour autant des satisfactions sont réelles car les magistrats continuent de faire confiance au service et l'année 2005 se conclut sur un excédent, l'activité étant à la hauteur de l'habilitation. Par ailleurs, l'équipe est prête à travailler autour d'une mise à plat de la pratique à partir d'une lisibilité des actes éducatifs menés.

1.5.4 L'interrogation de la notion de « renforcée »

En lien avec le directeur, je vais accompagner la montée en charge des 2 chefs de service durant l'année 2006 (la première est arrivée en Décembre 2005 mais va être arrêtée 4 mois en 2006 et la seconde arrive en fin d'année 2006 au moment de la création de la 2ème antenne).

Ce travail d'interrogation interne (évaluation de la prise en charge) et externe (interpellation des juges des enfants et des responsables de l'ASE) va partir d'une volonté de la direction de pouvoir justifier la « valeur ajoutée » de cette prestation, dans la mesure où elle affiche un prix de journée multiplié par 3 par rapport à l'AEMO classique (8.74 euros par jour pour l'AEMO et 28,73 euros en renforcée).

Le travail sur le sujet durant l'année 2006 va apporter quelques pistes de réflexion intéressantes, finalisant un premier diagnostic de la structure. A l'externe :

Les magistrats ayant impulsé et soutenu le projet à son origine ont quitté le département. Ce dernier est souvent un premier poste pour des juges qui demandent rapidement leur mutation (au bout des 2 ans réglementaires sur un même lieu). De fait, leurs exigences sont faibles et ils énoncent un satisfecit global ;

L'autorité de contrôle et de tarification accepte l'idée de développer le service en 2 antennes (après un nouvel excédent en 2006) sur le département afin de réduire les déplacements de l'équipe qui était jusqu'à lors installée sur un site au centre de l'Oise et convient d'envisager l'augmentation de l'habilitation, sans attendre le schéma départemental de 2007;

L'absence de cadre réglementé pour un hébergement en AEMO amène toujours un faible développement de cette ressource interne.

A l'interne :

Le travail autour d'une lisibilité des actes éducatifs menés montrent que la notion de « renforcée » s'oriente plus vers une multiplicité des temps de travail interne au service sur la situation (synthèses et divers points d'articulation pluridisciplinaires) qu'au contact des jeunes et de leurs familles ;

Si la mise en place des livrets d'accueil, charte des droits et libertés de la personne accueillie, règlement de fonctionnement sont mises en œuvre, le Document Individuel de Prise en Charge (DIPC) et l'enquête de satisfaction ou groupe d'expression ne le sont pas ;

Les 2 chefs de service éprouvent toujours des difficultés à mettre en place un hébergement au sein de locaux par ailleurs faiblement adaptés à ce type d'accueil ;

Le satisfecit de la part des magistrats, entendu par l'équipe, ne l'incite pas à une remise en question plus poussée du projet éducatif, et les quelques expériences d'hébergement de nuit de jeunes fortement incités par l'encadrement amènent plutôt quelques tensions internes. Les plus anciens énoncent ne pas « travailler en internat » et les plus jeunes préfèrent ne pas prendre position.

1.6 Conclusion : un diagnostic qui nécessite un aménagement de projet

Le tableau ci-dessous répertorie de manière simplifiée les points forts et les points faibles du diagnostic du service d'AEMO renforcée, que j'ai pu repérer pendant ma première année au sein de l'équipe de direction :

	Points forts	Points faibles	Perspectives
Politique	Le Conseil Général soutient le projet.	Un schéma départemental ancien. Une absence de base réglementaire à l'hébergement périodique. Les acteurs forts du projet initial du secteur judiciaire ont quitté le département.	Attente du nouveau schéma départemental de 2007. Evocation du projet de réforme de la protection de l'enfance favorisant les projets innovants.
Associatif	Une association reconnue sur le département par la signature d'un CPOM DDASS. Un C.A qui se mobilise et négocie un accord avec le Conseil Général sur les salaires.		Le CPOM DDASS permet d'anticiper la négociation d'un CPOM avec le Conseil Général.
Partenariat local	Les juges des enfants augmentent le nombre des suivis en AEMO renforcée.	Malgré les mandats en augmentation, les nouveaux juges des enfants sont peu mobilisés sur le projet. Les professionnels susceptibles de proposer cette action aux juges sont peu informés.	La nécessité de développer la communication externe, auprès des magistrats, et du réseau de partenariats.
GRH	2 nouveaux chefs de service et un directeur-adjoint récemment embauchés, motivés. 1 équipe prête à collaborer avec la direction sur une évaluation de la mise en œuvre du projet.	L'équipe ne met pas en œuvre l'hébergement périodique sur la structure, et les anciens affichent une résistance sur le sujet. La pluridisciplinarité interne fonctionne mal. La notion de « renforcée » est peu tournée vers le mineur et sa famille.	Une redéfinition de l'hébergement périodique. Une implication plus importante de l'équipe dans les modalités de travail à développer. Une nécessité de redonner un sens au projet.
Gestion financière	Service excédentaire en 2005 et 2006.		Un argument de poids à opposer aux tutelles dans le cadre du développement de projet.

En lien avec la direction générale, ces constats ont amené à cette époque le directeur des services de milieu ouvert à concevoir une proposition forte de développement du service, qui passe par une externalisation de l'outil « hébergement », quand bien même il reste attaché au service de milieu ouvert. L'idée d'un personnel spécialement embauché pour cette action est envisagée.

N'étant pas officiellement positionné sur ce service, en ma qualité de directeur-adjoint du service d'AEMO, je ne vais pas participer aux débats associatifs (conseil d'administration – direction générale – direction des services) sur l'évolution de ce projet.

Ce dernier va dès lors connaître des orientations différentes, en lien avec mon évolution de poste, que je déclinerai dans la seconde partie.

2 Un service d'AEMO renforcée à la recherche d'une identité

2.1 Une évolution du projet associée à ma prise de fonction

Le projet initial d'hébergement en AEMO renforcée a été présenté et validé par le CROSMS²² de Picardie en septembre 2006.

Il énonce une évolution de la structure, à plusieurs niveaux :

- 1) Le service aura une capacité de prise en charge départementale de 150 mineurs, avec une prise en charge de 10 mineurs par référent éducatif ;
- 2) L'hébergement se fera sur un site distinct des 2 antennes. Situé au centre du département, il sera encadré par une équipe éducative en charge de l'hébergement des mineurs orientés par les collègues des 2 antennes. Cette évolution amène la constitution d'une 3^{ème} équipe encadrée par un chef de service.
- 3) l'augmentation des personnels (avec une projection à 35 ETP) nécessite la mise en place d'une direction autonome qui sera installée sur les lieux de l'hébergement.

L'avis favorable du CROSMS va déboucher sur un arrêté du Conseil Général du 2 Février 2007 qui autorise alors l'ouverture d'une structure d'hébergement de 8 places, intégrée à la mission d'AEMO renforcée, et une capacité de prise en charge de 120 mineurs en 2007, qui peut s'étendre à moyen terme à 150.

Il est à noter que l'évolution de la capacité autorisée (de 90 mineurs à 150) s'appuie sur une projection des 6 juges des enfants de l'Oise, au regard des besoins qu'ils énoncent à partir de leurs dossiers.

Cet affichage auprès des autorités de contrôle et de tarification encouragera ces dernières à répondre favorablement à ces demandes.

La capacité d'hébergement au sein d'un service de milieu ouvert, se décline alors à partir d'un accord écrit de la famille, puisque la loi du 5 Mars 2007 n'est pas encore établie.

A cette période, le directeur des services de milieu ouvert énonce à l'association sa volonté de quitter le dispositif de protection de l'enfance, et postule au poste de directeur de l'IME de l'ADSEAO.

²² Comité régional d'Organisation Sanitaire et Médico-Sociale.

Il y sera nommé effectivement en Avril 2007, laissant le soin au directeur général de gérer l'intérim des services d'AEMO, d'AEMO renforcée et de réparation pénale.

Entre le moment où je vais postuler au poste de direction et ma nomination en Juin 2007, je vais évoquer avec la direction générale une vision différente du développement du service d'AEMO renforcée. En parallèle aux discussions en cours sur le département autour de la révision du schéma d'organisation sociale et médico-sociale, je vais exposer les constats que j'ai pu établir.

Enoncé par les directions des maisons d'Enfants à Caractère Social (M.E.C.S.), reprenant certaines conclusions du schéma départemental de 1997, un premier constat s'impose dans l'Oise: la difficulté du maintien du mineur de 13 à 18 ans sur son lieu de placement, surtout lorsqu'il imposé par le judiciaire.

La réponse proposée reste essentiellement une orientation en M.E.C.S. ou au Foyer de l'Enfance, et la capacité de travail d'articulation entre la structure d'accueil et les parents du mineur reste limitée en l'absence de moyens alloués aux établissements.

De plus, le département de l'Oise ne possède pas d'outil de type Placement Familial Spécialisé (P.F.S.) et n'a qu'un seul lieu de vie sur son territoire.

Ainsi, magistrats et responsables des lieux d'accueil confirment que les placements d'adolescents amènent beaucoup de fugues, voire des échecs de la prise en charge en milieu fermé.

Afin d'identifier les besoins réels dans l'hébergement des jeunes suivis en AEMO renforcée, je vais interroger, par écrit, les 6 juges des enfants pour connaître le parcours de vie des 21 mineurs pour lesquels le service avait proposé un placement judiciaire en 2006.

Les retours de ces derniers (qui ne seront que verbaux, ne voulant pas stigmatiser une éventuelle prise en charge défailante des M.E.C.S) établiront à posteriori que les adolescents concernés ont investi plus facilement les structures de type « lieu de vie » (hors département), ou les orientations en famille d'accueil.

Ces éléments réunis vont venir renforcer ma vision d'un projet distinct du premier :

- Il existe un gros risque que notre structure d'accueil, tel qu'elle est pensée, ressemble à une « mini M.E.C.S. », et que les conséquences ne soient pas différentes de celles vécues par les collègues de ces structures (fugues, échec...);

- L'opposition des cultures professionnelles entre milieu ouvert et placement n'épargnera pas le service d'AEMO renforcée, quand bien même celui-ci gèrera lui-même les orientations des mineurs sur le lieu d'hébergement (horaires de l'équipe « de jour » et celle « de nuit », problème de salaires de ceux qui hébergent et de ceux qui n'hébergent pas mais qui sont payés de la même manière...);
- Le projet initial proposé au CROSMS évite la résistance actuelle de certains salariés ne voulant pas modifier leurs horaires de jour, mais n'apporte aucune innovation, dans la recherche de réponses diversifiées aux adolescents en danger suivis par le service.

La proposition que je vais faire à la direction générale va progressivement se construire, à partir d'une hypothèse, non vérifiable alors, d'une possible gestion de l'hébergement exceptionnel en AEMO renforcée en famille d'accueil ; ces assistants familiaux étant salariés de l'association et faisant partie intégrante du service.

Ma rencontre avec le directeur dirigeant le P.F.S. de l'A.D.S.E.A. des Yvelines confirmera qu'un adolescent accueilli en urgence peut s'y maintenir, si on se donne les moyens d'articuler au mieux le travail immédiat à mener auprès des parents et du mineur, afin que la séparation soit la moins douloureuse possible quand bien même elle s'impose.

Je vais donc faire cette proposition de réorientation de projet dans le cadre de ma candidature à la fonction de direction des services de milieu ouvert.

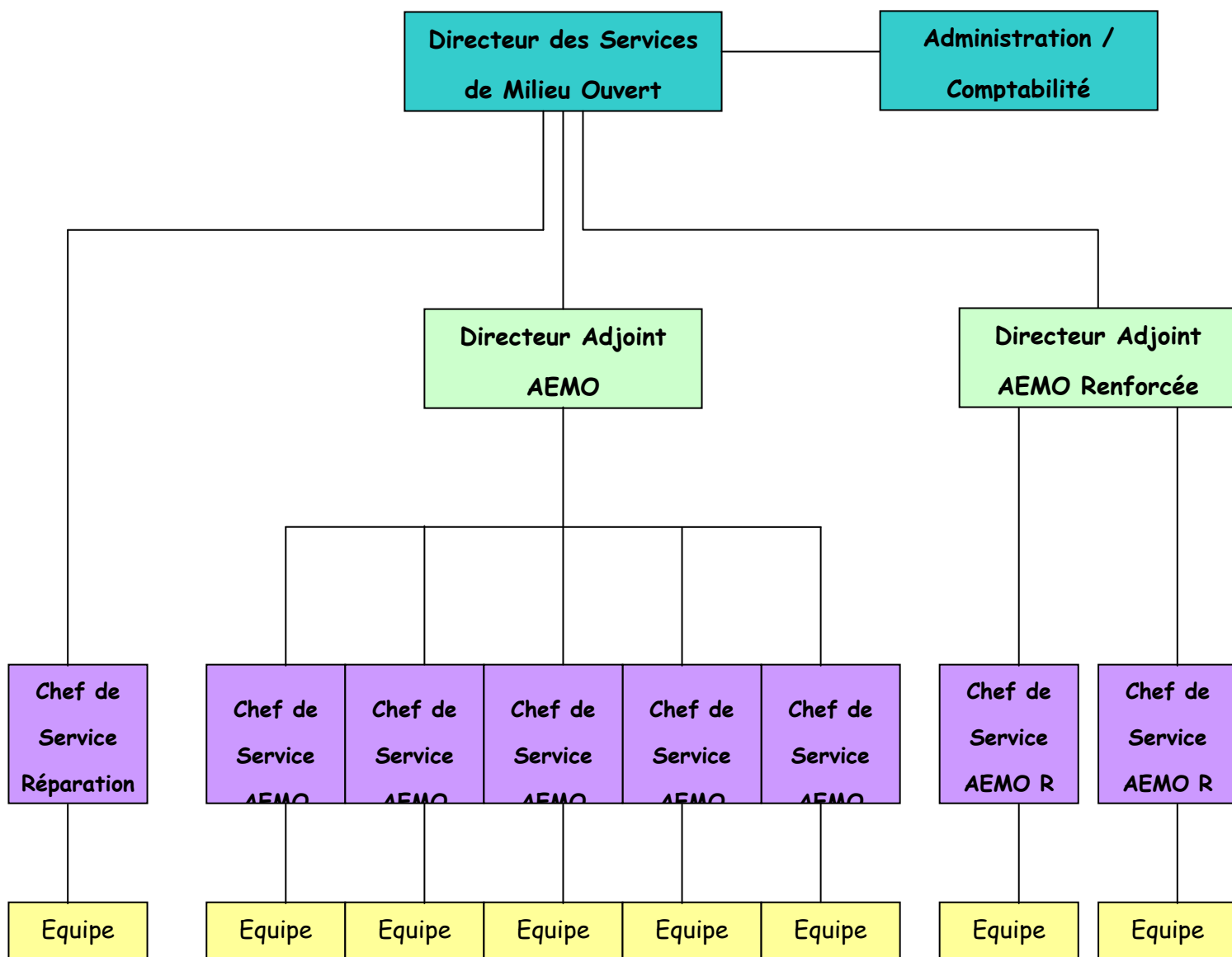
A ma prise de poste, elle est validée par l'association, puis rapidement par les autorités de contrôle et de tarification (au-delà de l'intérêt du projet dans son originalité, il existe une réduction des coûts non négligeables, dans la mesure où il n'y a plus de troisième site et donc de frais de structure).

Les juges des enfants n'y voient pas d'inconvénients...

Dans un premier temps, et vu la spécificité d'un tel projet, il est convenu avec l'ADSEAO que je garde la direction des 3 services. Le poste de directeur de l'AEMO renforcée se transforme en poste de directeur-Adjoint, pouvant évoluer à terme, au regard d'une éventuelle extension d'activité.

L'accord passé avec le Conseil Général prévoit d'aménager les moyens accordés initialement pour 2 directions autonomes, en mutualisant les 2 directions sur le même site (au regard d'une opportunité d'agrandissement de la surface louée).

Les 2 postes de directions adjointes sont donc à pourvoir (AEMO et AEMO renforcée), configurant le complexe de milieu ouvert comme suit:



Il faut dès lors commencer à travailler ce nouveau projet avec les personnels du service...

2.2 La base du nouveau projet proposé à l'équipe

Partant de la mesure d'AEMO renforcée telle que la définit le cahier des charges, le service se dote d'une ressource nouvelle qu'est l'hébergement exceptionnel ou périodique, à partir d'une base légale développée par la loi du 5 mars 2007, modifiant l'Article 375.2 du code civil.

Au-delà de l'hébergement d'urgence sur l'antenne, pratiqué jusqu'à lors avec l'accord des parents, il s'agit donc de développer une possibilité d'accueil (jour et nuit) d'un(e) adolescent(e) au sein du service.

Pour une durée courte (à déterminer), cette prise en charge s'effectue auprès d'un assistant(e) familial(e), à partir d'une situation de crise familiale ou pour favoriser l'accroche relationnelle avec un jeune jusqu'alors en rejet de toute intervention au sein de son milieu de vie.

A terme, j'envisage l'embauche de 4 assistantes familiales couvrant, autant que possible, le département. Je préconise une possibilité d'accueil simultanée de 8 mineurs.

Mon but est de concevoir un soutien à un mineur et à sa famille, en fortes tensions, sans forcément passer par une solution radicale, à savoir le retrait du milieu de vie pour une période déterminée par un tiers que représente le juge des enfants.

L'enjeu est, comme l'énonce Myriam DAVID²³, de promouvoir une réponse innovante à un acte « choquant » qu'est le placement d'un enfant, pour ceux qui le subissent comme pour ceux qui le mettent en œuvre, comme si celui-ci était un objet qu'on place et déplace ici ou là.

Je vais donc progressivement impulser la démarche, en lien étroit avec les partenaires du dispositif, et veiller à la mise en place du projet à partir d'une bonne articulation des 2 antennes, située à l'Est et à l'Ouest du département (chacune travaillant avec 3 juges des enfants).

Le ratio du nombre de jeunes suivis est de 1 pour 10, soit 12 référents éducatifs répartis par moitié sur chaque antenne.

Les 2 antennes continuent de s'appuyer sur une équipe pluridisciplinaire composée par ailleurs d'1 psychologue, d'1 éducateur sportif et d'1 animatrice, ce qui favorise une palette de réponses possibles dans le suivi du jeune et de ses parents, renforçant l'action éducative menée auprès du système familial.

Il y aura à concevoir la place occupée par les psychologues dans l'accompagnement des assistants familiaux, à partir des nécessités de débriefing des situations vécues au domicile, dans la mesure où ces professionnels seront confrontés à une prise en charge courte quand ils ont connu un développement de leur métier basé sur un accueil à long terme.

De manière réactive, l'hébergement d'urgence ou préparé sera validé par le chef de service et articulé en lien avec la direction suivant la pertinence et les disponibilités d'accueil.

²³ DAVID M., 2000, Enfants, parents, famille d'accueil, ERES, p.13.

La conception de cette réponse ne pouvant présumer des effets induits (fugue, volonté de rester plus longtemps, incompatibilité de « vie commune » entre l'accueillant et l'accueilli), la souplesse du dispositif sera prévu afin de maintenir une réponse possible au sein du service.

Les parents, le magistrat et le Conseil Général seront informés de cette prise en charge.

Un cadre d'astreinte pourra intervenir pour faciliter l'arrivée d'un jeune, et répondre à toute heure aux problèmes qui se posent pour l'accueillant. Au-delà de la pertinence de cette ressource, je réponds aux dispositions légales qui prévoit dans le Code d'Action Sociale et des Familles (C.A.S.F.) que le service dans lequel travaille l'assistant familial doit pouvoir être joignable à tout moment.

Notre travail devra considérer la manière dont l'équipe conçoit la place de chaque professionnel au sein de l'antenne, pour apporter le meilleur soutien qui soit lors d'un accueil d'un(e) adolescent(e).

L'articulation entre le personnel intervenant au sein du milieu de vie et celui qui accueille le mineur devra être posée, comme la prise en considération des responsables de l'autorité parentale durant l'hébergement.

Les modalités et déclinaisons du projet de service seront développées à terme dans une annexe méthodologique.

2.3 La mobilisation d'une nouvelle équipe de direction

Je dois d'abord prendre en considération le contexte de ma prise de fonction au poste de directeur de complexe :

Les 2 chefs de service sont nouvellement embauchés et le poste de direction-adjointe est à créer à l'AEMO renforcée.

En prenant cette responsabilité, je laisse vacant le poste de directeur-adjoint de l'AEMO, qui doit être pourvu.

Le poste de chef de service de la réparation pénale (à 0.5 ETP) est occupé depuis seulement 3 mois.

Enfin, la formation CAFDES est en cours...

La procédure d'embauche a été l'occasion de délimiter les pouvoirs que m'a délégués l'ADSEAO, à travers la définition de mon contrat de travail et de la fiche de poste qui précise ces délégations.

Elle va me permettre d'appréhender le niveau de mes responsabilités, notamment en étant investi de l'autorité nécessaire à l'accomplissement de ma tâche et de ma capacité de prise de décision sur les déclinaisons de projet en lien avec la mission confiée.

Notamment, je vais me pencher sur mon obligation à faire appliquer la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale (partiellement mise en œuvre à mon arrivée) favorisant les droits des usagers.

Je vais aussi commencer à réfléchir une organisation de travail me permettant de garantir la sécurité des personnes (professionnels et bénéficiaires), des biens alloués (enveloppe budgétaire), tout en impulsant une démarche-projet pertinente sur chacun des trois services.

Le sens de la fonction de direction que développe Hélène CORNIERE²⁴ se rapproche assez bien de ma conception du métier de directeur, occupant la meilleure position pour initier et impulser le changement dans son établissement, pour dégager entre le meilleur et le possible de nouveaux lieux d'investissement, de nouvelles formes d'action, dans le cadre d'un projet managérial qui réunit la dimension technique, pédagogique et éthique.

Mon premier souci, lié à cette première expérience de direction, est d'appréhender le volume et la masse des responsabilités inhérentes à cet ensemble de 3 services regroupant 100 salariés, et de trouver l'organisation qui intègre cette complexité.

Même si j'occupais préalablement une fonction de direction-adjointe sur le service d'AEMO, je ne gérais pas les budgets des services de cette place, ni les rencontres partenariales liées aux politiques départementales en matière de protection de l'enfance et de prévention de la délinquance.

Les premières instances de communication interne s'articulent autour des réunions à la direction générale, qui regroupent tous les 15 jours le directeur général, les 3 directeurs d'établissement, et la chef-comptable.

Une fois par trimestre, l'organisation associative m'amène à inviter les administrateurs qui siègent à la commission « protection de l'enfance » afin de faire le point sur l'avancée des projets de chaque service. Ces derniers sont chargés alors d'en communiquer les éléments au bureau de l'association.

²⁴ CORNIERE H, GUAQUERE D, 2005, Etre Directeur en action sociale aujourd'hui : quels enjeux ? ESF, p 66.

Cet emploi du temps doit aussi prendre en considération, dans les mois qui suivent mon embauche, les entretiens de recrutement de directeur-adjoint des 2 services (qui se font avec le directeur général) et ceux des assistants familiaux.

Je décide donc de modifier la dynamique des réunions de direction qui avaient lieu tous les lundis matin et qui regroupaient le directeur, le directeur-adjoint AEMO et les 8 chefs de services.

Afin de pouvoir travailler spécifiquement avec les cadres de chaque service et au vu de mon emploi du temps, j'alterne les réunions avec les responsables de l'AEMO et à ceux de l'AEMO renforcée. Il en est de même avec la chef de service de réparation pénale.

Je mets en place cette nouvelle organisation car elle a le mérite de laisser plus de place aux échanges durant ces temps de travail, qui me semblait plus délicat en grand groupe. Je trouvais en effet que les problèmes matériels du quotidien y prenaient trop de place. Je décide d'orienter fortement les réunions de direction sur les stratégies de management des équipes autour du développement des projets de service.

Cela nécessite de trouver un autre mode de communication autour des aléas du quotidien (aspects organisationnels et matériels). Ces points sont traités dorénavant par une transmission informatique entre chaque antenne et la direction, ce qui permet de les gérer régulièrement, et en temps réel.

Les réunions regroupant l'ensemble des 8 chefs de service sont programmées 1 fois par trimestre et seront l'occasion de préciser les orientations politiques de l'association, et les sujets transversaux aux 3 services.

Cette organisation est mise en avant, dans l'attente du recrutement des postes de direction-adjointe des 2 services (ceux-ci pourront à terme avoir la gestion de ces réunions de direction par entité).

Parallèlement aux rencontres partenariales avec les juges des enfants, les substituts du procureur, les responsables de l'Aide Sociale à l'Enfance, et la Direction Départementale de la Protection Judiciaire de la Jeunesse (DDPJJ), je mets en place avec ces instances un envoi mensuel par courriel des informations liées à l'activité des services.

Cet envoi a le mérite d'alerter régulièrement (par écrit) mandataires et financeurs de l'activité des services, et surtout d'amener les magistrats à connaître les possibilités de prise en charge du service d'AEMO renforcée.

Concernant le projet du service d'AEMO renforcée, je vais proposer à la direction générale de l'affiner sur 6 à 9 mois à partir de Juin 2007, avec une démarche participative des professionnels des 2 antennes, pour travailler dans un premier temps les aménagements qu'ils souhaitent effectuer à partir du socle énoncé précédemment.

Cette première échéance prend en considération un Budget Prévisionnel 2008, avec un accord de principe sur le financement d'un poste de direction-adjointe, et sur celui de 2 assistants familiaux, mais des incertitudes demeurent quant à l'embauche effective sur ces postes.

Elle me permet alors de projeter un programme de travail avec les chefs de service sur la manière dont ils mettent en œuvre le projet actuellement, ainsi que les forces et faiblesses repérées au sein de leur antenne, en lien avec ces futures préconisations.

Parallèlement à cette mise au travail des professionnels du service, sur laquelle je reviendrais ultérieurement, je vais m'attacher à articuler cette activité avec le contexte local des politiques publiques, à partir des orientations du schéma départemental 2007 et des cadres légaux qui redéfinissent le dispositif de protection de l'enfance.

2.4 Les points forts et les points faibles de la Loi du 5 mars 2007

Le regard que je porte sur la loi du 5 mars 2007 s'apprécie avec le recul des 2 années qui ont suivi sa promulgation, mais vient confirmer mes interrogations d'alors.

En premier lieu, elle a le mérite de rechercher une cohérence dans l'articulation et la progressivité des réponses qu'elle peut apporter aux enfants et à leur famille, de la prévention en passant par la protection administrative, jusqu'à la protection judiciaire.

La démarche participative qui a précédé sa finalisation, impliquant les professionnels des secteurs public et associatif, témoigne de la volonté du législateur de voir ce texte s'appliquer concrètement par le biais d'une appropriation collective de tous les acteurs du dispositif.

Elle s'organise avec le souci de la recherche d'un nouvel équilibre entre l'intervention des services sociaux et le recours à l'autorité judiciaire, en partant prioritairement d'un renforcement des moyens en matière de prévention, pour venir en aide aux enfants et à leurs parents avant qu'il ne soit trop tard.

Deuxièmement, elle organise les modalités de recueil et de transmissions du signalement, pour détecter plus tôt et traiter plus efficacement les situations de danger.

Troisièmement, elle crée les conditions d'une diversification des modes de prises en charge, afin de les adapter aux besoins de chaque enfant²⁵.

A travers ces déclinaisons, la loi du 5 mars 2007, favorise donc l'aide et le soutien préventif, voire contractualisé entre une famille qui demande des conseils et un service de professionnels. Le dispositif judiciaire est dit subsidiaire, c'est-à-dire qu'il ne se déclenche qu'en cas de danger avéré pour le mineur au sein d'un système familial rejetant toute aide ou même tout regard sur sa situation.

Les services que j'encadre sont en bout de chaîne de ce dispositif.

Plus spécifiquement pour l'AEMO renforcée qui le met déjà en œuvre dans l'Oise, cette loi a défini une possibilité d'hébergement exceptionnel d'un mineur par un service d'AEMO, sans qu'il y ait nécessité de recourir à une nouvelle décision judiciaire de retrait de l'enfant de sa famille.

Cette innovation dans le champ de l'AEMO permet pour certains services, comme celui que je dirige, d'avoir un cadre légal pour ce type de prise en charge, qui amène la réécriture de l'Article 375.2 du code civil, comme suit :

« Chaque fois qu'il est possible, le mineur doit être maintenu dans son milieu actuel. Dans ce cas le juge désigne, soit une personne qualifiée, soit un service d'observation, d'éducation ou de rééducation en milieu ouvert, en lui donnant mission d'apporter aide et conseil à la famille, afin de surmonter les difficultés matérielles et morales qu'elle rencontre. Cette personne ou ce service est chargé de suivre le développement de l'enfant et d'en faire rapport périodiquement.

Lorsqu'il confie un mineur à un service mentionné au premier alinéa, il peut autoriser ce dernier à lui assurer un hébergement exceptionnel et périodique à condition que ce dernier soit spécifiquement habilité à cet effet. Chaque fois qu'il héberge le mineur en vue de cette autorisation, le service en informe sans délai ses parents ou les représentants légaux ainsi que le juge des enfants et le président du conseil général.

Le juge est saisi de tout désaccord concernant cet hébergement. Le juge peut aussi subordonner le maintien de l'enfant dans son milieu à des obligations particulières, telles que celles de fréquenter régulièrement un établissement sanitaire ou d'éducation, ordinaire ou spécialisé, le cas échéant, sous régime de l'internat ou d'exercer une activité professionnelle ».

²⁵ NAVES P., 2007, La réforme de la protection de l'enfance : une politique en mouvement, DUNOD, p 22.

Au-delà du Code Civil qui régleme nte son action, les guides pratiques « protection de l'enfance », édités par le Ministère de la Santé et des Solidarités, ont complété ces textes pour affiner la compréhension des cadres d'intervention, tel que « Intervenir à domicile en protection de l'enfance ».

Mais si l'esprit de la loi est satisfaisant, le contexte de sa mise en œuvre l'est beaucoup moins.

En premier lieu, l'articulation des services de l'Etat et du département, par le biais d'un schéma départemental conjoint de protection de l'enfance, n'a pas été traité, ce qui questionne les risques de désengagement de l'Etat et un risque d'inégalités de traitement suivant les politiques locales des collectivités territoriales.

Elle a pour incidence de questionner les moyens financiers alloués à la réussite de ce dispositif, et aux risques d'une mise en œuvre théorique d'un dispositif qui pêchera par un manque de professionnels en capacité de le faire vivre concrètement.

Par ailleurs, sa promulgation se télescope avec la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance, qui renvoie à une politique plus répressive qu'éducative s'agissant des mineurs.

Ainsi, 2 ans après, les décrets d'applications autour de la protection de l'enfance ne sont pas encore (ou peu) sortis...

Sur un plan technique, la notion d'intérêt de l'enfant est fortement mise en avant dans le texte de loi. La volonté du législateur de protéger en premier lieu le jeune concerné peut aussi amener un risque d'éviter une mise au travail systématique avec des parents jugés défaillants, à un certain moment :

- L'information obligatoire que l'on doit aux parents autour d'un partage des informations entre professionnels peut ne pas être mise en œuvre si la démarche est « contraire à l'intérêt de l'enfant »²⁶ ;
- Le président du Conseil Général doit informer les parents lorsqu'il transmet à l'autorité judiciaire une information préoccupante les concernant, « sauf intérêt contraire de l'enfant »²⁷ ;
- On peut se dispenser de maintenir les frères et sœurs ensemble comme l'exige l'Article 371-5 du Code Civil si « son intérêt commande une autre solution » ;

²⁶ Article L 226-2-2 du Code de l'Action Sociale et des Familles (CASF).

²⁷ Art. L 226-2-1 CASF.

- On peut prolonger un placement judiciaire d'un enfant sans limitation de durée pour permettre à l'enfant de bénéficier d'une continuité relationnelle dans un lieu de vie (Art. 375 du code civil).

Les tenants de la protection pensent que les professionnels savent mieux que les parents et que l'enfant lui-même ce qui est bon pour l'enfant. Les partisans du droit des personnes s'inscrivent dans une autre logique : pour eux, les premiers responsables de l'éducation de l'enfant sont les parents. Ils ont de droit l'autorité parentale, et seul un magistrat, et encore dans les cas strictement prévus par la loi, peut y porter atteinte.

Comme le dit Pierre Verdier²⁸, il y a en nombre dans cette loi plus d'aspects positifs que négatifs, mais le risque est grand d'une certaine collusion de la justice et de l'administration sociale contre les familles. Le juge est indépendant mais il a besoin d'elle pour les faire exécuter.

Sans que cela soit l'intention du législateur, je pense que l'on peut dès lors craindre une augmentation des enfants placés, si les professionnels en charge de l'aide sociale aux familles évitent de s'appuyer sur des compétences parentales à soutenir, en retenant trop rapidement les seules défaillances perçues.

C'est à partir de ce contexte politique, et associatif, que j'ai été amené à rechercher la mobilisation des professionnels de ce service autour d'un projet qui doit rechercher une confrontation des points de vue (des mineurs et de leurs familles d'une part, et des professionnels de la protection de l'enfance d'autre part), afin d'éviter les ruptures familiales au long cours entre un adolescent et ses parents....

2.5 Les professionnels du service d'AEMO renforcée

Le service d'AEMO renforcée connaît en ce début d'année 2007 un changement structurel conséquent.

Jusqu'à lors implanté sur un seul site situé au centre de l'Oise, les tutelles ont accepté de financer la location d'une deuxième antenne, afin de réduire les distances kilométriques.

A terme, ce service doit couvrir le département en installant ses locaux au centre de 2 zones géographiques couvrant les secteurs Est et Ouest.

²⁸VERDIER P., Mai 2007, « La Loi réformant la protection de l'enfance une avancée de la protection, un recul des droits », Journal du Droit des Jeunes, n° 265, p 22 à 30.

Ce redécoupage se fait par un redéploiement des moyens (qui va se faire sans difficultés au regard des lieux d'habitation des professionnels) et par l'embauche d'1 chef de service, de 3 nouveaux référents éducatifs, d'1 éducateur sportif, d'1 animatrice, et d'1 psychologue, ce qui amène l'effectif des référents de dossiers à 12 (6 sur chaque antenne).

L'ancienneté du personnel se répartit comme suit :

Ancienneté	Nouveaux	+ de 1 an	+ de 3 ans	+ de 5 ans	+ de 10 ans
Secteur Est					
chef de service	X				
Secrétaire			X		
Psychologue	X*				
Educ. spé.	X X		X	XX	X
Educ. sportif	X				
Animatrice	X				
Secteur Ouest					
Secrétaire				X	
Chef de service		X			
Psychologue.					X
Educ. Spé.	X		XXX	XX	
Educ. sportif			X		
Animatrice			X		

*La psychologue du secteur Est travaillait depuis plus de 5 ans au sein d'une antenne d'AEMO, avant de postuler à l'AEMO renforcée.

On retrouve ici une répartition intéressante des ressources humaines, dans la mesure où :

- il y a sur la nouvelle antenne un équilibre entre anciens et nouveaux (50/50 sur le secteur Est) avec une complémentarité à trouver dans le binôme chef de service récent / psychologue avec de l'ancienneté dans l'association.
- Il y a une expérience du secteur éducatif, source potentielle de valeur ajoutée, sur le secteur Ouest, avec là encore une complémentarité à trouver entre le chef de service récemment embauché et le psychologue en poste depuis la création du service.

- Sur chaque antenne, il y a un équilibre quasi-parfait entre les hommes et les femmes. L'âge des salariés varie entre 25 et 50 ans sur chaque antenne ce qui apporte une richesse supplémentaire.
- A l'arrivée des nouveaux salariés, l'équipe est stable depuis maintenant 3 ans.

Cet état des lieux me fait prendre conscience de la nécessité d'épauler fortement les chefs de service dans leur prise de fonction en les aidant à identifier les ressources professionnelles de leurs collaborateurs.

Pour les 2 chefs de service, il s'agit d'une première expérience d'encadrement. Les réunions de direction viennent alors travailler la question des postures professionnelles à tenir face aux salariés, à partir d'un repérage des acteurs forts, sur lesquels chacune peut s'appuyer pour construire une dynamique de projet. Parallèlement, il est question de la manière dont il faut encadrer les acteurs qui sont plus en retrait du projet.

A partir d'une réflexion autour de la pertinence ou non du projet et du mode d'étayage de celui-ci par des assistants familiaux, les acteurs vont se découvrir peu à peu, soit pour affirmer leur accord avec la démarche initiée par la direction, soit pour commenter leur réprobation.

Une dynamique nouvelle s'opère au sein de ce service, dans la mesure où la séparation de l'activité sur 2 antennes et le redéploiement de personnels offre un regard plus affiné sur chaque acteur ; les équipes étant réduites.

Lors de ma première réunion avec tous les professionnels du service, je vais proposer aux collaborateurs de réfléchir à partir des modalités de travail réellement mises en œuvre qui s'appuient sur une évaluation affinée du contenu des dossiers. Les équipes valident cette démarche qui va permettre de voir avec eux comment les moyens internes sont exploités.

L'idée n'est pas d'échanger uniquement sur les représentations qu'ont les professionnels de leur travail, mais de prendre comme socle d'analyse ce qui est effectivement mis en acte pour évaluer les points forts et faibles de la pratique en AEMO renforcée et développer une réflexion sur ce qui est produit.

Mon souci d'alors est de construire du sens sur le changement (à partir des points faibles que j'ai pu repérer lors de mon intérim sur le service en tant que directeur-adjoint) par la remise en question de l'état actuel, en impliquant les collaborateurs sur l'analyse qu'ils peuvent faire du travail qu'ils mènent.

Philippe BERNOUX²⁹ résume cette idée en pointant le fait que le sens que l'acteur donne à son action ne peut être compris qu'en tenant compte des identités, c'est-à-dire du sens donné au travail que les acteurs sont seuls à pouvoir faire et dire, des accords qu'ils constituent, de la représentation de la justice à laquelle ils tiennent tant.

L'accompagnement des chefs de service est ici essentiel, car elles sont le relais de la dynamique à impulser. Cette stratégie de mobilisation interne ne peut alors s'accomplir qu'à partir d'une compréhension de la démarche et de leur capacité à pouvoir l'agir auprès des acteurs.

Le chef de service a en effet un rôle central dans la démarche-projet engagée par la direction. A partir d'une posture ferme mais respectueuse envers les acteurs en présence, il doit trouver le bon dosage pour établir une relation positive avec ses collaborateurs.

Sur ce point, j'ai énormément insisté auprès des cadres sur la nécessité d'appuyer leurs remarques sur les modalités de travail à partir des outils de contrôle de l'activité menée. En faisant passer le message que ce contrôle est une garantie donnée pour le professionnel de ne pas être « englué » dans son travail et ainsi éviter les erreurs dans les actions éducatives entreprises auprès des mineurs et de leurs familles, le cadre intermédiaire institue un dialogue constructif avec le collaborateur.

Ainsi, en rencontrant les professionnels individuellement, à partir des renseignements du dossier « famille » (qui répertorie les actes éducatifs menés) et des échanges sur les stratégies développées auprès du système familial, les chefs de service ont pu confronter le regard que je pouvais porter et le relier au diagnostic que je leurs avais fourni.

Par ailleurs, les réunions hebdomadaires sont l'occasion, pour les chefs de service, d'entendre les revendications des uns et des autres et d'étayer les réponses à développer.

Cette période, qui va s'étaler de Juin 2007 à Juin 2008, va permettre de préciser peu à peu les forces et faiblesses en présence.

²⁹ BERNOUX P., 2004, Sociologie du changement dans les entreprises et les organisations, DU SEUIL, 336 p.

2.6 La difficile représentation des complémentarités professionnelles à l'interne

Mon regard porté à mon arrivée sur le service d'AEMO renforcée (cf. 1^{ère} partie) va faciliter la démarche en direction des équipes en les mobilisant sur les 3 points faibles recensés en gestion des ressources humaines :

- L'équipe ne met pas en œuvre l'hébergement périodique sur la structure, et les « anciens » affichent une certaine résistance sur le sujet qui freine l'investissement des « nouveaux ». Les raisons mises en avant sont plutôt centrées sur la résistance des mineurs et des familles à toute idée d'hébergement hors domicile même à court terme ;
- La pluridisciplinarité au sein des équipes fonctionne mal, dans la mesure où les professionnels venant en appui du travail éducatif (psychologue, animatrice, éducateur sportif) travaillent plus par affinités avec les éducateurs qu'au regard des besoins repérés chez les jeunes ;
- La notion de « renforcée » est peu tournée vers le mineur et sa famille, mais se situe dans un travail mené avec le réseau de professionnels extérieurs au service et intervenant au sein des familles, dans le cadre de réunions ou de synthèses.

Je programme avec les 2 antennes des réunions bimensuelles pour pointer l'évolution de la réflexion et de l'action entreprise autour de la démarche-projet, et laisse l'autonomie nécessaire à chaque équipe pour travailler le sujet en réunion d'antenne hebdomadaire.

A partir d'une appropriation, voire réappropriation du projet et du sens donné à la mission en lien avec l'implication de chacun des professionnels, je leur propose ce questionnement : pourquoi ai-je postulé sur ce service ? Quelles étaient mes attentes, mes convictions, mes aspirations ? Qu'est-ce que j'apporte ou que puis-je apporter pour faire évoluer cette action éducative ?

Après avoir posé le cadre de travail, je vais associer les professionnels sur le projet d'établissement et sur sa mise en œuvre, mais en insistant fortement sur mon souhait d'une application concrète de cette ressource nouvelle pour les jeunes et leurs familles, qui devra s'opérer sur des bases différentes (hébergement par le biais d'assistants familiaux et non plus à partir d'un troisième site géré par une troisième équipe).

Mon souci est alors de fédérer les énergies sur une réflexion autour du sens donné à cette déclinaison, mais non sur une remise en question du projet sur le fond.

Je vais avoir en parallèle la même démarche auprès des instances représentatives du personnel (qui se décline au sein des services que je dirige en délégation unique du personnel).

J'invite donc les professionnels à développer les aménagements possibles autour de ce projet et les incite à faire part de leurs convictions, interrogations ou rejets.

Ma première stratégie est d'amener systématiquement chaque collaborateur à parler à son collègue de sa vision du travail pluridisciplinaire interne. Sans éviter les revendications collectives, je cherche avant tout à les faire réfléchir sur les capacités à faire travailler ensemble des corps de métier différents autour d'un même projet.

Le travail mené autour des actes éducatifs (à partir de l'étude des dossiers de suivis des mineurs qui contient un document récapitulant ces actions) matérialise cette difficile synergie des ressources humaines sur une même équipe.

Notamment, l'animatrice ou l'éducateur sportif est sollicité par l'éducateur référent du suivi lorsque ce dernier n'arrive pas ou plus à « accrocher » la relation avec le jeune ou sa famille.

Le constat est fait que le référent éducatif cherche alors à « sous-traiter » le projet individualisé auprès de ses collègues.

Les ressources internes ne sont pas utilisées en même temps au service du mineur et de sa famille, mais le sont de manière juxtaposée.

Une réflexion progressive va naître autour de la capacité de chacun à « donner à voir » de son travail. Comme celui-ci est prioritairement mené à l'extérieur du service, donc sans visibilité directe mais à partir d'un rendu-compte oral et écrit, il est fait état de la capacité de chaque éducateur, référent de dossier, à concevoir le jeune suivi en mesure éducative comme un mineur du « service » et non comme « son mineur ».

Certains professionnels relient en effet la notion de responsabilité que leurs confère la gestion du dossier d'assistance éducative à une exclusivité de la relation.

Avec les chefs de service, je vais inviter les collaborateurs à concevoir autrement les articulations possibles entre professionnels d'une même équipe, aux compétences différentes liées aux formations initiales, mais qui peuvent être complémentaires.

La réflexion à l'accueil d'un nouveau professionnel que serait l'assistant familial commence à émerger.

Les échéances que je fixe à l'époque (réunion plénière en ma présence tous les 2 mois) veulent amener les équipes à s'approprier peu à peu le projet à partir :

- d'une réflexion sur le sens donné à la mission d'AEMO renforcée (maintenir un adolescent au sein de son milieu de vie) ;
- des objectifs que l'on peut collectivement se donner pour y parvenir ;
- de la ressource nouvelle et innovante que peut constituer l'assistant familial...lorsque le premier sera recruté.

Cette incertitude représente alors une faiblesse de poids dans l'évolution du projet puisque je n'ai aucune perspective concrète sur une embauche d'un tel acteur.

Sur le dernier trimestre 2007, le travail de débriefing mené avec les chefs de service, tous les 15 jours lors des réunions de direction, montrent que les équipes sont globalement réticentes à cette « idée » d'assistant familial qui serait à considérer comme un professionnel à part entière du service.

2.7 Les aménagements à définir pour ces nouvelles modalités d'hébergement

2.7.1 Les responsabilités de l'employeur

Cette orientation du projet va m'amener aussi à travailler avec le siège la question des conditions de cette prise en charge à venir.

La loi du 27 Juin 2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux introduit de grands changements dans le métier d'assistant familial.

Le Code de l'Action Sociale et de la Famille les inscrit dans l'organisation et le fonctionnement des équipes travaillant avec ces professionnels : ils en sont donc membres à part entière.

Par ailleurs, en plus d'être une fonction reconnue au sein des équipes pluridisciplinaires, le métier d'assistant familial est désormais reconnu par un diplôme d'Etat.

Au-delà des aspects techniques et fonctionnels d'intégration de ce professionnel à une équipe, il me faut alors définir avec le Conseil Général les modalités de financement d'une assistante familiale employée par l'ADSEAO.

Je vais fortement insister pour que celle-ci soit rémunérée de manière continue (et non suivant le nombre de jours d'accueil) au risque de ne pas avoir suffisamment d'attractivité, pour une prise en charge nouvelle de ce professionnel qui a plutôt l'habitude d'accueillir un enfant pendant plusieurs années.

Le Conseil Général va être à l'écoute de cet argument et concéder ces conditions d'embauche.

Parallèlement, la nouvelle procédure d'habilitation de services de milieu ouvert de l'ADSEAO en 2008 va faciliter l'intégration de cette capacité d'hébergement, puisque sont autorisés à héberger un jeune les services spécialement habilités.

Depuis ma prise de fonction, j'ai largement commenté les contours du nouveau projet avec les magistrats, qui le trouvent intéressant et innovant. Dès lors, le juge instructeur du renouvellement du dossier d'habilitation du service va émettre un avis favorable à cette habilitation d'hébergement en AEMO renforcée durant l'année 2008³⁰.

Enfin, la question de la responsabilité du fait d'autrui³¹ se pose pour une association dès lors qu'un enfant lui est confié.

Pour la justice, l'association à laquelle un mineur est confié dans le cadre d'une mesure d'AEMO n'a pas la charge d'organiser, de diriger et de contrôler à titre permanent le mode de vie de ce dernier. Dans ce cas, l'association n'est donc pas responsable des dommages qu'il a causés³².

A l'inverse, cette responsabilité est transférée à l'association privée d'un foyer hébergeant un mineur sur décision de justice, considérant que l'enfant faisant l'objet d'une mesure de ce type a des parents qui ne sont plus en mesure de le prendre en charge.

Concernant l'hébergement exceptionnel ou périodique d'un mineur délivré par un juge des enfants, dans le cadre d'une mesure d'AEMO (ou d'AEMO renforcée se fondant sur les mêmes textes), il est question d'une autorisation et non d'une obligation.

Nouvel outil au service des équipes d'AEMO renforcée, ce sont ces dernières qui décident de programmer cet accueil de nuit.

Le fait de le décider, et d'en informer les responsables de l'autorité parentale, le juge et le Conseil Général, engage donc la responsabilité de l'association.

³⁰ Cf. annexe 3 : habilitation du service d'AEMO renforcée 2008.

³¹ Prévus à l'article 1384 du Code Civil.

³² Cf en annexe 4 : Ministère de la Justice, Arrêt de la cour de cassation, pourvoi n° 07-12.533 du 19 Juin 2008, deuxième chambre civile sur la responsabilité délictuelle ou quasi délictuelle d'une personne dont on doit répondre.

J'ai voulu intégrer à la discussion avec les professionnels ces éléments du cadre légal de prise en charge, pour affiner les déclinaisons fonctionnelles futures à partir d'un hébergement.

2.7.2 Premières réflexions en équipe autour d'une intégration d'un assistant familial au projet.

Les premiers retours des chefs de service, me faisant part des échanges en équipe, font état soit d'une résistance énoncée (mais peu étayée d'explications) à l'arrivée d'un tel professionnel, par ceux qui étaient partisans d'une équipe autonome encadrant les hébergements, soit d'une perplexité affichée sur les compétences de ces « familles » d'accueil.

Comme énoncé préalablement (cf. 2.6), je vais demander aux chefs de service de dépasser le cadre du simple énoncé et de s'appuyer sur les réflexions « positives » productrices d'un sens nouveau porté à l'action, sans pour autant rejeter les propos les plus « réfractaires » au projet, mais susceptibles d'attirer notre attention sur des écueils à éviter.

Est mise en avant la question de la valeur ajoutée que peuvent réellement apporter ces familles d'accueil au regard des compétences reconnues aux éducateurs spécialisés.

La notion de « collègue » est questionnée ; certains se demandant comment travailler « au même niveau » avec un assistant familial si en même temps il faut « contrôler » la manière dont il prend en charge le jeune.

A ce stade, je vais retrouver toutes les interrogations inhérentes à la confrontation des cultures milieu ouvert / milieu fermé, développées en première partie.

Mais le fait de proposer aux deux équipes d'AEMO renforcée de se retrouver régulièrement, en présence des deux chefs de service, pour échanger ensemble sur la manière dont ils pourraient concevoir la déclinaison du projet, va peu à peu favoriser la concertation.

2.8 Conclusion : une nécessaire mobilisation des professionnels à conduire

En résumé, on peut s'apercevoir que l'évolution législative (loi du 5 Mars 2007) donne une nouvelle impulsion à ce service, notamment par un cadre juridique qui donne une assise légale à l'hébergement périodique au travers de la réécriture de l'Article 375.2 du Code Civil.

Après dix ans de fonctionnement, ces aménagements arrivent au bon moment pour mobiliser plus encore les équipes de l'AEMO renforcée sur le développement du projet. La réflexion en cours avec les professionnels des 2 sites, expérimentés et volontaires, mais interrogatifs sur les capacités d'évolution du projet par l'arrivée d'assistantes familiales au sein des équipes, va m'amener à affiner mes orientations stratégiques.

Comme le précise Alain BONNAMI³³, formateur de cadres du social à l'Ecole de formation psychopédagogique de Paris, « L'autorité ne s'exerce pas de manière unilatérale, mais elle est le résultat d'une interaction (...). Pour autant, si les salariés peuvent être associés à la réflexion sur le projet d'établissement et à sa mise en œuvre, la validation finale revient toujours au directeur ».

A partir d'une réflexion globale avec les chefs de service sur leur adhésion pleine et entière au projet, tel que je l'ai plus ou moins prévu dans les grandes lignes, je vais être attentif à ce que les contenus des actions à mener pour la mise en œuvre de l'hébergement périodique soient élaborés avec les collaborateurs des équipes.

Ainsi, le plan d'actions développé en troisième partie aura toujours comme fil conducteur une mobilisation des professionnels du service orientée vers la mise en œuvre concrète de cet hébergement par le biais de l'intégration dans l'équipe d'assistantes familiales. Il croisera la nécessité de fédérer les équipes autour d'un projet éducatif centré sur le soutien du mineur et de sa famille, à partir d'interventions pluridisciplinaires et simultanées pour favoriser le processus de changement des comportements familiaux, et ainsi sortir l'adolescent d'une situation de danger au sein de son milieu de vie.

³³ DIRECTIONS, n°64, Juin 2009, Autorité et management : jouez la carte du participatif, p. 26.

3 Promouvoir le changement par la mobilisation des acteurs sur le territoire et la valorisation du travail pluridisciplinaire des équipes.

Les deux premières parties de ce mémoire ont cherché à mettre en avant les atouts et les contraintes du contexte départemental dans lequel s'inscrit le service d'AEMO renforcée, à l'externe comme auprès des professionnels des équipes que je dirige.

Je vais exposer dans cette dernière partie la manière dont je conçois le développement de projet, à partir d'une double entrée :

- La recherche d'une plus forte implantation du service sur le territoire par le biais d'une interpellation forte du « politique » (ADSEAO, Conseil Général, Justice), du « financier » (Conseil Général et DDPJJ) et du « technique » (association d'assistantes familiales) ;
- L'implication des professionnels à l'interne à partir d'une évaluation de leurs pratiques et de leur participation active aux aménagements du projet dans les complémentarités entre acteurs à imaginer.

Sur ce deuxième axe stratégique, les éléments développés dans cet écrit, et mon expérience sur le sujet, m'amènent à penser que la réussite d'une action éducative « renforcée » passe par une mobilisation simultanée, et non juxtaposée, des ressources humaines d'une équipe.

Concrètement, cela veut dire que chaque professionnel, référent du dossier, intervenant auprès d'un jeune refusant l'aide éducative de tout adulte, doit envisager qu'il peut ne pas être forcément le seul lien privilégié du mineur, et que celui-ci peut se tourner vers un autre acteur du service.

Cette posture demande donc de reconnaître que chacun a des compétences que l'autre n'a pas forcément. Par conséquent, chaque professionnel doit chercher à mobiliser son collègue sans attendre d'être en difficulté relationnelle avec un adolescent pour étayer une complémentarité des interventions et ainsi renforcer le panel des réponses éducatives apportées.

3.1 Enoncer à l'Association les axes de mon projet stratégique

Edgar MORIN³⁴ résume assez bien le fond de ma pensée quand il énonce que l'ignorance de l'incertitude peut conduire à l'erreur, mais que la connaissance de l'incertitude conduit non seulement au doute, mais aussi à la stratégie.

En début d'année 2008, j'ai des certitudes chiffrables comme l'activité des 3 derniers exercices le montre ci-dessous :

	2005	2006	2007
Prévisionnel journées (1)	31207 j	32367 j	41610 j
Activité globale réalisée	35920 j	31925 j	42028 j
Postes éducatifs prévus	8	8,33 (2)	10 (3)
Postes pourvus	7,88	8,25	9,25

(1) taux d'occupation à 95%.

(2) Accord des tutelles pour l'embauche d'un 9^{ème} poste éducatif dans l'année.

(3) Budget établi sur une base de 10 postes éducatifs.

L'AEMO renforcée connaît donc une évolution constante, malgré le changement de magistrats.

De plus, les professionnels des équipes se stabilisent ce qui est repéré par les juges des enfants, renforçant l'identification de ce service sur le département.

Enfin, le schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale de 2007 a établi un bilan globalement positif de la prise en charge en AEMO renforcée menée spécifiquement sur l'Oise par l'ADSEAO, et préconise son développement³⁵.

La capacité de prise en charge du service de 120 mineurs, encadrés par 12 éducateurs spécialisés, est mise en œuvre progressivement sur les exercices 2006, 2007, pour se finaliser en 2008.

Les incertitudes sont liées à la manière dont les équipes vont s'approprier la démarche. La méconnaissance de l'embauche effective du (de la) premier(e) assistant(e) familial intéressé(e) par le projet, matérialisera l'hébergement périodique en AEMO renforcée, s'il est validé à travers le budget (cf. 3.2).

³⁴ MORIN E., op. cit. p106.

³⁵ Cf. annexe 5 : le schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale 2007

Dés lors, ma stratégie est bien ici de penser dans le même mouvement les dimensions internes et externes à l'ADSEAO.

A l'instar de ce qu'en disent Francis BATIFOULIER et François NOBLE³⁶, la stratégie du directeur se situe à la rencontre de trois champs : l'environnement (tendances sociétales, évolution des politiques publiques, concurrence, opportunités), les ressources internes (compétences disponibles, méthodologies professionnelles, capacité d'innovation, moyens financiers, qualité de la dynamique interne), l'identité de l'entreprise associative (histoire, culture, valeur, métier).

L'articulation du stratégique et de l'opérationnel m'amène à orienter le développement de ce projet, à partir d'une communication régulière avec la direction générale et le conseil d'administration.

Pour ce faire, des rencontres trimestrielles avec la commission « protection de l'enfance » (représentée par 5 membres du C.A. en présence du directeur général) permettent d'affiner les stratégies liées à la mise en œuvre effective de l'hébergement périodique auprès d'assistants familiaux, à partir d'objectifs planifiés dans le temps et de moyens pour y parvenir.

Fort des chiffres d'activités énoncés ci-dessus, les discussions budgétaires laissent entrevoir la possibilité d'embauche d'assistants familiaux en 2008. Je propose alors à l'ADSEAO d'en faire un axe de travail premier en terme de recrutement tant l'innovation du projet confrontant une culture différente de la prise en charge (du long au court terme) nécessitera de convaincre ces professionnels.

Parallèlement, l'implication des juges des enfants doit être recherchée afin qu'ils intègrent concrètement l'AEMO renforcée dans le panel des décisions possibles à rendre en matière d'assistance éducative. Aussi, le Conseil Général doit ouvrir au « jeu » de la complémentarité des ressources en communiquant auprès de son réseau d'assistantes familiales le projet de l'ADSEAO.

Enfin, je dois m'attacher à impliquer les équipes d'AEMO renforcée dans la connaissance de ce projet stratégique global et entendre ce qu'elles ont à dire sur le caractère opérationnel de l'action éducative à mener pour l'intégrer dans la démarche d'ensemble.

Les rencontres trimestrielles avec les membres du conseil d'administration me permettront de réajuster ces objectifs en lien avec ces zones d'incertitudes énoncées précédemment.

³⁶ BATIFOULIER F. et NOBLE F., 2005, Fonction de direction et gouvernance dans les associations d'actions sociales, DUNOD, 265 p.

3.2 Affirmer le projet au travers des propositions budgétaires

Le projet de service insiste sur la nécessité d'accrocher le lien avec le jeune, où qu'il soit, à partir d'une intervention pluridisciplinaire et simultanée qui le contient, tout en cherchant à impliquer parallèlement le ou les responsables de l'autorité parentale.

A partir de la section d'exploitation du Budget Prévisionnel 2007 (ancien projet), cette approche avait été valorisée à travers un programme ambitieux, qui amenait une forte augmentation des mesures nouvelles, notamment au niveau du groupe II (charges de personnel).

Au regard du développement du pôle hébergement avec une équipe éducative spécifique (maîtresses de maison, veilleurs de nuit, éducateurs spécialisés) et une direction autonome à celle de l'AEMO, l'organigramme devait passer de 23,70 ETP à 35,30 ETP.

Quand bien même le CROSMS avait rendu un avis favorable au projet d'extension via l'hébergement, le contexte départemental des financements publics lié à une réorganisation coûteuse des services du Conseil Général en 2007, découlant du schéma départemental, réduisait la réalité du développement des mesures nouvelles au niveau du secteur associatif.

Il me fallait ainsi prendre en considération cette donnée et proposer une évolution du projet de service, ambitieuse dans ses développements et raisonnable dans son financement, pour avoir une chance d'être acceptée par les autorités de contrôle et de tarification.

Après discussion avec le département, le développement de ce projet s'est donc orienté, pour l'hébergement court (15 jours maximum) à la mise en œuvre plus « simple » que je préconisais alors, à savoir le recours à des assistants familiaux (capacité d'accueil jour et nuit).

En effet, au-delà de l'aspect purement financier qui intéressait le Conseil Général, principal financeur, il m'est apparu plus « opérationnel », pour de courtes périodes, d'avoir recours à ces professionnels plutôt que d'élaborer une structure « lourde » dans son fonctionnement, contraignante à gérer.

J'ai mis en avant la qualité de ce type d'accueil, qui était pour moi un argument facilitant une souplesse dans la gestion d'un hébergement destinée à des adolescents pouvant difficilement se poser longtemps au même endroit.

Malgré tout, je n'ai pas souhaité mettre en place un projet « au rabais » et mon premier budget prévisionnel 2008 va proposer, outre le renforcement des moyens administratifs et l'embauche de 4 assistants familiaux, la prise en compte de 2 postes éducatifs supplémentaires (non référents de jeunes) pour épauler ces nouveaux professionnels dans la prise en charge quotidienne à leur domicile, soit la création de 6 ETP.

Ainsi, l'évolution des charges des 3 groupes fonctionnels se décompose comme suit :

	Exercice 2007 N	B.P. 2008 N + 1	Evolution N / N+1	Evolution en % N / N+1
GROUPE 1	76 253 €	97 980 €	+ 21 727 €	+ 28,49 %
GROUPE 2	833 978 €	1 090 651 €	+ 256 673 €	+ 34,42 %
GROUPE 3	160 611 €	185 413 €	+ 24 802 €	+ 15,44 %

Si je compare avec la proposition budgétaire 2007, la baisse significative se situe au niveau des charges de structures et de l'exploitation courante, puisqu'il n'y a plus de gestion d'un lieu d'hébergement avec le projet de l'emploi des assistantes familiales.

Finalement, les autorités de contrôle et de tarification vont valider sur l'exercice 2008 l'embauche de 2 assistantes familiales et l'idée de renforcer l'encadrement (poste de directeur, transformé par la suite en poste de directeur-adjoint par l'ADSEAO).

Ce budget va être une base de travail concrète au développement du projet de service, avec une première reconnaissance financière de sa capacité d'extension. Elle va me permettre de travailler avec les équipes les déclinaisons concrètes du futur projet à partir d'une appropriation progressive et collective.

Il est à noter qu'un budget d'un service d'A.E.M.O. renforcée est constitué à 80 % de charges de personnel.

Globalement, en me référant sur les 4 derniers exercices, je peux m'apercevoir que le développement du projet de service est entériné par le Conseil Général et la D.D.P.J.J, au regard d'un prix de journée en constante augmentation :

	Prix de journée
2005	23,75 €
2006	28,73 €
2007	32,50 €
2008	28,57 €

L'augmentation du budget 2008, ramené au prix de journée, est atténué au regard d'une reprise d'excédent affecté aux réductions des charges d'exploitation. Ceci est à mettre en lien avec des non dépenses en charge de personnel, à un moment où les postes étaient affectés à l'organigramme, mais non pourvus concrètement, étant donné l'absence de candidatures.

L'évolution régulière de l'activité (cf. 3.1) et la prise en compte financière des moyens nécessaires à la bonne marche du projet consolident alors les orientations stratégiques prises en 2007 et 2008.

3.3 Impliquer les Associations d'Assistants familiaux de l'Oise

Le schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale de l'Oise établi en Mai 2007 va être un bon support de la stratégie à mener auprès de ces professionnels.

On peut y lire en effet³⁷ que la baisse du nombre d'assistants familiaux (habitant l'Oise ou les départements limitrophes) est régulière depuis 2002.

Par ailleurs, même si mon projet intègre le fait que ces professionnels seront des salariés à part entière de l'ADSEAO, leur embauche s'appuie sur l'agrément délivré par le Conseil Général.

Ainsi, je me retrouve avec une autorité de contrôle et de tarification, qui est aussi un partenaire sur le terrain dans l'articulation du travail entre la protection administrative et judiciaire et qui devient un concurrent sur le marché des emplois d'assistants familiaux qui commencent à faire défaut dans l'Oise.

Fort de cet état des lieux, je n'ai pas attendu le début d'année 2008 pour prendre contact avec les 2 Associations de l'Oise, qui regroupent un grand nombre d'assistantes et d'assistants familiaux, tout en communiquant avec la direction « enfance famille » du Conseil Général de mes démarches, pour être transparent sur le sujet.

L'une de ces associations a son siège dans le département limitrophe du Val d'Oise, et dès la fin d'année 2007, la présidente va me proposer de venir exposer mon projet à l'une de leurs réunions.

Trois problèmes vont m'être énoncés :

³⁷ Cf annexe 6 : extrait du schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale en 2007.

- L'Oise rémunère moins bien ses assistants familiaux que les départements limitrophes (Val d'Oise et Seine-Maritime entre autres) ;
- Les assistantes familiales sont globalement insatisfaites du soutien éducatif apporté par les travailleurs sociaux en charge de leur suivi au Conseil Général, pointant un manque de réactivité à leurs appels quand elles connaissent une difficulté avec un enfant, et de faibles passages à leur domicile ;
- La prise en charge d'un adolescent difficile sur un court terme effraie le plus grand nombre des assistantes familiales présentes, habituées à accueillir chez elles des enfants depuis de nombreuses années en continu.

Si la question des rapprochements difficiles entre le personnel éducatif et les assistants familiaux avait déjà été au cœur des discussions au sein des équipes de l'AEMO renforcée, elle était désormais présente auprès des familles accueillantes.

Elles vont se féliciter de l'avancée de la loi du 27 Juin 2005, qui précise que leur activité s'insère dans un dispositif de protection de l'enfance et qu'elles sont exclusivement employées par des personnes morales et non par des particuliers³⁸. Mais elles vont aussi mettre en doute la concrétisation des orientations de l'Article 421-2 du Code de l'Action Sociale et des Familles qui définit le cadre de la profession d'assistant familial au sein d'une institution garante d'un réel travail en équipe.

Au cours de ces échanges, ces personnes me renvoient le sentiment d'avoir une place de simple « exécutant » auprès du jeune ; l'éducateur étant « celui qui sait ce qui est bien pour l'enfant ».

Je ne vais surtout pas chercher à les persuader du contraire (notamment parce que ce sont des présumés entendus au sein des équipes comme j'ai pu le dire préalablement), mais je vais argumenter sur la nécessité de se voir « autrement » entre professionnels aux compétences complémentaires.

Elles vont alors enrichir ma réflexion sur la manière de concevoir le rapprochement de ces deux « mondes », et je vais inviter les assistantes familiales intéressées à venir « voir » comment le service travaille.

Cette rencontre va aussi me conforter dans l'idée qu'un risque est grand d'attendre le soutien du pôle technique du Conseil Général sur ce dossier, lui-même à la recherche de nouvelles candidatures pour son service de placement familial départemental, quand bien même le soutien financier est acquis dans les budgets.

³⁸ A la différence des assistantes maternelles.

Trois mois plus tard, ma rencontre avec l'autre association d'assistantes familiales va m'orienter sur une nouvelle stratégie de communication, notamment parce que je n'ai pas eu de contact téléphonique avec des assistantes familiales rencontrées à la première réunion.

Suite à ma présentation du projet, je vais « cibler » 3 à 4 assistantes ou assistants familiaux me demandant des informations précises et poser avec eux des dates de rencontres à leur domicile pour détailler la démarche.

C'est auprès de trois personnes (deux hommes et une femme) que des négociations concrètes vont débiter. Ces messieurs viennent d'avoir leur agrément et le Conseil Général, à qui je demande un avis, soutient la démarche.

L'assistante familiale, fortement intéressée par mon projet est une personne « ressource » dans le dispositif du Conseil Général. Elle a une forte propension à impulser une dynamique positive auprès des autres assistantes familiales. Je sens alors une réticence du Conseil Général, principal employeur, à favoriser une embauche à l'ADSEAO sans que celle-ci soit clairement énoncée.

Il me faut préciser ici que les assistants familiaux agréés par le Conseil Général le sont pour une durée de 5 ans, renouvelable à chaque fois après révision du dossier, (ce qui sera différent pour les nouvelles formations découlant de la loi du 27 Juin 2005 débouchant sur un diplôme d'état). Dès lors qu'un assistant familial a un employeur, celui-ci doit donner son avis pour que la personne salariée le soit aussi par une autre entité.

Même si cet avis ne correspond pas à un accord, les personnes ressentant chez leur employeur principal une réticence à cette idée ne cherchent pas à tendre les relations entretenues avec le Conseil Général et déclinent souvent leurs offres de service.

Je vais connaître cette situation avec un des deux hommes en question, puisqu'au moment de notre rencontre des contacts sont déjà bien avancés avec le Conseil Général de Seine-Maritime qui lui propose l'accueil d'un mineur.

Comme son agrément concerne une prise en charge possible de deux jeunes, il va entamer de sérieuses démarches auprès de moi, après que je lui ai signifié mon intérêt pour sa candidature.

Il me téléphonera par la suite pour me dire que son employeur est peu enjoué à l'idée de savoir que l'enfant accueilli puisse être hébergé sous le même toit que des adolescents « de passage », et ne donnera finalement pas suite.

Pour l'autre assistant familial, le processus de recrutement établi (rencontre au service pour faire connaissance, rencontre au domicile avec les membres de la famille y habitant encore, puis entretien d'embauche traditionnel) sera finalisé au cours du deuxième semestre 2008.

3.4 Rechercher des appuis auprès des autorités départementales

Le terme autorité permet ici de cerner les places de chacun au sein de la politique départementale menée dans l'Oise.

Les mesures d'assistance éducative en milieu ouvert sont ordonnées par la justice (qui fait autorité sur la prise de décision) mais financés par le département, (qui fait autorité sur les budgets), depuis la première vague des lois de décentralisation des années 1982 et 1984, qui nous a fait passer de l'ère de l'Etat providence à celle du département providence³⁹.

Ainsi, une nécessaire articulation doit s'opérer entre celui qui missionne et celui qui paie, d'autant plus que la loi du 5 mars 2007 de protection de l'enfance renvoie ces deux acteurs à une plus forte complémentarité de leurs actions.

En AEMO renforcée, mon projet me rapproche du Conseil Général, principal employeur des assistantes familiales, et donc concurrent dans le recrutement, mais aussi des juges des enfants, chacun ayant sa représentation des déclinaisons souhaitables du travail éducatif à mener.

Mon seul levier stratégique pour éviter les manipulations politiques est de communiquer sur le projet en affichant une démarche claire et lisible, identifiée de tous au même moment.

La Protection Judiciaire de la Jeunesse est donc un soutien de poids puisqu'elle est une autorité de contrôle et de tarification, à l'instar du Conseil Général. Elle a, par ailleurs, un rôle de soutien technique et de régulateur dans la mise en œuvre croisée des moyens entre le secteur public et le secteur associatif.

Depuis ma prise de fonction, je me suis beaucoup appuyé sur la Direction Départementale de la Protection Judiciaire de la Jeunesse (D.D.P.J.J.) pour développer mon projet, afin qu'elle le soutienne auprès des juges des enfants dans les réunions.

³⁹ Naves. P., op. cit. p 60.

Par ailleurs, la rencontre semestrielle, à son initiative, regroupant les principaux acteurs du dispositif de protection de l'enfance (magistrats, Conseil Général, secteur associatif habilité) est un moment stratégique et politique fort, qui oriente les évolutions des projets à court ou moyen terme.

J'y ai affiché ces derniers temps une forte conviction sur ce projet, plébiscité par tous.

Mais ce n'est pas suffisant pour faire fonctionner pleinement un service. Encore faut-il que les juges des enfants ordonnent suffisamment de jugements pour optimiser les moyens à ma disposition.

Le panel des réponses éducatives à la disposition des Juges des enfants m'amène alors à développer un mode de communication régulier sur le sujet avec eux, à deux niveaux :

- Premièrement, en instaurant une rencontre semestrielle avec chacun des 6 magistrats travaillant au sein des 3 Tribunaux de Grande Instance (Beauvais, Creil et Compiègne), sur les antennes respectives des services que je dirige ;
- Deuxièmement, en instaurant un rappel mensuel par courriel de l'évolution de l'activité de l'année en cours, afin que chaque magistrat puisse rapidement voir où il en est de sa propre « utilisation » de ce service.

J'ai un tableau de bord qui m'indique chaque mois la situation de l'interpellation de mon service par chacun des 6 magistrats, ainsi que la rotation des dossiers entrants et sortants des effectifs.

Cette activité est renseignée globalement chaque année dans le rapport d'activité, mais elle me permet de connaître rapidement les tribunaux qui « utilisent » plus ou moins cette ressource qu'est l'AEMO renforcée.

Les tableaux ci-dessous intègrent le bilan annuel d'activité sur les 3 juridictions de l'Oise (Beauvais, Senlis, Compiègne). Au-delà de l'aspect comptable et quantitatif, ils permettent donc de cerner les magistrats (suivant l'activité de leur secteur au sein d'un bureau qu'on appelle « cabinet ») dans leur manière de solliciter ou non cette ressource, en 2007.

<i>Par TPE</i>	Enfts	%	Enfts	%
Cabinet A	68	26%		
Cabinet B	27	10%		
TPE SENLIS			95	36%
Cabinet 1	45	17%		
Cabinet 2	45	17%		
Cabinet 3	43	16%		
TPE BEAUVAIS			133	50%
Compiègne	38	14%		
TPE COMPIEGNE			38	14%
	266	100%	266	100%

Les chiffres ci-dessous renseignent par ailleurs l'entrée des nouveaux mineurs suivis par le service d'AEMO renforcée durant cette même année. Renseignés mois par mois, ils me permettent de visualiser les juges qui baissent leur activité et de les interpellier différemment, aux détours d'une réunion de travail, si besoin est.

Cabinet A	38	23%		
Cabinet B	16	10%		
TPE SENLIS			54	32%
Cabinet 1	26	15%		
Cabinet 2	30	18%		
Cabinet 3	32	19%		
TPE BEAUVAIS			88	52%
Compiègne	26	15%		
TPE COMPIEGNE			26	15%
	168	100%	168	100%

On peut s'apercevoir sur l'exemple de l'année 2007 que les nouvelles mesures éducatives ordonnées ne diffèrent pas trop de l'activité globale par cabinet, mais que certains magistrats sont plus « utilisateurs » de cette prestation que d'autres, sachant que leur charge de dossiers à traiter est quasi-équivalente d'un secteur à l'autre.

Les sollicitations de toute part qu'ont les juges des enfants ne leur permettent pas toujours de répondre à mes propositions de passage sur les antennes pour aller à la rencontre des équipes, afin d'échanger sur les articulations de travail.

En 2008, l'arrivée de 2 nouveaux magistrats au Tribunal de Grande Instance de Beauvais a permis ce genre de réunion, en mobilisant le troisième magistrat déjà en fonction.

De fait, il me faut dès lors sélectionner mon mode de communication auprès d'eux, le risque étant que le trop plein d'informations écrites nuise à l'efficacité de la démarche. Ainsi, ils apprécient les tableaux de bord concis et factuels, qui posent les éléments de l'activité sans les « noyer » dans des détails qu'ils ne prennent pas en considération.

Au-delà de l'aspect stratégique de communication, la rencontre directe avec les équipes (suivant le secteur d'intervention) est appréciée par ces dernières car elles sont une manière pour les professionnels d'échanger de manière différente avec le juge des enfants et croiser les conceptions du travail à mener.

Dans les faits, elle semble de plus en plus difficile à mettre en place ; le manque de temps des magistrats étant évoqué comme un frein à leur mission de représentation sur le territoire.

Enfin, chaque année l'ADSEAO me demande d'organiser une journée de travail regroupant l'ensemble des personnels des services que je dirige. Cette rencontre constitue un temps fort pour des professionnels qui ont peu l'occasion de se retrouver durant l'année, dans la mesure où ils sont répartis sur 8 sites différents. Elle se déroule en présence des administrateurs qui peuvent échanger avec les salariés sur leurs missions, à partir d'une mise en exergue de l'activité écoulée sur l'exercice précédent et de l'évolution des projets.

En 2008, j'ai proposé à la commission « protection de l'enfance » de l'ADSEAO d'apporter une tonalité différente à cette journée, en invitant une personnalité connue sur le plan national afin qu'il expose son point de vue sur un thème choisi, et par ailleurs en ouvrant cette journée aux cadres de l'Aide Sociale à l'Enfance ainsi qu'aux juges des enfants.

Ma stratégie est alors de montrer aux acteurs du département une représentation des services dans leur globalité, dans la mesure où ils sont habitués à en avoir une vue parcellaire, en lien avec leur secteur géographique d'intervention.

Plus spécifiquement s'agissant du projet d'AEMO renforcée, c'est aussi une démarche de ma part visant à communiquer sur son évolution, pour qu'il prenne sens auprès de l'ensemble des personnels et parallèlement qu'il soit affiché auprès des « autorités » représentées par les juges des enfants et les directions de la P.J.J. et de l'A.S.E.

Lors de la journée de Juin 2008, Maître Pierre Verdier, ancien directeur d'une Direction Départementale d'Action Sanitaire et Sociale et avocat au Barreau de Paris, nous a fait part de sa vision de la loi du 5 Mars 2007 réformant la protection de l'enfance.

La réussite de cette journée, saluée par l'ensemble des participants, a posé de manière forte la place occupée par l'association dans le dispositif départemental de protection de l'enfance.

La communication avec le Conseil Général se situe enfin à quatre niveaux :

- au niveau politique, avec la direction « enfance / famille » en charge des orientations définies par le cadre du schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale ;
- au niveau financier, avec la direction de la comptabilité départementale pour la régulation budgétaire ;
- au niveau du recrutement, avec la coordinatrice des assistantes familiales du département ;
- Au niveau technique, avec les responsables des délégations territoriales, en charge de l'organisation des équipes de travailleurs sociaux au contact des bénéficiaires.

Le problème auquel j'ai à faire face dans le cadre de la démarche projet (et les objectifs que je me fixe par échéances) est lié aux lenteurs administratives (que je qualifie parfois de résistance aux changements).

Pour exemple, et quand bien même j'ai insisté auprès de la direction enfance famille, il m'a fallu 6 mois pour obtenir un rendez-vous avec la responsable de la cellule de coordination des assistantes familiales du département ; sachant que cette personne coordonne ces professionnels, susceptibles d'intégrer l'équipe du service d'AEMO renforcée.

Finalement, elle me donnera les coordonnées de 2 personnes sur les 300 assistants familiaux du département, ce qui explique ma démarche directe auprès des familles d'accueil (cf. paragraphe 3.3).

Les rencontres avec la direction enfance famille sont très difficiles dans la période, en raison d'une réorganisation totale des équipes du Conseil Général.

Aussi, les négociations budgétaires réduisent d'autant les possibilités d'aménagement des autres projets.

La proposition faite d'une embauche d'un poste éducatif spécifique, affecté à l'encadrement des mineurs pris en charge au sein des familles d'accueil, ne m'a pas été accordée pour l'exercice 2008.

Le travail mené à l'interne a tenu compte de ces incertitudes ; l'idée pour moi étant de mettre en œuvre une implication progressive des équipes sur le sujet à partir du moment où je commençais à avoir une perspective d'embauche du premier assistant familial.

Comme l'expliquent Francis BATIFOULIER et François NOBLE⁴⁰, l'enjeu ici est d'intégrer l'incertitude dans le pilotage de l'organisation, de construire une posture managériale suffisamment souple pour ne pas être décontenancé par l'imprévu, pour disposer de la réactivité requise quand il faut procéder à des ajustements, réorienter un projet ou saisir une opportunité.

3.5 Mobiliser les énergies en prenant appui sur l'évaluation interne

Ma nomination au poste de directeur des services de milieu ouvert se situe au moment où la mise en œuvre de l'évaluation interne est fortement impulsée par l'ANESM (Agence Nationale de l'Evaluation et de la Qualité des Etablissements et Services Sociaux et Médico- Sociaux).

Le décret du 15 Mai 2007, fixant le contenu du cahier des charges pour l'évaluation externe des activités et de la qualité des prestations des établissements et services sociaux et médico-sociaux, vient compléter le guide de l'évaluation interne de Septembre 2006⁴¹.

Ces deux textes renvoient à une idée précise que je partage, concevant l'évaluation non comme une finalité mais comme un moyen qui vise à réguler les rapports entre acteurs d'un dispositif sur un territoire.

S'ils vont me servir de support à un développement du projet à partir d'une participation collective des professionnels du service, je vais aussi questionner le Conseil Général sur les objectifs qu'il priorise dans le champ de la protection de l'enfance, dans la mesure où je considère que toute démarche d'évaluation ne se résume pas à un cumul des résultats de l'efficacité.

⁴⁰ BATIFOULIER F. et NOBLE F., op. cit.

⁴¹ ANESM, Mars 2008, Recommandations de bonnes pratiques professionnelles : mise en œuvre de l'évaluation interne dans les établissements et services visés à l'article L.312-1 du CASF.

Ces deux documents vont m'aider à structurer ma démarche en interne, en travaillant par objectifs et en me fixant des échéances.

Le service d'AEMO renforcée est mis en œuvre à partir de 2 antennes distinctes. Mais s'il a une approche spécifique du travail, comparativement à l'AEMO au regard des moyens plus importants dont il bénéficie, ils développent leurs actions à partir d'un même projet. Ainsi, et suivant le sujet, j'ai mis en œuvre des groupes de travail transversaux, regroupant des représentants de chaque antenne d'AEMO et d'AEMO renforcée, voire de réparation pénale.

Ce travail se poursuit actuellement. Lorsque le sujet est spécifique à chaque service, la transversalité s'opère par les représentants des antennes.

Depuis septembre 2008, une directrice-adjointe en AEMO est venue étoffer l'organigramme, permettant de développer ce travail sur ce service.

L'architecture de la direction sera pleinement opérationnelle en Septembre 2009, avec l'arrivée d'une directrice-adjointe sur le service d'AEMO renforcée.

Pour situer le processus enclenché autour d'une démarche-qualité, évaluable à terme, il me faut faire un retour en arrière.

A mon arrivée, qui suit de quelques mois la venue de l'ancien directeur après une vacance du poste de 2 à 3 ans, le travail mené par chaque professionnel des services est difficilement repérable, en dehors d'un rendu-compte oral des actions menées.

Autrement dit, et même si des notes sont intégrées au dossier des familles, chacun a sa manière de concevoir la remontée d'informations.

En accord avec le directeur de l'époque, je vais profiter de ma présence sur le service d'AEMO renforcée pour mettre en place, avec l'équipe encore regroupée sur un seul site, une lisibilité des actes éducatifs menés et une même méthode de mise en œuvre du travail pour chaque professionnel.

Pendant 6 mois (Juin à Décembre 2005), je vais impulser une dynamique d'évaluation du travail mené au travers d'une formalisation des supports aux comptes-rendus écrits :

- dossiers identiques regroupant les informations autour des mineurs et de leurs parents et regroupés au secrétariat et non plus dans les bureaux des éducateurs ;
- Trames des écrits internes (comptes-rendus des actions éducatives, consultation du dossier au Tribunal pour Enfants) et des écrits envoyés au Magistrats ;
- Mise en œuvre d'un projet éducatif individualisé, envoyé au magistrat.

Ce processus va me servir quand il va être question de décliner en 2006 les mêmes outils (avec des contenus différents) sur l'autre service d'AEMO et en 2007 en réparation pénale.

La démarche sera différente puisque j'encadrerai alors à partir de la direction, un groupe de travail regroupant les chefs de service et un représentant de chaque antenne, chargé d'être le relais de ses collègues dans un échange de propositions montantes (des entités vers le groupe) et descendantes.

La 2^{ème} étape de cette implication des professionnels dans la constitution d'outils, supports à une future évaluation, est de mettre en place les dispositions légales énoncées dans la loi du 2 Janvier 2002 (livret d'accueil, règlement de fonctionnement, charte des droits et liberté de la personne accueillie, Document Individuel de Prise en Charge dit D.I.P.C).

En 2007, et en l'absence de directeur- adjoint, chaque groupe est encadré par un chef de service sur la base du volontariat. L'évolution du travail est évoquée en réunion de direction pour que les autres cadres puissent s'approprier la démarche et accompagner les retours des professionnels participant au groupe auprès de leurs collègues.

En 2008, il est question de réactualiser le D.I.P.C. Un premier document, élaboré en 2005, est peu (voire pas) utilisé par les salariés des antennes, au regard d'une impossibilité à s'en servir correctement, étant donné l'« épaisseur » du document, inexploitable avec les familles.

Je profite de cette nécessaire modification pour articuler ce travail avec la manière dont on pourrait concevoir l'interpellation des bénéficiaires sur le travail mené.

Avec les chefs de service, nous décidons de croiser les réflexions avec un représentant de chaque antenne ou service (soit 8 personnes issues de l'AEMO, de l'AEMO renforcée ou de la réparation pénale). Là encore, je souhaite la présence d'un chef de service pour transmettre le contenu de la dynamique de travail et de ses effets à ses collègues, en dehors de mon seul retour.

Je décide d'être présent à ce groupe, dans la mesure où j'ai conscience qu'il faut arriver à concilier les intérêts d'un directeur (cherchant à faire participer des usagers dans des services judiciaires) avec ceux des professionnels qui ne sont pas forcément convaincus au début que l'on puisse demander à des parents et des mineurs, contraints par la justice de recevoir une aide, s'ils sont satisfaits du travail mené.

Ce travail va être mené sur l'année 2008, à raison d'une rencontre tous les 2 mois (permettant le jeu des transmissions d'informations sur l'avancée des travaux auprès des équipes et sur leurs retours).

En Janvier 2009, il va déboucher sur la mise en œuvre d'un même Document Individuel de Prise en Charge sur chaque service (adapté à la mission)⁴².

Pour ce qui est de l'enquête de satisfaction (ou autres formes de participation) nous décidons d'expérimenter en AEMO et en réparation pénale une enquête anonyme envoyée à chaque parent et mineur, axée sur le respect des engagements énoncés dans le D.I.P.C. et non sur le contenu de l'intervention.

Les équipes d'AEMO renforcée vont s'attacher à mettre en œuvre un groupe d'expression des bénéficiaires, consistant à proposer une rencontre aux parents et à leurs enfants, encadrés par des professionnels qu'ils ne connaissent pas.

L'antenne de Clermont encadre le groupe sur Compiègne et réciproquement avec la présence de chaque psychologue accompagnant un professionnel pour l'animation.

Il est décidé de mettre en œuvre cette expérimentation sur l'année 2009 et d'en faire une évaluation à partir du contexte et du contenu des questionnaires (pourcentage de réponses, mode de transmission, contenu des items).

En AEMO renforcée, c'est le processus qui sera évalué (mode de communication sur l'objet, mode de gestion du contenu, nombre de présents, etc.).

Quel que soit le thème de la rencontre, ces temps de travail m'ont permis d'affiner mes connaissances sur le fonctionnement au quotidien de mes collaborateurs, et de développer des échanges directs avec certains salariés, rendus difficiles dans l'année au regard de ma charge de travail et de l'importance des services.

Surtout, ils m'ont donné l'idée de reproduire ponctuellement ces échanges croisés entre différents corps de métier durant l'année, à partir d'un thème donné, et sur la base du volontariat.

En 2009, 10 ½ journées de travail ont ainsi été proposées aux différents professionnels, en lien avec leur mission et parfois accompagnés d'un regard extérieur (avocat, juge, etc.).

⁴² Cf. annexe 7.

En prenant comme support un travail sur l'évaluation des actions éducatives et des démarches méthodologiques à l'œuvre, j'ai eu la confirmation de la bonne capacité des acteurs du service à produire de la connaissance sur les pratiques professionnelles, sur l'organisation interne et sur les besoins des usagers.

Pour exemple, ces groupes de travail ont aussi favorisé un affinement des besoins en matière de formation professionnelle continue.

Ainsi, en 2006 et 2007, tous les professionnels ont bénéficié d'une formation collective sur les écrits professionnels, menée par un organisme extérieur au sein de l'établissement, et en 2008 autour des techniques d'entretien. Cette dernière action a généré une forte demande sur la mise en place d'une analyse de la pratique.

A partir d'une évaluation faite des personnes susceptibles d'être intéressées par ce type d'action, 80 % des professionnels ont intégré un groupe d'analyse de la pratique en 2009, toujours en cours.

Par ailleurs, ces échanges ont développé une capacité à donner collectivement un sens au travail mené en capitalisant les expériences des uns et des autres, mais aussi à travailler le but commun de la mission de protection de l'enfance en milieu ouvert, autour de la recherche du maintien du mineur dans son milieu de vie.

Plus spécifiquement sur le service d'AEMO renforcée, cette dynamique amorcée autour d'une interrogation de la démarche de travail et des supports utilisés va nourrir le développement du projet initié au sein des 2 équipes.

3.6 Bousculer les mentalités autour du projet à l'interne

Je ne développerai pas de partie spécifique aux Instances représentatives du Personnel, qui ont été consultées dès ma prise de fonction sur le sujet. La constitution des membres de cette délégation unique de 6 personnes (3 titulaires et 3 suppléants) du collège « salarié » et de 2 personnes (1 titulaire et 1 suppléant) recouvre un personnel du service d'AEMO ; la seule personne du service d'AEMO renforcée ayant démissionné en cours de mandat pour s'orienter vers les fonctions de délégués du Comité d'Hygiène de Sécurité et des Conditions de Travail.

L'information faite sur mes orientations stratégiques a amené peu de confrontations de points de vue sur le projet dans sa globalité.

Ces instances ont été depuis le début un relais dans la communication des différentes étapes autour de l'évolution du projet.

3.6.1 La mobilisation des cadres

Comme j'ai pu le décrire brièvement dans la deuxième partie de ce mémoire, l'orientation du projet à mon embauche fait le pari d'un travail complémentaire possible entre les professionnels de l'éducatif exerçant en milieu ouvert et celui des assistant(e)s familial(e)s.

Pour cela, je souhaite alors développer l'intervention des éducateurs en horaires décalés (au-delà des horaires « classiques » de journée 9h /18h), partant du principe que l'accompagnement des jeunes auprès d'un assistant familial doit pouvoir s'opérer à toute heure du jour et de la nuit, lorsqu'il faut accompagner un hébergement.

Jean-Marie MIRAMON⁴³ explique que le dirigeant peut jouer sur différents registres pour mettre en place un processus de changement : le pouvoir, la participation, ou la négociation. Ils seront utilisés selon la nature des changements et leurs enjeux structurels ou conjoncturels.

Sur la finalité du projet, le changement s'est imposé dans la mesure où il a fait l'objet d'une communication départementale à tous les niveaux. Sur les modalités de sa mise en œuvre (on le verra par la suite), mon management s'est orienté vers ce que l'auteur précité appelle un changement participatif, s'appuyant sur la coopération indispensable des collaborateurs.

L'énoncé théorique du projet a montré certaines résistances des équipes sur la conception d'une mise en œuvre les impliquant dans un travail de soirée et d'articulation avec les assistants familiaux.

Au-delà du propos énoncé par les chefs de service, convaincues de la pertinence de la démarche, j'ai ouvertement recherché avec elles les supports possibles leur permettant de mettre en œuvre concrètement ce travail, à partir du moment où le premier assistant familial rejoindrait l'équipe.

Je vais pouvoir planifier avec elles cette étape, dans la mesure où le mois d'Avril 2008 vient préciser une embauche possible.

Afin de me laisser du temps pour articuler la montée en charge progressive de l'équipe de cadres et de l'équipe pluridisciplinaire, tout en ne précipitant pas la rentrée, je conviens avec la direction générale d'une embauche de cet acteur au 1^{er} octobre 2008.

⁴³ MIRAMON J.M., *Manager le changement dans l'action sociale*, ENSP, 212 p.

Cette étape est d'autant plus nécessaire que les deux chefs de service ont à peine 2 ans d'ancienneté sur ce poste et que c'est leur première expérience d'encadrement.

De plus, le poste de direction adjointe n'est pas pourvu, me demandant de passer du temps avec ces deux cadres pour que s'opère une dynamique collective avec moi et une entraide entre elles deux.

Cette appropriation collective se déroule durant les réunions que je dirige à la direction tous les 15 jours, où il est question d'un débriefing du quotidien et des remontées des antennes, d'un échange autour de la dynamique de chaque site.

Par ailleurs, nous convenons de travailler les supports méthodologiques qui baliseront l'articulation des professionnels, et les nécessités liées au projet (support envoyé au magistrat, au Conseil Général pour prévenir de l'hébergement, travail à mener avec les responsables de l'autorité parentale dès qu'un mineur est hébergé, etc....).

Peu à peu, au vu des ressources perçues chez les acteurs de chaque équipe, les 2 chefs de service proposent de croiser les synergies en mettant en œuvre des groupes de travail sur chaque outil mixant les personnes volontaires des deux équipes, en responsabilisant les professionnels dans l'organisation et le compte-rendu des temps de travail.

Le fait que ce service repose sur 2 antennes va favoriser le rapprochement de ces deux cadres au mode de management différent ; l'une étant plus directe et directive dans son approche des collaborateurs, et l'autre plus souple et moins tranchée. Cette différence de posture va les rapprocher. Je vais donc m'appuyer sur cette complémentarité pour les amener à travailler leur stratégie pour fédérer les équipes autour d'elles, en me rendant compte de l'avancée de leurs réflexions.

Privilégiant les éléments factuels, je vais leur demander de travailler ensemble sur les plannings horaires des équipes, sachant que l'intervention auprès d'adolescents difficiles doit amener nécessairement des fluctuations dans les temps de travail liées aux nécessités d'action.

Par ailleurs, elles vont comptabiliser les séquences d'hébergement passées au service, afin d'avoir des éléments mesurables et quantifiables si nécessaire dans les échanges avec les salariés.

Cette dynamique construit un mode de management qui privilégie un contrôle de l'activité réalisée, non pas par une méfiance à priori du travail non exécuté, mais pour donner une garantie que chaque mineur est suivi comme il devrait l'être, sans qu'un jeune soit « oublié » dans l'action.

Pour faciliter cette approche, mon style de management est basé sur la même démarche avec les chefs de service.

En m'appuyant d'abord sur la stratégie employée par le chef de service face à un problème rencontré dans le cadre de la gestion d'un professionnel, ou sur la méthode employée pour savoir comment le professionnel a agi auprès d'un bénéficiaire (supports utilisés, réponses déjà apportées), j'invite mon collaborateur à traiter aussi bien le contexte dans lequel un problème s'est posé que la validité du contenu de la réponse.

Ainsi, ce travail d'encadrement d'équipe a mis en exergue la difficile articulation avec le psychologue des antennes, soit parce qu'une légitimité de la place d'encadrement se pose, soit parce que l'autorité hiérarchique du chef de service peut être mise à mal par l'autorité technique que représente ce professionnel.

Nous convenons donc de faire des réunions de travail regroupant les 2 chefs de service et les 2 psychologues, afin d'insuffler une dynamique de service, au-delà du tempo donné par chaque encadrant à son équipe.

La place définie aux psychologues, notamment dans l'accompagnement et le débriefing des assistants familiaux, confrontés aux aléas de la prise en charge des mineurs, va favoriser leur soutien apporté aux chefs de service durant les temps d'échanges avec les équipes.

Les avancées ou les freins au sein des antennes sont dès lors vécus plus sereinement par les 2 chefs de service, en capacité de situer leurs facilités ou leurs difficultés suivant la manière dont leur équipe s'empare des sujets.

Pour les soutenir dans leur démarche et montrer l'implication et la nécessité de changement de chaque acteur, je mets en œuvre les astreintes gérées par les cadres, liées à la nécessité que chaque assistant familial puisse interpeller à tout moment un responsable si le besoin s'en fait sentir.

Ce faisant, je souhaite montrer que chaque acteur du service, quel que soit la place occupée, doit modifier sa pratique afin de répondre au mieux aux besoins des bénéficiaires.

La rotation de ces astreintes s'articule sur les 3 cadres hiérarchiques que sont les 2 chefs de service et le directeur.

Je l'instaure de la même manière sur le service d'AEMO, considérant que l'interpellation et le soutien est possible, quand bien même il n'y a pas d'hébergement défini sur cette activité.

Cette démarche va avoir un impact positif sur l'ensemble des professionnels des services de milieu ouvert, constatant que l'évolution des pratiques professionnelles touche aussi l'encadrement.

3.6.2 L'implication progressive des équipes avec l'arrivée du premier assistant familial

Encadrer, c'est finalement tenter de dire ce que l'on fait et où l'on va. Mais si mon projet s'inscrit dans une dynamique globale de développement des actions portées par l'association, je cherche toujours à garder en tête que la « pyramide ne tient depuis toujours que sur ses pieds »⁴⁴.

Le premier diagnostic de la structure (cf. 1.6) et la configuration des ressources humaines (cf.2.5) a orienté le travail avec les équipes autour d'une réflexion sur la manière de concevoir l'outil « hébergement », soit lié à une urgence (crise familiale et risque de violences sur le mineur) ou dans la recherche d'une mise en lien avec un adolescent difficilement mobilisable à partir de son seul domicile familial.

Ce travail, encadré par les chefs de service, envoyait un message fort aux professionnels de nos équipes les plus résistants au projet : ce dernier se ferait avec ou sans eux.

La période couvrant juin 2007 à Juin 2008 a donc permis de progresser dans la réflexion sur l'utilité de cet outil « hébergement » en prenant appui sur les prises en charge de jeunes sur les antennes.

Il est noté que celle-ci se développe plus sur une antenne que l'autre, créant des rivalités entre les deux équipes.

Les chefs de service vont alors s'appuyer sur les constats que l'on peut faire de ces expériences.

La gestion des adolescents sur cet accueil de nuit montre une relation d'une autre nature et une richesse dans la connaissance du mode de vie du mineur (relation à l'hygiène, à l'alimentation, confidences du soir) qui conforte les professionnels qui étaient volontaires pour cette expérimentation.

Des sujets « inavouables » au préalable sont mis à l'ordre du jour (la relation duelle entre un éducateur et une jeune fille, entre une éducatrice et un jeune homme vis-à-vis de la sexualité ; la gestion d'un tête-à-tête sur le long terme avec un adolescent mutique, etc....).

⁴⁴ MISPELBLOM BEYER F., 2007, Encadrer, un métier impossible ?, Armand Colin, p. 104.

Durant cette période, 2 professionnels vont quitter le service en disant ne plus se reconnaître dans le développement du projet. La majorité des acteurs vont se mobiliser sur la question, et les plus sceptiques ne cherchent plus forcément à freiner leurs collègues.

L'augmentation progressive des expériences de nuit avant l'arrivée du premier assistant familial, décentre l'enjeu autour de ce futur professionnel, au point que les équipes vont me proposer alors de maintenir l'hébergement sur chaque antenne, même avec son embauche.

Je vais approuver leur proposition qui renforce la souplesse de l'accueil, les équipes développant une méthodologie permettant de passer d'un lieu d'hébergement à un autre (si cela se passait mal durant un séjour) sans forcément remettre en cause le projet temporaire d'éloignement du milieu de vie.

Un sujet de crispation va naître autour des extensions d'horaires. Le fait que j'énonce alors la nécessité d'une permanence du soir (jusqu'à 21h) pour favoriser si besoin l'accompagnement des jeunes vers un lieu d'accueil, va ralentir la dynamique collective.

Les instances représentatives du personnel se saisissent du sujet, pour dénoncer une modification substantielle du contrat de travail, lorsque je parle du pouvoir organisationnel de l'employeur (le directeur par délégation) de personnels embauchés sur la grille internat pour un travail pouvant déboucher sur de l'hébergement.

Les équipes mettent en avant le fait qu'elles travaillent déjà en soirée, ce que je conteste à partir d'une étude sur 6 mois des plannings de travail.

Je leur propose de gérer eux-mêmes ces horaires décalés, en lien avec le chef de service. Cela ne se fera pas, les professionnels mettant en difficulté ces derniers dans l'organisation du temps de travail.

Avec l'aval des 2 cadres hiérarchiques (parce qu'il y a à gérer la confrontation des acteurs), je vais alors imposer une permanence de 18 à 21h, en demandant au chef de service de faire en sorte que les plannings de travail de leurs collaborateurs prennent en compte ce que je considère alors comme des nécessités de service, et ce, à titre expérimental, avec une évaluation programmée au bout de 6 mois.

Le fait d'avoir en retour très peu de sollicitation téléphonique, et la rigidité ressentie de ma posture sur un systématisme de la permanence, va amener les équipes à me faire une autre proposition, à savoir la mise en place d'activités de soirée avec un lien entre le cadre d'astreinte et les éducateurs en situation de travail, s'il fallait intervenir sur une situation urgente.

Sur ce point, le fait que les cadres soient d'astreinte et qu'ils soient réellement sollicités par les jeunes et les familles (ce dont les équipes doutaient au préalable) va être facilitant dans un rapprochement des logiques entre les professionnels. Ils se rendent compte qu'ils ne sont pas les seuls à devoir modifier leurs pratiques, et les cadres sont eux aussi mobilisés sur les aménagements à faire dans leur façon de travailler (y compris le directeur).

Après concertation des chefs de service, je vais entériner la proposition faite, persuadé du peu d'intérêt de systématiser une procédure qui ne donne pas satisfaction dans l'intérêt du projet, et convaincu de retrouver une sérénité de travail avec les équipes, qui ont alors perçu ma conviction à faire évoluer le projet au-delà des intérêts personnels.

Cette période est trouble dans la recherche d'intérêts communs. Il y a ceux du directeur, persuadé de devoir aménager les conditions de travail pour mettre en œuvre un projet intégrant d'autres outils, et ceux des professionnels des équipes qui veulent retirer des avantages liés à ces modifications. Elle va avoir le mérite de travailler tous les aspects inhérents aux articulations internes entre professionnels et donc aux complémentarités à trouver entre éducateurs spécialisés ou sportifs, animateurs, psychologues.

Elle me renvoie à ce que dit Eugène Enriquez⁴⁵ sur la résistance d'une organisation, qui ne veut pas le changement quand bien même il lui est indispensable. Il énonce qu'elle est donc un lieu de conflits, d'enjeux, de projections imaginaires et finalement un lieu d'élucidations et de prise de conscience.

De fait elle a créé une dynamique nouvelle à partir de la divergence des points de vue, pour arriver à des compromis qui sont producteurs de sens et finalement un apport pour le projet.

⁴⁵ ENRIQUEZ E., 1997, L'organisation en analyse, P.U.F. 165 p.

Le fait de devoir réfléchir sur les moyens mis en œuvre pour répondre aux besoins d'adolescents, nécessitant une flexibilité des horaires et un réaménagement permanent des emplois du temps, va progressivement rapprocher les professionnels de chaque site et développer les mutualisations de moyens entre les 2 antennes (sorties éducatives à la journée ou mini-séjours en commun).

L'arrivée effective du premier assistant familial vient finaliser une période délicate, qui cherchait à avancer sur un projet, sans avoir les moyens de le mettre complètement en œuvre.

Elle crée le besoin immédiatement puisque celui-ci (un homme) va être sollicité rapidement. Cette pratique et les articulations à mettre en œuvre pour faire en sorte qu'il ne soit pas livré à lui-même, montrent que l'équipe est préparée à « cohabiter » avec ce nouvel acteur.

Je suis intimement persuadé alors que l'enjeu qui consiste à en faire un professionnel de l'équipe à part entière va surtout s'opérer aux « résultats », c'est-à-dire à la réelle valeur ajoutée de cette ressource interne que représente l'accueil chez ce monsieur.

Les trames communes aux écrits en direction des magistrats, du Conseil général ou des familles se construisent avec les équipes et les chefs de service et me sont soumises pour approbation ou ajustement.

Parallèlement, les équipes commencent à concevoir les supports internes avec l'assistant familial, pour l'aider à s'imprégner progressivement d'un secteur qu'il découvre (fiche de liaison et de recueils de données sur le jeune pris en charge).

Au regard des situations particulières et du contexte d'emploi (salarié de l'association) l'assistant familial est progressivement intégré au travail de l'équipe en dehors des temps de prise en charge réel d'un mineur chez lui.

Il m'est proposé par les 2 équipes que celui-ci vienne participer aux activités collectives du service qu'encadre l'animatrice ou l'éducateur sportif. Par ce biais, il est repéré par certains jeunes qui n'ont pas été forcément hébergés chez lui.

Là encore, c'est un axe constructif apporté par les équipes, qui n'était pas forcément pensé de cette manière au début, et qui démontre que les collègues s'emparent progressivement du sujet.

Par la suite, cette connaissance de ce professionnel par le jeune va faciliter des accueils de nuit.

Auparavant, et même pour une courte période, une indication d'un éloignement familial pour aller chez un tiers inconnu était inconcevable chez des mineurs et leurs parents, quand bien même ils revendiquaient l'impossibilité de « vivre ensemble ».

A ce jour, le service emploie 2 assistants familiaux (1 homme et 1 femme embauchée le 1^{er} Mars 2009)...

Du 1^{er} janvier au 30 Juin 2009 :

- 25 jeunes ont été accueillis (1 nuit à 8 nuits)...
- 5 jeunes ont été accueillis 2 fois...
- 1 jeune est accueilli tous les mois...
- 90% des accueils sont préparés ou anticipés (au regard de tensions familiales grandissantes)...
- 1 seule fugue d'une adolescente (à 2 reprises) mais qui a pu être accueillie une 3^{ème} fois...

Les 6 juges des enfants intègrent désormais dans la rédaction de leur jugement la possibilité pour le service d'utiliser si besoin l'hébergement exceptionnel d'un mineur, ce qui démontre leur conviction sur son utilité parce qu'ils ne sont pas dans l'obligation de le faire. Cela donne une base réglementaire à ce nouvel outil et le positionne réellement dans un entre-deux, entre milieu ouvert et placement judiciaire.

3.7 Conclusion : sur la pertinence du projet au sein de l'ADSEAO en lien avec le dispositif de protection de l'enfance

Les points de travail réguliers avec les chefs de service viennent pointer la fragilité d'un ensemble qui trouve peu à peu une cohérence dans ses articulations et ses complémentarités.

Elles m'énoncent que l'implication progressive des assistants familiaux est facilitée par la reconnaissance des compétences affichées sur le sujet (Ici, l'assistante familiale arrivée en Mars 2009 est plus à son aise dans cette prise en charge spécifique, ce qui la rapproche davantage de son équipe de rattachement, comparativement à l'assistant familial).

Indépendamment de l'accompagnement par la formation continue, la question des complémentarités en jeu dans le travail pluridisciplinaire, simultané et non juxtaposé, demande une capacité des professionnels à se dire ce qui va ou ne va pas, pour avancer ensemble.

La dernière réunion rassemblant l'ensemble des personnels du service d'AEMO renforcée en Juin 2009 a permis de soulever plusieurs points d'étapes par les assistants familiaux :

- un sentiment d'être malgré tout utilisé comme « sous-traitant » dont on reconnaît la capacité de prise en charge d'un adolescent, mais que l'on questionne peu sur le regard à posteriori que l'assistant familial pose sur le jeune ;
- un décalage dans les approches éducatives ressenties chez les référents éducatifs des jeunes accueillis qui n'aident pas à la stabilité des repères pour l'assistant familial ;
- une satisfaction de participer à la vie de l'équipe au travers des réunions de service, des actions collectives ou des débriefings avec les psychologues.

Chez les éducateurs, il est noté :

- une difficulté à trouver ses marques entre la gestion de l'accompagnement du jeune chez l'assistant familial et le suivi des autres mineurs au domicile ;
- une difficulté à ne pas « oublier » la famille du mineur dès lors qu'il est en sécurité chez l'assistant familial ;
- un manque sur l'évaluation de l'impact de cette prise en charge auprès du jeune ;
- une interrogation sur la réalité de la mise en jeu pluridisciplinaire (place de chaque acteur autour de cette nouvelle ressource).

Il a dès lors été convenu avec les collaborateurs des équipes de faire une évaluation plus affinée de ce projet en construction à partir d'un état des lieux sur les 41 hébergements recensés entre le 1^{er} et le 30 Juin 2009 :

- 1) en répertoriant concrètement les actions entreprises entre l'énoncé d'une orientation en hébergement et le retour au domicile familial du mineur, à partir de la consultation des dossiers mineurs ;
- 2) en construisant un questionnaire à destination des mineurs et des parents concernés sur la manière dont ils ont vécu et ressenti cet hébergement ;
- 3) en évaluant s'il y a un lien établi entre les jeunes accueillis et les jeunes placés par les juges des enfants...

Peu à peu, l'équipe que je dirige montre sa capacité à créer du sens, au travers de ses résistances, de ses divergences, mais aussi de sa créativité et de sa recherche de complémentarité. Sans être consensuelle mais dans le concret de la démarche – projet que j'ai initié et qui évolue, elle commence à donner corps à un projet éducatif répondant aux besoins recensés au sein du schéma départemental de protection de l'enfance.

Je continue à relayer l'avancée du travail qu'elle mène auprès des partenaires locaux et des autorités de contrôle et de tarification, et lui rend compte des retours qui me sont faits sur le sujet. C'est la valeur ajoutée reconnue de ce service qui permettra de confirmer la réalité d'une approche innovante de la problématique des adolescents en danger.

Conclusion

L'hébergement périodique est un outil de l'AEMO renforcée qui est à ce jour utilisé régulièrement par les professionnels du service.

Les premiers résultats sont encourageants : ils démontrent qu'un soutien éducatif d'adolescents en danger dans leur milieu de vie peut aussi se concevoir par une prise en charge en dehors du domicile, pour apaiser les tensions familiales, sans qu'il y ait une séparation durable par le biais d'un placement judiciaire.

Et ils confirment une articulation de travail possible au sein d'une même équipe entre des éducateurs de milieu ouvert et des assistant(e)s familial(e)s.

En cela, c'est une réponse qui se situe dans un « entre-deux » entre le milieu ouvert et le milieu fermé, et qui amène un positionnement nouveau entre acteurs de l'équipe qui accompagnent, jour et nuit, ces jeunes.

Cette complémentarité des professionnels est à construire et je dois poursuivre un management participatif, où chaque professionnel pourra apporter sa pierre à l'édifice, pour faire évoluer une action éducative encore perfectible.

Depuis 2007, et au-delà de ma conviction sur la pertinence de ce travail, je pense que la réussite de cette démarche passe par la volonté des collaborateurs à faire vivre la pluridisciplinarité. Il est donc question ici de ma capacité à fédérer autour du projet, notamment dans le management d'une équipe de direction qui doit insuffler la dynamique collective.

En tant que directeur des services de milieu ouvert, et dans la mesure où le dispositif français de protection de l'enfance cherche à diversifier ces modes d'approches par une rénovation des pratiques professionnelles, c'est un enjeu important pour l'avenir de l'AEMO (renforcée ou non) au sein de l'ADSEAO.

Je vais profiter de ces aménagements nouveaux pour étayer le sujet en 2010 avec l'ensemble des acteurs, tant à l'interne que sur le territoire départemental, dans le cadre de la réécriture du projet de service datant de 2005...

De plus, la D.D.P.J.J. a énoncé à l'association qu'elle souhaitait mener une évaluation des services de milieu ouvert en fin d'année 2009, ce qui constituera un premier regard extérieur enrichissant pour moi après deux années de direction.

Déjà, un groupe de réflexion est en cours avec les chefs de service volontaires (AEMO et AEMO renforcée) autour d'une adaptation des projets à une activité de milieu ouvert sur un versant contractuel de type Action Educative à Domicile.

Si la loi du 5 mars 2007 préconise sa mise en œuvre, cette action éducative est un axe du schéma départemental qui n'est pas encore abouti dans l'Oise. Il me faut donc anticiper cette perspective en sensibilisant mes équipes, s'il est question demain d'un appel d'offres...

Loin d'être déstabilisant, ce champ de la protection de l'enfance est en pleine mutation, et relance la dynamique des services. C'est une source de motivation puisqu'il m'encourage à démontrer encore et toujours le bien-fondé de cette AEMO renforcée, utile pour les adolescents en danger et réellement innovante...

Bibliographie

Ouvrages :

- ARIES Philippe, 1973, L'enfant et la vie familiale sous l'ancien régime, Ed. du Seuil, 320 p.
- BARANGER Thierry et NICOLAU Gilda, 2008, l'enfant et son juge, Ed. Hachette Littératures, 351 p.
- BATIFOULIER Francis et NOBLE François, 2005, Fonction de direction et gouvernance dans les associations d'actions sociales, Ed. Dunod, 265 p.
- BERNOUX Philippe, 2004, Sociologie du changement dans les entreprises et les organisations, Ed. Du Seuil, 336 p.
- CASTEL Robert, 1995, Les Métamorphoses de la Question Sociale : une chronique du salariat, Ed. Gallimard, 790 p.
- CORNIERE Hélène et GAQUERE Daniel, 2005, Etre directeur en action sociale aujourd'hui : Quels enjeux ?, Ed.ESF, 196 p.
- ENRIQUEZ Eugène, 1997, l'organisation en analyse, P.U.F., 165 p.
- MIRAMON Jean Marie, 1996, Manager le changement dans l'action sociale - Ed. ENSP, 212 p.
- MORIN Edgar, 2005, Introduction à la pensée complexe, Ed. du Seuil, 158 p.
- Myriam DAVID, 2000, Enfants, parents, famille d'accueil, un dispositif de soins : l'accueil familial permanent, Ed. Eres, 111 p.
- MISPELBLOM BEYER Frederik, 2007, Encadrer, un métier impossible ?, Ed. Armand Colin, 301p.
- NAVES Pierre, 2007, La réforme de la protection de l'enfance, une politique publique en mouvement, Ed. Dunod, 294 p.

- ROSENCZVEIG Jean-Pierre, 2005, Le dispositif français de protection de l'enfance, Ed. Jeunesse et Droit, 1483 p.
- RENOUX Marie- Cécile, 2008, Réussir la protection de l'enfance avec les familles en précarité, Les Editions de l'atelier, 252 p.

Etudes et Revues :

- DREES, Etudes et résultats, n° 46 – Avril 2000, L'Aide Sociale à l'Enfance : davantage d'actions éducatives et de placements décidés par le Juge.
- DREES, Etudes et Résultats, n° 319 – Juin 2004, Les modes de vie des adolescents âgés de 15 à 17 ans.

Rapports :

- CATHALA Bruno et NAVES Pierre, Juin 2000, Accueils Provisoires et placements d'enfants et d'adolescents : des décisions qui mettent à l'épreuve le système français de protection de l'enfance et de la famille.— I.G.A.S.- Ministère de l'emploi et de la Justice.
- Guide pratique de la protection de l'enfance, 2008, Intervenir à domicile pour la protection de l'enfant. Ministère de la Santé et des Solidarités.
- ANESM - Mars 2008 - Recommandations de bonnes pratiques professionnelles- Mise en œuvre de l'évaluation interne dans les établissements et services visés.

Articles :

- Verdier Pierre, Mai 2007, Journal du Droit des Jeunes n° 265, La loi réformant la protection de l'enfance : une avancée de la protection, un recul des droits, p 22 à 30.
- Directions, n° 64, Juin 2009, Autorité et management, jouer la carte du participatif, p 26.

Liste des annexes

- Annexe 1 : Livret d'accueil du service d'AEMO renforcée.
- Annexe 2 : Cahier des charges portant création d'un service d'AEMO renforcée.
- Annexe 3 : Arrêté complétant l'arrêté en date du 17 Juillet 2008 portant renouvellement d'habilitation des services d'AEMO et d'AEMO renforcée gérés par l'A.D.S.E.A.O.
- Annexe 4 : Arrêt de la Cour de Cassation, pourvoi n° 07.12.533. du 19 Juin 2008, de la 2^{ème} chambre civile sur la responsabilité délictuelle ou quasi délictuelle d'une personne dont on doit répondre.
- Annexe 5 : Schéma Départemental d'organisation sociale et médico-sociale de l'Oise – extraits - 2007.
- Annexe 6 : Schéma Départemental d'organisation sociale et médico-sociale de l'Oise – extraits – 2007.
- Annexe 7 : Document Individuel de Prise en Charge 2009.



AEMO RENFORCEE

Assistance Educative en Milieu Ouvert
Renforcée

LIVRET D'ACCUEIL

LES TEXTES DE LOI

Art. 375 du Code Civil :

« Si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par justice (...) »

Art. 375-1 du Code Civil :

« Le Juge des Enfants est compétent à charge d'appel pour tout ce qui concerne l'assistance éducative (...) »

Décret du 15 mars 02, relatif à l'assistance éducative :

« Le dossier (au Tribunal) peut être consulté, sur leur demande, par les père, mère, mineur capable de discernement, aux jours et heures fixés par le Juge, jusqu'à la veille de l'audition ou de l'audience (...) ».

Art. 375-2 du Code Civil :

« Chaque fois qu'il est possible, le mineur doit être maintenu dans son milieu actuel. Dans ce cas, le Juge désigne (...) un service d'éducation en milieu ouvert (...). Lorsqu'il confie un mineur à un service (...) il peut autoriser ce dernier à lui assurer un hébergement exceptionnel ou périodique (...). Le service en informe sans délai ses parents ou ses représentants légaux ainsi que le juge des enfants et le Président du Conseil général.(...)Le juge peut aussi subordonner le maintien de l'enfant dans son milieu à des obligations particulières (...) »

LE CADRE JUDICIAIRE

La mesure d'Assistance Educative en Milieu Ouvert Renforcée est une **intervention judiciaire**.

Ce sont les **parents qui ont la responsabilité de protéger** et d'éduquer leurs enfants.

Mais s'ils ont **des difficultés qui mettent en danger l'adolescent concerné**, le Juge des Enfants peut prononcer une mesure d'assistance éducative.

Cette mesure, appelée « AEMO », est définie par le Code Civil et non le Code Pénal : **il s'agit donc d'une mesure de protection**, et non d'une sanction.

Les parents peuvent d'ailleurs eux même saisir le Juge des Enfants.

Le procureur de la république est habilité à apprécier la nature du signalement qui lui est adressé, et peut décider de donner suite à une situation d'adolescent en danger, qui relève alors du Juge des Enfants.

Le Juge des Enfants a en charge le suivi de cet adolescent qu'il considère « en danger ». **Les parents sont toujours détenteurs de l'autorité parentale**, mais le juge contrôle la manière dont ils l'exercent.

QU'EST-CE QU'UNE AEMO RENFORCEE ?...

En audience, en présence d'un éducateur spécialisé de notre Service, le Juge des Enfants a débattu, avec vous, détenteurs de l'autorité parentale et votre enfant, des conditions de vie de ce dernier.

Pour une durée définie, le juge a décidé de l'intervention du service d'A.E.M.O. renforcée, dans le but :

- d'agir directement auprès de votre enfant pour modifier sa situation personnelle,
- de vous apporter aide et conseils dans son éducation.

Loin de vous écarter de vos responsabilités parentales, cette mesure d'A.E.M.O. renforcée a pour fonction de vous responsabiliser.

Concernant votre enfant, le juge l'incite fortement à **réagir sur un plan personnel, scolaire et professionnel**, afin de trouver une issue à sa situation, et préparer avec lui une vie d'adulte responsable.

La mesure d'A.E.M.O. renforcée est donc une **action de protection de l'enfance**, qui doit faire cesser la situation de danger vécue par votre enfant.

Quelle est la mission du service ?

Le service d' A.E.M.O. renforcée, désigné par le Juge des Enfants est un service éducatif qui dépend d'une Association habilitée par le Ministère de la justice, l'A.D.S.E.A.O., qui a pour mission :

- d'aider et conseiller les parents dans l'éducation de leur adolescent,
- de protéger l'adolescent en danger,
- de maintenir l'adolescent dans son milieu familial.

Sous quelle forme s'exerce-t-elle ?

L'équipe éducative, composée d'un Chef de Service, d'éducateurs, d'un psychologue, d'un animateur, d'un éducateur sportif, d'une secrétaire, met en œuvre son action au travers :

- d'entretiens et d'activités avec votre enfant,
- d'accompagnement dans les démarches nécessitées par sa situation (école, apprentissage, activités sportives ou culturelles, etc...),
- d'entretiens au service ou à votre domicile.

L'éducateur (trice) spécialisé(e) chargé(e) de la mesure concernant votre enfant est votre interlocuteur ; si vous rencontrez un désaccord important, et après avoir tenté de vous en expliquer avec lui, vous pouvez saisir le Chef de Service de l'antenne concernée. Ce professionnel sera nécessairement amené à vous présenter certains de ses collaborateurs.

Il pourra rencontrer d'autres membres de votre famille ainsi que certains intervenants scolaires ou sociaux.

Les actions menées auprès de votre enfant seront discutées avec vous, afin que vous nous donniez votre accord et que vous y participiez.

Sous couvert du Chef de Service, l'éducateur rend compte au Juge des Enfants de son travail, de l'évolution de la situation, positive ou négative.

Les professionnels du service A.E.M.O. sont tenus au secret professionnel. Cependant, par exception à l'article 226-13 du code pénal, les personnes soumises au secret professionnel qui mettent en œuvre la politique de protection de l'enfance (...) sont autorisées à partager entre elles des informations à caractère secret afin d'évaluer une situation individuelle, de déterminer et de mettre en œuvre les actions de protection (...). Le partage (...) est strictement limité à ce qui est nécessaire à l'accomplissement de la mission de protection de l'enfance. (Article L226-2-2 du CASF).

L'efficacité de la mesure ?

La disparition de vos difficultés nécessite votre coopération active, ainsi que celle de votre enfant, en âge d'agir sur sa propre situation.

L'éducateur va vous présenter son intervention, ce qu'il attend de vous, de votre enfant.

Après avoir entendu vos attentes et souhaits, ceux de votre enfant, l'éducateur va mettre en œuvre avec vous un projet correspondant à votre situation et celle de votre fils (fille).

Les difficultés évoquées par le Juge doivent pouvoir être résolues dans la durée prévue à la réalisation de cette action. L'adhésion et la mobilisation de l'adolescent(e) et des parents sont les gages d'efficacité de cette mesure.

Le service pourra être représenté aux audiences prévues par le Juge des Enfants.

Pouvons-nous être conseillés, consulter notre dossier et connaître le contenu du rapport AEMO ?

La procédure d'Assistance Educative prévoit la possibilité pour les parents et les enfants d'être assistés d'un avocat.

Vous, comme votre enfant, pouvez faire appel des décisions prises dans ce cadre, sans que cela suspende notre action.

Parents et adolescents ont la possibilité de saisir le Juge des Enfants à tout moment en cours de mesure.

Un accès au dossier vous est possible, au Tribunal pour Enfants, en veillant à respecter certaines procédures.

Accompagné, votre enfant, en capacité de discernement, a aussi cette possibilité.

Le Juge des Enfants vous informera précisément de vos droits en la matière.



Le Conseil général est-il informé des actions menées par le service d'AEMO auprès de ma famille ?

Conformément à la loi du 5 mars 2007 sur la réforme de la Protection de l'Enfance, le Président du Conseil général est chef de file de la protection de l'enfance et le coordonnateur des actions menées auprès d'une famille. Un rapport circonstancié lui est donc adressé pendant la mesure concernant les objectifs d'intervention et les actions menées auprès de votre famille. (Art.L.221-4 du Code d'Action Sociale et des Familles)

ANNEXE 2



Objet : Mesure d'Action Educative en milieu ouvert dite "Renforcée"

Enjeux :

Actuellement, il n'existe pas sur le plan des interventions formalisées, de prestations qui consistent à traiter sur un temps court des situations problématiques.

Ceci est particulièrement vrai pour les actes qui mobilisent en général des ressources et une disponibilité importante.

C'est pourquoi le Département dans le cadre du schéma de l'A.S.E, adopté en juin 97, a souhaité que soit créée une mesure favorisant un suivi éducatif en milieu ouvert, adaptée à une population de pré-adolescents et d'adolescents en situation de marginalisation profonde.

I - PUBLIC VISE

. Adolescents de plus de 15 ans en situation de marginalisation profonde et de rupture familiale;

- ↳ Le plus souvent déscolarisés
- ↳ Violents envers eux-mêmes ou les autres
- ↳ En errance

. Pour lesquels un danger est clairement établi

. Les parents sont dans l'incapacité de prendre en charge et d'exercer leur autorité parentale voire même font obstruction à toute prise en charge éducative..

II - NATURE DE LA MESURE

- . Mesure judiciaire, ordonnée spécifiquement par le magistrat pour enfant, pour une période très courte (6 mois) et qui ne peut-être renouvelée qu'exceptionnellement.
 - . En principe, elle ne peut-être une première réponse.
- La décision de sa mise en oeuvre est liée au constat de l'échec d'actions éducatives plus traditionnelles.
- Il peut y être dérogé très exceptionnellement.

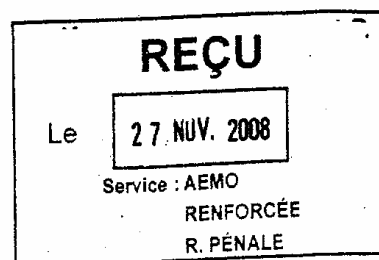
III - CONTENU DE LA PRISE EN CHARGE

- . Il sera établi dès le début de la mesure un bilan qui permettra de déterminer très rapidement les objectifs du et avec le jeune .
 - . Le projet élaboré sur cette base s'inscrira dans le cadre d'une future insertion socio-professionnelle.
 - . L'accompagnement très soutenu "s'accrochera" au jeune et non à sa famille. Celle-ci pourra parfois être un point d'appui et devra être mobilisée, mais c'est d'abord avec le jeune que le projet sera construit.
 - . Ecouter, apprivoiser, en effectuant le suivi dans le milieu ou vit le jeune en allant à sa rencontre.
 - . L'Éducateur qui suit le jeune le rencontrera autant que de besoin et au minimum une à deux fois par semaine.
 - . Le travail éducatif pourra en plus de l'accompagnement individuel s'appuyer sur des actions collectives.
 - . Quoique le travail éducatif se fasse sur le lien, il pourra être parfois organisé un éloignement de la famille et de recourir à une institution sur une période maximum de 2 semaines.
- Toutefois, cela devra systématiquement faire l'objet d'une négociation avec le magistrat compétent.

IV - FONCTIONNEMENT

- . Le service doit être en capacité d'exercer des mesures sur l'ensemble du territoire départemental.
Ceci nécessite donc un choix du siège et des résidences administratives compatibles.
- . Chaque éducateur suivra une quinzaine de jeunes.
- . Les mesures seront exercées par des éducateurs expérimentés et faisant preuve d'un engagement réel.
- . Il sera intégré un temps de psychologue et/ou de psychiatre.
- . La montée en charge s'effectuera progressivement pour atteindre 45 jeunes la 1ère année.
- . Au terme d'une année de fonctionnement une évaluation sera effectuée qui devra permettre de décider de la pérennisation de cette action, et dans ce cas de la hauteur de l'éventuelle augmentation de capacité.

ANNEXE 3



PREFECTURE DE L'OISE

**LE PREFET DE L'OISE
OFFICIER DE LA LEGION D'HONNEUR**

Arrêté complétant l'arrêté en date du 17 juillet 2008 portant renouvellement d'habilitation des services d'AEMO et AEMO Renforcée gérés par l'Association Départementale de la Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence de l'Oise

Vu :

les articles 375 à 375-8 du Code Civil ;

le code de l'action sociale et des familles

la loi n°200-2 du 2 janvier 2002, rénovant l'action sociale et médico-sociale;

les lois 82-213 du 2 mars 1982 et 82-623 du 22 juillet 1982 relatives aux droits et libertés des communes, des départements et des régions ;

les lois 83-8 du 7 janvier 1983, 83-663 du 22 juillet 1983 et 83-1186 du 29 décembre 1983 relatives à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat ;

la loi 86-17 du 6 janvier 1986 adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé, notamment l'article 49 ;

le décret 75-96 du 18 février 1975 modifié fixant les modalités de mise en oeuvre d'une action de protection judiciaire en faveur des jeunes majeurs ;

le décret 88-42 du 14 janvier 1988 relatif au ressort territorial, à l'organisation et aux attributions des services extérieurs de la protection judiciaire de la jeunesse ;

le décret 88-949 du 6 octobre 1988 relatif à l'habilitation des personnes physiques, établissements, services ou organismes publics ou privés auxquels l'autorité judiciaire confie habituellement des mineurs ;

l'arrêté en date du 17 juillet 2008 portant renouvellement d'habilitation des services d'AEMO et AEMO Renforcée gérés par l'Association Départementale de la Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence de l'Oise

Considérant que le service d'action éducative en milieu ouvert renforcée de l'association départementale de la Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence de l'Oise peut assurer un hébergement exceptionnel ou périodique aux mineurs confiés dans le cadre d'une AEMO renforcée et conformément aux dispositions de l'article 375-2 du code civil,

ARRETE

Article 1er : Les dispositions de l'arrêté en date du 17 juillet 2008 précité sont complétées ainsi qu'il suit :

Le service d'AEMO renforcée géré par l'association départementale de l'Oise est autorisé à assurer le cas échéant, un hébergement exceptionnel ou continu aux mineurs confiés dans le cadre d'une AEMO renforcée.

Article 2 : Le Préfet de l'Oise, la directrice régionale de la protection judiciaire de la jeunesse sont chargés, chacun en ce qui les concerne, de l'exécution du présent arrêté qui sera publié au recueil des actes administratifs de la préfecture.

Fait à BEAUVAIS, le 22 OCT. 2008

Le Sous-Préfet,
Directeur de Cabinet



Raymond YEDDOU

ANNEXE 4

Le : 24/08/2009

Cour de cassation, chambre civile 2, Audience publique du 19 juin 2008

N° de pourvoi: 07-12533

Publié au bulletin / **Rejet**

M. Gillet, président, Mme Fontaine, conseiller apporteur, M. Lautru, avocat général, Me Le Prado, SCP Defrenois et Levis, avocat(s)

REPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

LA COUR DE CASSATION, DEUXIÈME CHAMBRE CIVILE, a rendu l'arrêt suivant :

Sur le moyen unique :

Attendu, selon l'arrêt attaqué (Amiens, 30 novembre 2006) et les productions, qu'un juge des enfants a confié à l'Association vers la vie pour l'éducation des jeunes (AVVEJ), à compter du 23 février 2002 pour une durée d'un an, une mesure d'assistance éducative en milieu ouvert à l'égard de Kévin X..., puis, par une ordonnance aux fins de placement provisoire, a confié cet enfant à Mme Y... et M. Z... du 8 au 29 juillet 2002 ; que le 19 juillet 2002, ce mineur a provoqué un incendie et endommagé l'immeuble occupé par cette famille d'accueil ; que la société GAN, assureur de Mme Y..., ayant indemnisé la propriétaire et les locataires des préjudices subis, a fait assigner l'AVVEJ et son assureur, la société MAIF, en responsabilité et remboursement des sommes ainsi versées ;

Attendu que la société GAN fait grief à l'arrêt de rejeter ses demandes, alors, selon le moyen, que quelle que soit la mesure d'assistance éducative à mineur ordonnée par le juge des enfants, maintien dans le milieu actuel ou placement en dehors du milieu actuel, la personne physique ou morale à qui le juge des enfants a confié la garde du mineur se voit ainsi transférer la garde juridique de ce mineur et est responsable sur le fondement de l'article 1384, alinéa 1er, du code civil des actes accomplis par celui-ci tant qu'une décision judiciaire n'a pas suspendu ou mis fin à sa mission ; que la cour d'appel avait constaté que l'association s'était vue confier par le juge des enfants un mineur dans le cadre d'une mesure d'assistance éducative en milieu ouvert ; qu'en refusant néanmoins de retenir la responsabilité civile de l'association pour les actes dommageables accomplis par ce mineur, la cour d'appel a violé ensemble les articles 1384, alinéa 1er, et 375 et suivants du code civil ;

Mais attendu que l'arrêt, par motifs propres et adoptés , après avoir constaté que l'AVVEJ ne s'était vu confier qu'une mesure d'action éducative en milieu ouvert, dont l'objet est d'apporter aide et conseil à la famille et de suivre le développement de l'enfant, énonce qu'une telle mesure n'est

pas de nature à transférer à l'association tout ou partie de l'autorité parentale, puis retient que lors des faits dommageables celle-ci n'avait aucun pouvoir effectif de direction et de surveillance sur le mineur, dont elle ne pouvait contrôler le mode de vie ;

Que de ces seules constatations et énonciations, la cour d'appel a exactement déduit que l'AVVEJ, qui n'était pas investie de la charge d'organiser, de diriger et de contrôler à titre permanent le mode de vie de ce mineur, ne pouvait être déclarée responsable des dommages causés par celui-ci ;

D'où il suit que le moyen n'est pas fondé ;

PAR CES MOTIFS : REJETTE le pourvoi ; Condamne la société GAN assurances IARD aux dépens ;

Vu l'article 700 du code de procédure civile, rejette la demande de la société GAN assurances IARD ; la condamne à payer à l'Association vers la vie pour l'éducation des jeunes et à la société MAIF la somme globale de 2 400 euros ;

Ainsi fait et jugé par la Cour de cassation, deuxième chambre civile, et prononcé par le président en son audience publique du dix-neuf juin deux mille huit. **Publication** : Bulletin 2008, II, N° 144

Décision attaquée : Cour d'appel d'Amiens du 30 novembre 2006

Aux termes de l'article 1384, alinéa 1er, du code civil, on est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre.

Une cour d'appel qui, après avoir constaté qu'une association ne s'était vu confier qu'une mesure d'assistance éducative en milieu ouvert, dont l'objet est d'apporter aide et conseil à la famille et de suivre le développement de l'enfant, sans mesure de placement du mineur, et énoncé qu'une telle mesure n'est pas de nature à transférer à l'association tout ou partie de l'autorité parentale, retient que, lors de faits dommageables commis par celui-ci, cette association n'avait aucun pouvoir effectif de direction et de surveillance sur le mineur, dont elle ne pouvait contrôler le mode de vie, en déduit exactement que l'association ne pouvait être déclarée responsable de ces dommages.

Précédents jurisprudentiels : Sur les conditions de la responsabilité d'une association exerçant une mesure d'assistance éducative pour les dommages causés par le mineur en application de l'article 1384, alinéa 1er, du code civil, à rapprocher : 2e Civ., 7 mai 2003, pourvois n° 01-15.923 et 01-15.607, Bull. 2003, II, n° 129 (cassation partielle), et l'arrêt cité

Textes appliqués :

· article 1384, alinéa 1er, du code civil

4.1 Présentation du plan détaillé du Tome 2

60

↳ **Objectif stratégique n°2 : Innover en matière de protection par la complémentarité des solutions (1/5)**

2.1 Adapter les interventions en milieu ouvert aux besoins des enfants et de leur famille (services de TISF et d'AEMO)

2.1.1 Développer les interventions des TISF sur l'ensemble du département

2.1.2 Poursuivre le développement des mesures d'AEMO Renforcée

Fiche action n 5 : adapter les interventions AEMO judiciaires aux besoins des enfants et de leur famille

2.2 Assurer un véritable accueil immédiat et organiser l'accueil des jeunes relevant de prises en charge multiples

2.2.1 Créer les conditions d'un véritable accueil immédiat

Fiche action n°6 : créer les conditions d'un véritable accueil immédiat (CDEF, pouponnière, MECS, assistants familiaux...) dont une structure habilitée ASE-PJJ pour une prise en charge de problématiques multiples

2.2.1.1 Élaborer un plan départemental d'accueil immédiat

2.2.1.2 Créer une structure habilitée ASE-PJJ pour une prise en charge de problématiques multiples



3.2 État des lieux de l'offre et de la demande (15/27)

40

Le placement familial:

- Évolution du nombre d'assistants familiaux depuis 2002 par STAS et hors Oise
 - ▶ Baisse de 4% du nombre d'assistants familiaux de l'Oise, passant de 305 en 2002 à 293 en 2005
 - ▶ Baisse de 20,5% du nombre d'assistants familiaux hors Oise, passant de 39 en 2002 à 31 en 2005
- Évolution du nombre d'enfants confiés à des assistants familiaux depuis 2002 par STAS et hors Oise
 - ▶ Baisse de 3,1% du nombre d'enfants confiés à des assistants familiaux de l'Oise, passant de 578 en 2002 à 560 en 2005
 - ▶ Baisse de 41,5% du nombre d'enfants confiés à des assistants familiaux hors Oise, passant de 65 en 2002 à 38 en 2005
- Le nombre moyen d'enfants accueillis par assistant familial sur le département de l'Oise est de 1,9. Il est resté stable depuis 2002

ANNEXE 7

LES ENGAGEMENTS DU SERVICE D'AEMO RENFORCEE

Par décision judiciaire, notre service est chargé du suivi éducatif de :

.....
.....

Conformément à l'article 311-4 du Code de l'Action Sociale et des Familles, ce Document Individuel de Prise en Considération engage :

**L'association ADSEAO
Représentée par Monsieur SMAJDA,
Agissant en qualité de Directeur des Services de Milieu Ouvert**

- A prendre en considération votre ou vos enfants en mettant en œuvre une action éducative personnalisée ;
- A prendre en considération votre famille, en respectant son mode de vie dans un souci de protection de votre ou vos enfants ;
- A agir rapidement en vous rencontrant une première fois dans les 15 jours qui suivent notre connaissance de votre situation.

▪ **Durée du document individuel de prise en considération :**

Le présent document est arrêté pour une durée déterminée de à , date d'échéance de la mesure d'assistance éducative en milieu ouvert prononcée par le juge des enfants.

▪ **Les engagements dans le cadre de notre action :**

Comme indiqué dans la charte des droits et libertés de la personne accueillie, dans notre livret d'accueil, et dans notre règlement de fonctionnement, notre service s'engage principalement à :

- Travailler avec les détenteurs de l'autorité parentale : père, mère et/ou tuteurs ;
- Mettre en œuvre les moyens pour que cette action judiciaire puisse :
 - Apporter un réel soutien à votre famille ;
 - Vous impliquer et vous rendre acteur de cet accompagnement ;
 - Être centrée sur un projet personnalisé pour votre ou vos enfants ;
- Vous informer des démarches réalisées ou en cours de réalisation ;
- Vous respecter et vous écouter ;
- Respecter vos confidences, en rendant compte au magistrat uniquement de ce qui lui est utile et nécessaire.

Un projet d'intervention précisera nos orientations de travail.

Ce document vous a été transmis par M....., travaillant au sein de l'antenne de, le.....

Monsieur Christophe SMAJDA
Directeur des services de milieu ouvert,
Le 1^{er} Janvier 2009.