



**REPENSER LE PROJET D'ÉTABLISSEMENT D'UNE MECS
POUR L'ADAPTER AUX SPÉCIFICITÉS DES PUBLICS
ACCUEILLIS**

*Dans le cadre d'un établissement sous contrôle du ministère de la
défense et de l'aide sociale à l'enfance*

Florent PREVOST

2012

cafdes



Remerciements

Je remercie Marie DELSALLE qui m'a accompagné tout au long de ce travail. Sa patience et sa disponibilité furent salutaires.

Je tiens également à remercier Natalie DUBUST, Sandrine GUERIN, Nadine MOULIN et Philippe POINSIGNON pour leurs remarques et leurs conseils avisés.

Un grand merci également à Patrick et Christophe pour m'avoir rappelé tout au long de cette année, nos objectifs sportifs communs. Les trails nature m'ont permis de me vider la tête aux moments où j'en avais le plus besoin.

Mes dernières pensées iront vers ma famille, et surtout mes parents pour m'avoir donné l'envie de persévérer dans cette voie.

À la mémoire de Bernard PRÉVOST, mon père, qui fut responsable du département audiovisuel et multimédia à l'IRTS de Lorraine et fondateur du festival audiovisuel de Nancy.

Sommaire

Introduction	1
1 Une problématique des différences	5
1.1 Le cadre législatif au service de l'enfance. Son histoire, ses « bénéficiaires »	5
1.1.1 Les politiques publiques : fondements politiques, administratifs et leurs évolutions	5
1.1.2 La protection de l'enfance : d'un enfant « objet » à un enfant « acteur ».....	8
1.1.3 La loi du 02 janvier 2002 et la loi du 05 mars 2007	9
1.1.4 Les Maisons d'Enfants à Caractère Social relevant de l'Aide Sociale à l'Enfance.....	12
1.2 Un établissement, deux types de dispositifs. Des rôles asymétriques mais d'égale importance	15
1.2.1 Accueil des enfants relevant de l'Action Sociale des Armées sur le territoire	15
1.2.2 Un établissement atypique, en décalage avec son environnement	16
1.2.3 Deux cadres de référence qui s'opposent	18
1.2.4 Un établissement noyé dans les méandres de son institution	19
1.3 Les marques d'influence générées par ces deux cadres de référence pour les usagers, leurs familles et pour les professionnels	20
1.3.1 Les enfants et les familles relevant de l'Aide Sociale à l'Enfance	21
1.3.2 Les enfants et les familles relevant de l'Action Sociale des Armées.....	22
1.3.3 Des spécificités de prise en charge à clarifier et à distinguer	24
1.3.4 Un principe d' « égalité » à reconsidérer	26
2 Mobiliser l'établissement vers un dispositif cohérent d'accompagnement pour les deux populations	29
2.1 Penser une prise en charge cohérente	29
2.1.1 Qu'entend-on par cohérence ?.....	29
2.1.2 Développer une cohérence institutionnelle.....	31
2.1.3 Deux populations, deux cadres de référence : Une atypie comme levier de l'intérêt éducatif	33
2.1.4 Quelles attentes et enjeux pour la population accueillie ?	34
2.2 Une gouvernance entre compréhension et détermination	36
2.2.1 Des familles de militaire à prendre en considération	36

2.2.2	Accompagner des personnels en difficultés face à la prise en charge de ces deux types de publics.....	37
2.2.3	Une équipe compétente à convaincre	39
2.2.4	Quelles attentes et enjeux pour les personnels ?	40
2.3	La nécessité d'une refonte du projet actuel	42
2.3.1	Le projet actuel.....	42
2.3.2	Apporter des réponses aux personnels au travers d'une action concrète et unificatrice.....	44
2.3.3	Un engagement éthique	46
2.3.4	Un nouveau projet pour accompagner le changement	47
3	Vers un nouveau projet pour garantir une meilleure cohérence d'accompagnement	51
3.1	Les prémices de la mise en place de ce projet	51
3.1.1	La stratégie	51
3.1.2	Les étapes de travail	54
3.1.3	Définir les objectifs du projet, constituer les groupes et définir leurs missions	56
3.1.4	Méthodologie employée dans le cadre de cette démarche	58
3.2	Prise en compte des spécificités des publics accueillis dans le nouveau projet	61
3.2.1	Un projet d'établissement qui porte les attentes et les besoins des deux cadres de référence dans toutes leurs diversités	61
3.2.2	Un projet d'établissement qui intègre la mise en place d'un projet personnalisé tenant compte des spécificités de chaque public.....	62
3.2.3	Un projet d'établissement intégrant la mise en place d'une procédure d'admission qui prend en considération les deux types de publics accueillis.....	63
3.2.4	Les documents référencés de l'établissement à adapter pour les publics relevant de l'ASA.....	64
3.3	L'évaluation	65
3.3.1	La démarche	65
3.3.2	La faisabilité	67
3.3.3	Les indicateurs de réussite.....	68
3.3.4	Une analyse externe à moyen terme indispensable	70
	Conclusion.....	73
	Bibliographie	75
	Liste des annexes	I

Annexe 1 : L'instruction ministérielle de la Défense régissant les MEACS	II
Annexe 2 : Estimation du coût du projet d'établissement	XXI
Annexe 3 : Diagramme de GANTT : projection et mise en œuvre du projet	XXII
A : Mise en œuvre Septembre 2012 – Janvier 2013	XXII
B : Mise en œuvre Février 2013 – Septembre 2013.....	XXIII

Liste des sigles utilisés

ANESM	Agence Nationale de l'Évaluation et de la Qualité des Établissements Et Services Sociaux et Médico-sociaux
AP	Accueil Provisoire
ARSEA	Associations Régionales de Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence
ASA	Action Sociale des Armées
ASE	Aide Sociale à l'Enfance
ASH	Actualités Sociales Hebdomadaires
AVS	Auxiliaire de Vie Scolaire
CAFERUIS	Certificat d'Aptitude aux Fonctions d'Encadrement et de Responsable d'Unité et d'Intervention Sociale
CASF	Code de l'Action Sociale et des Familles
CIDE	Convention Internationale des Droits de l'Enfant
CI-RMA	Contrat Insertion- Revenu Minimum d'Activité
CNESMS	Conseil Nationale de l'Évaluation Sociale et médico-Sociale
CSE	Chef de Service Éducatif
CT	Conseillère Technique
CVS	Conseil à la Vie Sociale
DES	Directeur des Établissements Sociaux
DGA	Direction Générale de l'Armement
DIPEC	Document Individuel de Prise en Charge
EHPAD	Établissement d'Hébergement pour Personnes Âgées Dépendantes
ESSMS	Établissements et Services Sociaux et Médico-Sociaux
IGAS	Inspection Générale des Affaires Sociales
IGéSA	Institution de Gestion Sociale des Armées
IRP	Institution Représentative du Personnel
MDPH	Maison Départementale des Personnes Handicapées
MEACS	Maison d'Enfants et d'Adolescents à Caractère Social
MECS	Maison d'Enfants à Caractère Social
OP	Ordonnance de Placement
OSW	Organisation Sociale sur le Web
PMI	Protection Maternelle et Infantile
RMI	Revenu Minimum d'Insertion
RSA	Revenu de Solidarité Active

SDAS Sous-Direction de l'Action Sociale
SGA Secrétariat Général pour l'Administration
VAE Validation des Acquis de l'Expérience

Introduction

Je m'implique dans le champ de la protection de l'enfance depuis près de 20 ans maintenant. De formation initiale d'éducateur spécialisé, j'ai toujours travaillé au contact d'enfants et d'adolescents. Ce choix professionnel est sans aucun doute lié aux problématiques de ces publics qui m'ont toujours attiré. Jeune diplômé, j'avais dans l'idée de pouvoir réparer quelque chose d'abîmé, de cassé ; le sentiment d'être utile dans l'accompagnement.

Il y a près de sept ans maintenant, j'ai postulé sur un poste de chef de service dans un autre établissement. Cette prise de responsabilité dans ma vie professionnelle me permettait de m'investir dans une entité en pleine restructuration. Ces changements en profondeur étaient synonymes pour moi d'engagement, ainsi qu'une confrontation à de nouvelles situations. L'occasion, certainement, de me mettre un peu en danger et l'assurance de partir en formation dans l'année.

Le Certificat d'Aptitude aux Fonctions d'Encadrement et de Responsable d'Unité et d'Intervention Sociale (CAFERUIS) obtenu, j'ai évolué sur un poste de directeur adjoint. J'ai ainsi pu être associé, avec le directeur de l'époque, à une réorganisation en profondeur de l'établissement. Cette fonction fut riche d'enseignement. Elle fit voler en éclats un certain nombre de mes certitudes et m'apporta une forme d'humilité que je cultive aujourd'hui.

En septembre 2011, alors que le directeur en poste évoluait professionnellement dans l'organisme, la direction générale me propose son poste laissé vacant. C'est celui que j'occupe aujourd'hui.

Largement influencé par les valeurs humanistes comme le respect, la dignité et la justice, je suis convaincu que mon rôle de directeur d'institution doit favoriser l'épanouissement, la construction et la reconstruction des enfants, adolescents ou adultes placés sous ma responsabilité. Être directeur est un métier difficile à plus d'un titre : Jean-Marie MIRAMON nous dit que « l'art de diriger consiste à vivre un paradoxe, rendre pérenne une institution, permettre une stabilité dans la durée pour produire un accompagnement

de qualité (...) et prévoir des évolutions (...) ce qui suppose déstabilisation, déploiement, redéploiement (...) »¹.

Le choix de faire ce mémoire s'inscrit dans une volonté professionnelle : celle d'engager une réflexion que je crois nécessaire, avec en point de mire, une meilleure prise en charge de la population qui se trouve dans l'institution que je dirige.

L'établissement de Sathonay est une Maison d'Enfants et d'Adolescents à Caractère Social (MEACS) qui est sous gestion de l'Institution de Gestion Sociale des Armées (IGéSA), elle-même étant sous tutelle du ministère de la Défense.

Sa vocation première est d'accueillir des enfants ressortissants du ministère de la Défense. Elle est une réponse, à un moment donné, au service des familles ressortissantes civiles ou militaires qui en font la demande. Une instruction ministérielle émanant du Secrétariat Général pour l'Administration (SGA) en rappelle les dispositions générales, les conditions d'admission, les missions, l'organisation et le fonctionnement².

Mais la structure est également habilitée par le Conseil général et accueille à ce titre des enfants qui sont confiés au Département. Nous participons à l'offre de placement sur le Rhône et l'établissement est reconnu comme un partenaire à part entière.

C'est dans ces dispositions que l'établissement accueille, aujourd'hui, deux types de publics, qui se côtoient et cohabitent en un même lieu. Ils relèvent pour les uns de l'Action Sociale des Armées (ASA) et pour les autres, de l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE).

Il n'est pas rare de voir un établissement sous l'influence de plusieurs organismes de contrôle et de tarification. La mise en œuvre des conventions tripartites pour les Établissements d'Hébergement pour Personnes Âgées Dépendantes (EHPAD) formalise une convention pluriannuelle avec le président du Conseil général et l'autorité compétente pour l'Assurance maladie. Mais cette convention s'applique pour l'ensemble des populations accueillies.

¹ MIRAMON J-M. / éd., 2009, Manager le changement dans les établissements et services sociaux et médicosociaux, Presses de l'EHESP, p. 31.

² Annexe 1 : Instruction ministérielle relative aux Maisons d'Enfants et d'Adolescents à Caractère Social des Armées.

À la MEACS de Sathonay, les deux populations dépendent de deux cadres de référence d'égale importance. L'Armée et le Département décident pour les enfants qu'ils confient. Ils s'appuient chacun sur des politiques différentes, sur des organisations distinctes.

Le caractère « singulier » de ce dispositif interroge par ce qu'il exprime dans sa définition même. La définition du mot « singulier » a un double sens. Il veut dire remarquable, qui distingue des autres mais également bizarre, étonnant, qui sort de l'ordinaire³.

Ma réflexion dans ce mémoire porte sur ces deux cadres de référence, que sont le ministère de la Défense et l'Aide Sociale à l'Enfance, et tente de rendre compte comment ils influencent la prise en charge des usagers.

Dans l'immédiat, cette double prise en charge engendre des difficultés institutionnelles, de fonctionnement, pour les équipes et les usagers qui m'interpellent au quotidien.

Comment alors accompagner deux types de populations ayant des cadres de référence distincts ?

Ces deux publics sont-ils « égaux » au travers du placement ? Ont-ils les mêmes attentes et les mêmes besoins ?

Comment remédier aux difficultés posées ? Quelles propositions puis-je faire pour développer un dispositif cohérent d'accompagnement tout en respectant les politiques y afférant, dans le respect de la prise en charge des enfants et des familles ?

Ou comment repenser le projet d'établissement de cette structure pour qu'il intègre ces deux cadres de référence, et chacune de leurs spécificités respectives, dans un objectif de cohérence institutionnelle et professionnelle comme moteur de la prise en charge des usagers ?

Afin de répondre à cette question, et pour en comprendre les mécanismes, je présenterai dans un premier temps la protection de l'enfance, de ses origines à ce jour, en montrant comment la place de l'enfant a évolué, au travers des lois, favorisant l'émergence des Maison d'Enfants à Caractère Social qui les accueillent aujourd'hui. Dans ce dispositif, je tenterai de montrer la particularité de cette maison d'enfants, qui est sous contrôle du ministère de la Défense au regard de son institution de gestion, en faisant émerger les difficultés institutionnelles qui résultent de ces deux cadres de référence. Je me risquerai

³ Définition le petit Larousse illustré. Ed., 2010

à définir les spécificités des deux types de population accueillis et de mettre en exergue les difficultés rencontrées sur l'établissement. Ces difficultés qui impactent également les professionnels chargés de les prendre en charge m'amèneront à envisager des hypothèses pour venir répondre à ma problématique.

Dans un deuxième temps, je tenterai de montrer comment conduire l'établissement vers un nouveau dispositif au travers des principes de cohérence et d'institution. Je situerai cette cohérence face aux particularismes de ces deux publics pour que l'institution réponde aux attentes de ceux-ci.

J'approfondirai la notion de reconnaissance pour les familles de militaires qui placent leurs enfants dans l'établissement et je montrerai comment accompagner, convaincre et mobiliser les équipes dans un nouveau dispositif face à des attentes et des enjeux forts. Je m'expliquerai sur la nécessité de repenser le projet d'établissement. Enfin, j'envisagerai dans cet esprit de nouveaux objectifs pour apporter une réponse concrète aux professionnels afin d'engager le changement.

Je proposerai dans une troisième partie la mise en place d'un nouveau projet d'établissement qui prendra en compte le caractère « singulier » de chaque population. J'aborderai en premier lieu les prémices de la mise en œuvre de ce projet. Je poursuivrai par les moyens qui pourront être développés pour prendre en compte les spécificités des publics accueillis afin de les intégrer au nouveau projet. Je conclurai par la phase évaluative de ce dispositif.

1 Une problématique des différences

1.1 Le cadre législatif au service de l'enfance. Son histoire, ses « bénéficiaires »

Le cadre législatif concernant l'enfant et sa protection ont connu une lente évolution au travers de l'histoire.

Sous l'Ancien régime, Philippe ARIÈS nous explique ceci : « L'art médiéval, jusqu'au XIIe siècle environ, ne connaissait pas l'enfance ou ne tentait pas de la représenter (...) »⁴.

Nous verrons comment l'enfant s'est petit à petit retrouvé au cœur du dispositif de protection. Et comment cette évolution juridique et politique en faveur de l'enfance a modifié le paysage social et médico-social français.

L'enfant peut se définir au travers de la ratification de la convention internationale de ses droits, qui apporte une définition commune, exposée dans l'article 1 de la convention : « Un enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable »⁵.

Cet adulte en devenir, deviendra l'acteur incontournable des différentes lois en sa faveur et des établissements ayant vocation à le prendre en charge.

1.1.1 Les politiques publiques : fondements politiques, administratifs et leurs évolutions

Le mot « origine » indique un fait ou un évènement qui se situe dans le temps. C'est quelque chose que l'on peut identifier et qui s'inscrit à un instant précis et tangible. Une succession d'évènements historiques a organisé les politiques publiques qui touchent la protection de l'enfance.

Il n'est pas de mon intention de retracer l'ensemble de l'histoire des politiques publiques en matière de protection de l'enfance. Je m'attacherai plus particulièrement à évoquer les

⁴ ARIÈS P. / éd., 1973, L'enfant et la vie familiale sous l'Ancien Régime, Seuil, p. 53.

⁵ <http://www.droitsenfant.org/convention/>

fondements politiques et administratifs qui ont concouru à l'organisation du système français. Ces fondements prennent leurs sens dans les origines du secteur associatif, du secteur public et du secteur privé.

En 1931, le pape Pie XI publie l'encyclique « Quadragesimo anno » et définit le principe de subsidiarité⁶. Ce principe est au cœur de la doctrine de l'Église.

A la veille de la Seconde Guerre mondiale, beaucoup d'établissements d'accueil sont considérés comme des « bagnes d'enfants ». Ce sont des établissements publics.

Le peu d'intérêt politique porté aux questions de l'enfance « régulière » conduisent les associations ou les œuvres à prendre en charge les enfants dits « irréguliers »⁷.

Nous assistons alors à la naissance de deux secteurs : le public, considéré comme le secteur dur de l'éducation spécialisée, alors que celui de l'associatif est assimilé à l'innovation et l'expérimentation. Il faut attendre la Seconde Guerre mondiale pour que les secteurs publics et privés trouvent enfin un compromis.

La loi du 26 août 1942 charge le gouvernement de coordonner les différentes actions des différentes administrations en faveur de l'enfance. La loi du 3 juillet 1944 est relative à la protection des mineurs déficients et la loi du 05 juillet 1944 concerne les remboursements pour les institutions privées, des frais d'entretien et d'éducation des mineurs en danger moral, et des enfants anormaux.

Il se crée alors les Associations Régionales de Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence (ARSEA). « Ce sont des associations qui deviennent de véritables antennes régionales du ministère de la Santé »⁸.

⁶ « Le principe de subsidiarité, qui s'applique aux compétences partagées entre plusieurs niveaux administratifs, consiste à réserver uniquement à l'échelon supérieur ce que l'échelon administratif inférieur ne pourrait effectuer que de manière moins efficace. Ce principe a été introduit dans le droit communautaire dans le traité de Maastricht et il régit également les rapports entre les Länder et le gouvernement fédéral en Allemagne ».

Définition Dictionnaire de l'organisation sanitaire et médicosociale, éd., 2007 ENSP, p. 439.

⁷ Intervention de Pierre Verdier aux journées d'études de l'ANPASE à Hyères le 14 octobre 2003.

⁸ <http://www.arsea.fr/historique>

Il faut attendre la fin de la guerre pour voir naître notre système à double entrée : l'administratif et le judiciaire. Le judiciaire étant lui-même scindé en deux : le pénal et le civil.

- Le pénal avec l'ordonnance n° 45-174 du 02 février 1945 relative à l'enfance délinquante crée les tribunaux pour enfants⁹.
- Le civil avec l'ordonnance n° 58-1301 du 23 décembre 1958 qui évoque la protection de l'enfance et de l'adolescence en danger¹⁰.
- L'administratif avec le décret du 07 janvier 1959 relatif à la protection sociale de l'enfance en danger confie aux services déconcentrés de l'état, la responsabilité administrative de l'enfant.

Je m'attarderai quelques instants sur l'évolution générale du contexte législatif et de l'organisation administrative pour montrer comment la place des familles et des enfants dans le dispositif législatif a évolué.

La loi du 4 juin 1970, relative à la protection de l'enfance, vient mettre en exergue que l'autorité n'est pas un droit, mais une mission éducative. Les parents n'ont pas de droit de propriété. Ils ont une mission à remplir, une responsabilité à assumer.

C'est dans ce contexte que naîtra la loi 535 du 30 juin 1975, relative aux institutions sociales et médico-sociales¹¹, définissant le secteur comme un ensemble homogène, soumis à des règles communes. Elle consacrera l'autonomie du secteur social vis-à-vis du secteur sanitaire.

L'évolution du droit des usagers, l'émergence et la progression de la prise en compte des droits de la famille et de leurs enfants s'inscrit dans un nouveau dispositif : la protection de l'enfance.

⁹ <http://www.legifrance.gouv.fr/> Ordonnance n° 45-174 du 02 février 1945 relative à l'enfance délinquante. Journal officiel, version consolidée au 29 mars 2012.

¹⁰ Journal officiel, ordonnance n° 58-1301 du 23 décembre 1958, Archives de l'Assemblée nationale. <http://www.archive.assemblee-nationale.fr>

¹¹ Il existe aujourd'hui 35500 établissements ou services. A l'exception des personnes âgées, la formule associative domine puisqu'elle représente 87,6 % des structures avec une majorité d'associations ne gérant qu'un seul établissement. En 2009, le secteur sanitaire et social représente 33 000 associations employeurs et 55 % de l'emploi associatif global avec plus de 970 000 salariés : 130 000 dans le domaine de la santé, 320 000 dans l'hébergement médico-social et 520 000 dans l'action sociale sans hébergement. www.social-sante.gouv.fr/.../les-etablissements-et-services.

Elle sera développée plus longuement dans la partie qui suit pour mieux comprendre comment nous sommes passés de la personne « objet » d'une intervention, à la personne « sujet » de l'intervention, et enfin aujourd'hui, à la personne « actrice » d'une mission.

1.1.2 La protection de l'enfance : d'un enfant « objet » à un enfant « acteur »

On ne peut parler de la protection de l'enfance, sans évoquer les différents rapports qui ont abouti à sa forme actuelle. L'historique ne se veut pas exhaustif, mais permet une meilleure lecture de ce que sont les Maisons d'Enfants à Caractère Social (MECS) aujourd'hui¹².

Le changement de cap vient à l'origine du rapport BIANCO LAMY¹³ de 1978 sur l'avenir des tutelles aux prestations sociales de l'enfance et à l'aide éducative en milieu ouvert. Ce rapport met en évidence que certes, il y a des familles défaillantes, mais ce n'est pas en agissant à leur place qu'on résoudra durablement la situation. Il faut leur reconnaître des droits, leur donner les moyens de les exercer pour sortir de cette défaillance. On parle alors d'usager et le terme « contrat » est abordé pour la première fois.

Le rapport préconise de ne plus « couper » l'enfant de sa famille. Les familles passent du statut de déchues, puis défaillantes, à usagers.

En 1987, le rapport de l'Inspection Générale des Affaires Sociales (IGAS)¹⁴ permet de mettre en avant les difficultés d'articulations entre les prises en charge administratives et juridiques.

En 2000, le rapport Pierre NAVES, Bruno CATHALA et le rapport Jean-Pierre DESCHAMPS concernent les accueils provisoires et les placements d'enfants et d'adolescents. Ces deux rapports font l'état des lieux des relations parents-enfants et professionnels : « Il est alors émis l'hypothèse d'un lien entre pauvreté et placement »¹⁵.

En 2001 le rapport de Claude ROMÉO met en exergue l'évolution des relations parents, enfants et professionnels dans le cadre de la protection de l'enfance.

¹² Les MECS sont sous la compétence des Conseils généraux. Elles sont financées par eux dans le cadre d'une habilitation, sous la forme d'un prix de journée.

¹³ Étude R.C.B, éd., 1978, L'aide sociale à l'enfance demain, La Documentation Française,

¹⁴ Sa mission principale est le contrôle et l'évaluation de la mise en œuvre des politiques publiques en matière de protection sociale. JEAGER M. / éd., 2011, Guide du secteur social et médico-social, Dunod, p. 177.

¹⁵ SÉCHER R. / éd., 2010, Reconnaissance sociale et dignité des parents d'enfants placés, L'Harmattan, p. 25.

Il faut attendre 2002, pour voir la naissance de la loi du 2 janvier. Cette loi s'appuie sur le rapport de l'Inspection Générale des Affaires Sociales (IGAS) de décembre 1995 commandité par Simone VEIL, alors ministre des Affaires sociales. Nous reviendrons sur cette loi, plus bas dans le document.

Enfin, en 2005, l'appel des cent sera à l'origine de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance.

Diverses personnalités ont saisi l'occasion des affaires dramatiques telles que celle d'Outreau pour demander une réforme en profondeur. Un débat national, regroupa les plus éminentes personnalités, des élus nationaux et locaux de toutes les sensibilités politiques ainsi que les associations nationales intervenant pour la protection de l'enfance.

Cet appel a été entendu par Philippe BAS qui a alors engagé une réflexion à propos de la protection que, tout parent, tout professionnel, tout un chacun, et les pouvoirs publics se doivent d'assurer à tous les enfants et adolescents vivant dans notre pays.

Alors qu'au niveau européen la protection de l'enfance se réfléchit au travers du droit et notamment de la responsabilité pénale, Alain VULBEAU met d'ailleurs en avant dans son article plusieurs points incontournables qui concernent le niveau de responsabilités pénales des enfants et l'âge à laquelle elle s'applique¹⁶.

En France, le législateur s'appuie sur deux lois qui positionnent l'enfant au cœur du dispositif de la protection de l'enfance. Le paragraphe suivant en retrace les grands principes et les grandes lignes.

1.1.3 La loi du 02 janvier 2002 et la loi du 05 mars 2007

Les lois du 02 janvier 2002 et du 05 mars 2007 marquent une réelle volonté de rendre lisibles les actions menées auprès des usagers.

¹⁶ En Belgique, en Allemagne, au Portugal, au Royaume unis, la typologie est commune pour désigner les différents niveaux de responsabilités pénales et est fixée par trois critères (irresponsable, dotés d'une responsabilité atténuée, ou totalement responsable). Le seuil d'âge de ces niveaux de responsabilité varie entre 8 et 14 ans selon les pays. (...) Au Royaume-Uni, la protection de l'enfance devient une politique pour se protéger de la jeunesse ;(...) par l'extension du répressif par rapport à l'éducatif ».

VULBEAU A. « L'Europe de la protection de l'enfance » Informations sociales, 2006/1 n°129, p. 47-48.

La loi du 02 janvier 2002 définit pour la première fois les orientations en matière d'accompagnement et de prise en charge. Elle cherche à travers ces modalités à améliorer la qualité rendue aux usagers.

Elle se décline en six axes¹⁷ :

1^{er} axe : Le droit des usagers : l'utilisateur est au cœur du dispositif. Pour cela, l'établissement se doit de développer des outils permettant de recueillir son avis. Cette participation doit permettre d'éradiquer les violences entre les populations accueillies mais également des professionnels à leur rencontre.

2^e axe : La maîtrise des coûts : elle renvoie au fait que chaque prestation doit être justifiée. Pour cela les pratiques doivent être évaluées. La maîtrise des coûts renvoie au décret d'octobre 2003¹⁸.

3^e axe : Les besoins des usagers : l'individualisation est de mise pour chaque enfant accueilli. L'établissement doit pour cela s'adapter à la population accueillie, et non l'inverse.

4^e axe : Diversifier les prises en charges : l'établissement qui s'adapte à l'utilisateur par une individualisation dans la prise en charge, doit élargir de fait ces possibilités d'accompagnement. Pour y parvenir, les établissements proposent des prestations multiples.

5^e axe : Le partenariat et les réseaux sont sollicités : prendre en charge un usager au sein de l'établissement contraint ce dernier à collaborer avec les différentes structures qui assurait préalablement son suivi. L'école et les réseaux de soins en sont les principaux exemples. L'établissement se doit également d'envisager l'avenir du bénéficiaire, en préparant sa réorientation future.

6^e axe : La démarche qualité : au travers de l'Agence Nationale d'Évaluation Sociale et Médico-sociale (ANESM), les établissements doivent développer des processus de réflexion. Il s'agit de donner du sens à leurs actions.

La loi du 05 mars 2007¹⁹ exprime quant à elle trois grandes ambitions :

- Elle souhaite améliorer la prévention en favorisant une meilleure relation entre la famille, l'ASE et la Protection Maternelle et Infantile (PMI).

¹⁷ www.legifrance.gouv.fr, loi-2002-2-du-2-janvier-2002.

¹⁸ Décret n° 2003-1010 du 22 octobre 2003 relatif à la gestion budgétaire, comptable et financière, et aux modalités de financement et de tarification des établissements et services sociaux et médico-sociaux.

¹⁹ www.legifrance.gouv.fr, loi n° 2007-293 du 05 mars 2007.

- Elle veut rationaliser les procédures de signalement par la création de la cellule de recueil de traitement et d'évaluation des informations sur les situations préoccupantes par exemple.
- Développer et diversifier les modes de prises en charge des enfants par l'accueil de jour, l'accueil ponctuel et séquentiel des enfants²⁰.

Cette loi pose clairement la prévention comme un axe fort. La notion de protection de l'enfance est définie autour de trois fondamentaux : la prévention des difficultés auxquelles peuvent être confrontées les familles, les accompagner selon les modalités adaptées à leurs besoins, et la prise en charge totale ou partielle des mineurs et majeurs de moins de 21 ans.

Les mineurs étrangers privés temporairement ou définitivement de la protection de leurs parents sont inclus dans la politique de la protection de l'enfance. Le principe est tiré de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (CIDE), où l'intérêt est défini comme la prise en compte de ses besoins fondamentaux, physiques, intellectuels, sociaux et affectifs ainsi que le respect de ses droits²¹.

Les missions de l'ASE sont réorientées vers la prévention centrée sur les situations de danger et sur l'établissement d'un rapport annuel à destination de la famille²². Il est créé le recueil et le traitement des informations préoccupantes par le président du Conseil général et la création d'un observatoire départemental de la protection de l'enfance.

Cette loi réaffirme les modalités de signalement, la diversification des modes d'intervention et d'accueil ainsi que les rapports entre les familles et les services de la protection de l'enfance.

C'est dans ce dispositif que les Maisons d'Enfants à Caractère Social existent. Il convient alors d'expliquer leurs rôles, le pourquoi de leurs existences, et leurs raisons sociales et morales.

²⁰ Synthèse réalisée à partir des dossiers ASH parus le 06 avril 2007 et le 23 avril 2007

²¹ Synthèse réalisée à partir des dossiers ASH parus le 06 avril 2007 et le 23 avril 2007

²² http://www.social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/Reforme_protection_enfance.

1.1.4 Les Maisons d'Enfants à Caractère Social relevant de l'Aide Sociale à l'Enfance

Les Établissements et Services Sociaux et Médico-Sociaux (ESSMS) sont dotés ou non d'une personnalité morale propre. Ceux qui relèvent de la loi 2002-2 sont recensés à l'article L312-1 du Code de l'action sociale et des familles. Les établissements relevant de l'ASE en font partie²³. C'est le cas des MECS.

Statistiquement, au premier janvier 1986, il y avait sur le territoire 746 MECS, pour atteindre 1115 établissements en 2008. Le nombre de places installées pour ces mêmes dates est passé de 32 000 à 39 685²⁴.

« Les MECS reçoivent 20 % de l'ensemble des mineurs placés par les services de l'ASE et plus de 30 % des mineurs en accueil provisoire. On note que plus de la moitié des jeunes accueillis ont plus de 15 ans, et que le nombre de jeunes adultes augmente pour représenter 12% des effectifs. En 2004, la capacité d'accueil des établissements accueillant des enfants et des adolescents en difficulté sociale s'élevait à 54000 places, dont plus de 90% en MECS et en foyer de l'enfance »²⁵.

Ces établissements accueillent des enfants et adolescents pour des séjours d'une durée variable, dont les familles en difficulté momentanée ne peuvent, seules ou avec le recours de leurs proches, assurer la prise en charge et l'éducation de leurs enfants.

L'ASE joue un rôle essentiel vis à vis des enfants en danger moral et physique.

« En 2010, les Conseils généraux français ont consacré 28,9 milliards d'euros nets à l'aide sociale et, en France métropolitaine, 26 milliards d'euros nets pour les quatre grandes catégories d'aide, à savoir : 7,4 milliards nets pour les dépenses liées au Revenu de Solidarité Active (RSA) « socle » et « socle majoré », au Revenu Minimum d'Insertion (RMI), aux contrats uniques d'insertion ainsi qu'aux Contrats Insertion - Revenu Minimum d'Activité (CI-RMA) et aux contrats d'avenir, incluant 6,6 milliards d'allocation ; 6,6 milliards nets pour l'aide sociale aux personnes âgées ; 5,5 milliards nets ont été

²³ Article L 221-1, L222-3 et L222-5 du Code de l'action sociale et des familles.

²⁴ Schéma départemental 2011-2015, Protection de l'enfance, Département du Rhône

²⁵ JEAGER M. / éd., 2011, Guide du secteur social et médico-social, Dunod, p. 202.

consacrés pour l'aide sociale aux personnes handicapées et 6,5 milliards nets pour l'Aide Sociale à l'Enfance »²⁶.

L'établissement de Sathonay est habilité depuis le mois de septembre 2009 à accueillir 30 enfants, garçons et filles âgés de 6 à 18 ans. Cette habilitation valide la prise en charge d'enfants relevant de l'Aide Sociale à l'Enfance pour une durée de 15 ans.

Nous sommes par cela inscrits dans la dynamique du schéma départemental qui a ses origines dans la loi de décentralisation du 22 juillet 1983. Celle-ci est venue rappeler aux Conseils généraux la mise en œuvre d'un schéma départemental des Établissements et des Services Sociaux et Médico-Sociaux (ESSMS).

Celle du 02 janvier 2002 a instauré des schémas régionaux et nationaux appuyés par la loi du 13 août 2004 qui adopte comme fondement le rôle du département dans la mise en œuvre de la politique d'action sociale.

Ce troisième schéma s'articule autour de trois principes : « L'enfant : son parcours en prévention comme en protection et l'évaluation régulière de sa situation. Les professionnels : ils doivent être mis en situation de connaître parfaitement le contenu du dispositif de protection de l'enfance. Le pilotage : il doit permettre une évaluation objective des besoins et des réponses apportées en matière de protection de l'enfance »²⁷.

Plusieurs domaines d'intervention ont été identifiés et organisés autour de quatre objectifs : « Connaître les besoins et la pertinence de l'offre en matière de protection de l'enfance. Évaluer les situations des enfants, des adolescents et des jeunes majeurs en mobilisant les ressources disponibles. Définir des réponses adaptées aux besoins des enfants, des adolescents, des jeunes majeurs et des familles. Accompagner les enfants et les familles pour la continuité, la cohérence et la pertinence de la prise en charge en prévention comme en protection »²⁸.

Plus généralement, l'établissement s'est impliqué, au côté du Département, autour de projet novateur comme l'Organisation Sociale sur le Web (OSW)²⁹. Cet engagement devait permettre à l'origine, une meilleure connaissance de notre structure, qui n'avait

²⁶ Ibid, p. 202.

²⁷ <http://www.rhone.fr>, Schéma départemental : 2011-2015

²⁸ <http://www.rhone.fr>, Schéma départemental : 2011-2015

²⁹ Organisation Sociale sur le Web. Ce dispositif permet de connaître en temps réel, les places disponibles dans les établissements du Rhône. Il est un outil pour les services qui sont à la recherche de lieux de placement.

plus bonne presse depuis plusieurs années. Nous souhaitons, par cet investissement, favoriser l'accueil d'enfants confiés au département dans notre structure. Nous pouvons dire, aujourd'hui, que l'établissement est reconnu dans le dispositif de la protection de l'enfance.

Cette partie met en lumière les fondements de la protection de l'enfance au travers des politiques publiques, de son histoire, de ses logiques de protection. Les MECS accueillent ces enfants en respectant les lois qui s'y rapportent. Les enfants accueillis dans l'établissement que je dirige dépendent bien pour une partie de l'Aide Sociale à l'Enfance. Ces populations évoluent dans un dispositif qui leur est dévolu. Les MECS se positionnent comme étant un des bras opérationnels de ce dispositif.

Mais l'établissement accueille aussi une autre population au titre du ministère de la Défense. C'est le ministre qui donne son accord, validant ainsi leurs présences. Si le Conseil général suspendait l'habilitation, l'établissement continuerait de fonctionner sous la forme d'un « internat scolaire ». Cette autre population, ressortissante des Armées, répond à d'autres dispositifs légaux. Les enfants accueillis ne le sont pas au titre de la protection de l'enfance. Les lois 2002-2 et 2007 ne s'appliquent pas pour eux. Nous sommes face à un accueil que nous nommons « placement libre ». Ce principe est validé par le ministère de la Défense³⁰.

Comment, alors prendre en charge cette population au regard des enfants relevant de l'ASE ? L'établissement dans son accompagnement contribue-t-il à rendre cohérent les prises en charge de ces deux populations ? Ne faut-il pas développer des services spécifiques sur l'établissement pour venir répondre au mieux aux besoins et demandes de chacun des publics accueillis ?

Jean-Yves DARTIGUENAVE ne nous dit-il pas que « la politique tendra toujours vers l'uniformisation (...) »³¹. Comment se positionne alors le ministère de la Défense et l'Aide Sociale à l'Enfance face à ses directives propres vis-à-vis des populations qui les concernent ?

Le chapitre suivant apporte quelques éléments de réponse.

³⁰ Instruction ministérielle, annexe 1

³¹ DARTIGUENAVE J-Y., Garnier J-F. / éd., 2008, Un savoir de référence pour le travail social, Eres, p. 171.

1.2 Un établissement, deux types de dispositifs. Des rôles asymétriques mais d'égale importance

La maison d'enfants de Sathonay est un établissement médico-social habilité par le Département. Sa particularité vient de son appartenance au ministère de la Défense. L'interaction entre ces deux cadres de référence est à poser pour comprendre les difficultés que je peux rencontrer au quotidien.

1.2.1 Accueil des enfants relevant de l'Action Sociale des Armées sur le territoire

Le ministère de la Défense dispose de deux établissements. L'un se trouve à Sathonay Village dans le Rhône, l'autre se trouve dans la proche banlieue de Paris, dans le département du Val-d'Oise.

Les établissements ont une capacité d'accueil de 125 enfants à eux deux. Nous pouvons accueillir 25 % d'enfants relevant de l'Aide Sociale à l'Enfance. Le nombre d'enfants accueillis est fixé par une instruction ministérielle en vigueur pour les deux structures.

L'origine militaire des enfants est relativement similaire sur les deux établissements. Les familles de l'Armée de Terre et de l'Air représentent à elles seules 70 % du total des enfants de ressortissants du ministère de la Défense. Le reste étant composé pour 14,3 % par la Direction Générale de l'Armement (DGA), 6,1 % pour la Marine et 10,3 % pour la Gendarmerie.

L'origine géographique des enfants varie annuellement, mais nous pouvons cependant trouver des dispositions qui se répètent chaque année. Ainsi 70 % des enfants accueillis habitent dans un rayon de 350 km. Les grandes bases méditerranéennes telles que Toulon et Hyères représentent 19% des enfants de l'établissement. 10 % des enfants viennent de l'étranger, notamment des pays d'Afrique du Nord et des pays du Golfe.

Les parents sont pour 29 % des militaires du rang, 46 % sont sous-officiers, 9 % sont officiers et environ 16 % sont des personnels civils. Nous notons que nous accueillons peu d'enfants d'officiers, cependant les problématiques de placement pour ces familles sont souvent les plus complexes et les plus difficiles à prendre en charge. Plusieurs raisons à cela :

- Les officiers sont très exigeants sur les modalités de placement.
- Les officiers ont l'habitude de commander et de décider. Laisser la main à d'autres personnes pour prendre en charge une partie de l'éducation de leurs enfants ne se fait pas sans heurts.

Sur les 125 enfants que peuvent accueillir les deux établissements, nous notons une baisse de la fréquentation depuis 2005. Nos effectifs sont aujourd'hui de 70 enfants répartis sur les deux structures. Le ministère de la Défense se soucie peu de la baisse de fréquentation et des logiques budgétaires. Comme nous le verrons par la suite, l'Institution IGéSA n'a pas la même lecture et ne voit pas sous les meilleurs augures cette baisse de fréquentation.

D'autant que des disparités importantes sont constatées dans le prix de journée alloué par l'institution et par le Conseil général. A titre informatif, le prix de journée pour le placement d'un enfant relevant de l'ASA entre 2007 et 2010 est passé de 220,73 € à 394,96 €, alors que le prix de journée pour les enfants relevant de l'ASE est passé sur la même période de 128,44 € à 120,07 €³².

Cette situation financière déséquilibrée est renforcée par la place que tient l'établissement dans son environnement au regard de son histoire.

1.2.2 Un établissement atypique, en décalage avec son environnement

Depuis plus de 10 ans maintenant, l'établissement traversait des crises institutionnelles plus ou moins graves. Des militaires gradés assuraient la direction de cet établissement, souvent pour les remercier des services rendus durant leurs carrières. Ils étaient les seuls représentants militaires dans la structure. Les valeurs ainsi développées étaient empruntées de patriotisme, d'obéissance et d'appartenance³³.

Ces militaires évoluaient dans un dispositif nouveau pour eux, travaillant avec des personnels « civils », chargés d'accompagner des enfants ressortissants du ministère de la Défense, mais également de l'Aide Sociale à l'Enfance.

³² Données : « Évolution des coûts MEACS Sathonay ». Compte de résultats 2011, IGéSA.

³³ Annexe 1 : Ces valeurs sont inscrites dans le projet éducatif des Maisons d'Enfants et d'Adolescents à Caractère Social relevant du ministère de la Défense. P.XIX.

Les six derniers directeurs successifs se sont trouvés confrontés à des publics nouveaux pour eux, à des personnels peu enclins à adopter le modèle militaire et ses codes, ainsi qu'à un environnement médico-social plutôt hostile vis-à-vis de l'atypie de cet établissement.

Cela se traduisait, dans les faits, par des services de l'Aide Sociale à l'Enfance réticents à l'idée de placer des jeunes dans cet établissement « militaire », et la crainte des familles de ressortissants militaires de voir leurs enfants côtoyer ceux de l'ASE.

La difficulté à donner un cap et des réponses adaptées aux publics accueillis apportait son lot d'événements plus ou moins graves : Jeunes en fugue, dégradations multiples des locaux, violences entre jeunes, et vis-à-vis des personnels ainsi que celle des personnels vis-à-vis des publics accueillis. L'établissement s'est alors replié sur lui-même. Les stagiaires des centres de formation ne venaient plus.

La forte proportion d'établissements de ce type, dépendant de la protection de l'enfance sur l'Est Lyonnais, mit cette maison d'enfants dans une concurrence qui lui fut défavorable. Les admissions se raréfiaient.

Pour maintenir une activité, les directeurs acceptèrent des enfants dont les problématiques étaient de plus en plus lourdes. Les enfants « incasables », dépendant de la protection de l'enfance devinrent majoritaires. Les événements graves se multiplièrent. Les personnels qualifiés commencèrent à quitter l'établissement, forts d'autres propositions. Les personnels peu diplômés furent contraints de rester.

En 2005, l'établissement comptait 23 enfants, pour une capacité totale de 60. Alors que les arrêts maladies et absences atteignirent les 24 % sur l'année, l'IGéSA décida de mettre fin à la collaboration et à l'emploi de militaires pour confier la direction de l'établissement à des directeurs issus du secteur. Par ce qui est exposé plus haut, l'établissement fut fragilisé dans ses fondements et peina à prendre le contre-pied de son histoire.

Au poids de l'histoire, est venu s'ajouter l'opposition entre les deux cadres de référence que sont le ministère de la Défense et l'ASE. Chacun essayant à tour de rôle, d'imposer sa légitimité.

1.2.3 Deux cadres de référence qui s'opposent

Cet établissement, considéré comme « atypique » dans le paysage médico-social, s'est toujours heurté aux services de la protection de l'enfance.

L'IGéSA estime à juste titre que la mission prioritaire de l'établissement est l'accueil d'enfants ressortissants du ministère de la Défense. Elle s'appuie sur le ministère de la Défense qui revendique la place de l'établissement dans son dispositif de soutien aux familles de militaires. Le ministre de la Défense est habilité pour valider l'accueil des enfants ressortissants du ministère. Les services de la protection de l'enfance habilitent l'établissement pour qu'il accueille les enfants ressortissants de l'Aide Sociale à l'Enfance. Chaque cadre de référence valide l'admission pour les enfants qui le concernent, sans pouvoir d'influence sur l'un ou l'autre des dispositifs.

Le 8 février 2008, une nouvelle instruction ministérielle a vu le jour. Elle reprend un certain nombre d'éléments de la précédente, mais elle fixe de manière plus précise les orientations et les missions des maisons d'enfants.

Le ministère de la Défense veut garder la main vis à vis de l'Aide Sociale à l'Enfance et le fait savoir. Ainsi, elle redéfinit plus clairement les modalités de condition d'admission des enfants relevant de l'ASE et se replace sans ambiguïté, comme décideur de l'accueil des enfants.

- C'est le ministre qui prononce l'admission, qu'il s'agisse de placement libre ASA, ou de placement au titre de l'Aide Sociale à l'Enfance³⁴.
- Elle fixe également à 25% le nombre de places disponibles pour les enfants relevant de l'ASE³⁵.

Par ces deux exemples, le ministère de la Défense justifie sa place dans les politiques sociales du Département, mais réaffirme son attachement à décider, au détriment du service social du Conseil général peu habitué à de tel fonctionnement.

³⁴ Annexe 1, Instruction ministérielle : « Modalités d'admission », 3.1 « Procédure », p. VII.

³⁵ Annexe 1, Instruction ministérielle : « Condition d'admission », 2.1 « Accueil prioritaire des enfants de ressortissants du ministère de la Défense », p.VI.

L'ASE et le ministère évoluent sur des dispositifs qui ne sont pas communs. Ils placent l'établissement dans une position floue qui ne concourt pas à poser un cadre précis pour les usagers, les familles et ceux qui les accompagnent.

Les éléments exposés dans le chapitre qui suit indiquent comment la gouvernance de l'institution IGéSA, qui gère l'établissement, ajoute à la confusion.

1.2.4 Un établissement noyé dans les méandres de son institution

La maison d'enfants de Sathonay-Village est un des établissements médico-sociaux gérés par l'Institution de Gestion Sociale des Armées placée sous tutelle du ministère de la Défense, conformément aux dispositions du Code de la Défense (article L.3422-1 et L.3422-2)³⁶.

Le ministère de la Défense est très attaché à cet établissement, nous l'avons vu précédemment, et il le rappelle périodiquement à l'IGéSA. La direction générale de l'IGéSA est, elle, plutôt hostile à l'établissement. Elle estime que le coût est trop important et méconnaît le réel potentiel du site.

L'éloignement du siège, qui se trouve à Bastia en Haute-Corse, ne favorise pas les échanges. Le manque d'attention pour « comprendre cette structure » laisse planer l'hypothèse d'un désintérêt à maintenir cet établissement dans le dispositif. Les travaux importants de rénovation qui sont engagés sur la maison ne parviennent pas à inverser le sentiment de crainte qu'éprouvent les acteurs de cette structure, à voir venir un projet politique clair.

Il en résulte que l'établissement oscille entre décision du ministère de la Défense et indécision de l'IGéSA. Cet état est renforcé par le gigantisme de l'organisme IGéSA, (plus de 200 personnes au siège), la pluralité de ses missions et un turnover important des directeurs généraux. L'établissement peine à exister dans cette politique générale.

³⁶ Ces éléments sont extraits de l'instruction relative à l'organisation et au fonctionnement des MEACS relevant du ministère de la Défense.

Les deux établissements font référence au décret n° 2007-51 du 11 janvier 2007 relatif à l'action sociale des Armées et l'instruction ministérielle n° 9207 du 7 février 1986 du secrétaire d'État auprès du ministre de la Défense, relative aux attributions et au fonctionnement de l'Institution de Gestion Sociale des Armées, ainsi qu'au décret n° 2010-7 du 5 janvier 2010 modifiant le code de la Défense et relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'Institution de Gestion Sociale des Armées. <http://www.legifrance.gouv.fr>

Comme nous venons de le voir, l'établissement évolue dans un contexte difficile qui lui est défavorable. Le nombre de journées réalisées pour les enfants relevant de l'ASA n'est pas optimal. Ces difficultés d'activité sont renforcées au travers d'une gouvernance floue de son institution de gestion. L'action conjointe de deux cadres de référence que sont le ministère de la Défense et l'Aide Sociale à l'Enfance vient ajouter à la confusion.

L'arrivée d'un directeur issu du secteur médico-social il y a sept ans, a questionné la notion du sens et l'analyse institutionnelle sous la forme d'un engagement dans une démarche qualité pour repositionner chacun dans sa fonction et son implication professionnelle. Il était question de remettre au cœur du dispositif l'enfant accueilli, quelle que soit son origine de placement, et normaliser l'accueil et la prise en charge.

A cette époque, l'établissement ne prit pas en compte les spécificités des deux cadres de référence. Il uniformisa ce qui, à mon sens ne pouvait l'être.

Cela se traduit par un établissement n'ayant pas vocation à clarifier sa mission éducative par rapport aux besoins des populations. Il ne s'interrogea pas sur les besoins des familles au regard de leurs cadres de référence, afin que notre action en tant que professionnel soit parfaitement menée et pleinement pertinente en lien avec les besoins exprimés.

Aujourd'hui, nous constatons que la non prise en compte des deux cadres de référence pose des problèmes de prise en charge, d'incivilités, des conflits entre les enfants, des conflits larvés entre les équipes, des difficultés à apporter des réponses aux familles.

Je développerai plus longuement dans la partie qui suit, les facteurs d'influence générés par ces deux cadres à travers les problématiques des enfants accueillis. Et je montrerai comment la non prise en compte de ces « références » peut avoir des incidences sur les usagers, les familles et ceux qui les accompagnent.

1.3 Les marques d'influence générées par ces deux cadres de référence pour les usagers, leurs familles et pour les professionnels

Les enfants relevant de l'ASA et ceux de l'ASE évoluent actuellement dans un dispositif commun au sein de l'établissement. Chaque enfant dépend pourtant d'un cadre qui lui est propre et qui légitime sa place sur la structure. En expliquer les origines et les différences

apporte des premiers éléments de réponses aux difficultés rencontrées par les enfants, les familles et les professionnels.

1.3.1 Les enfants et les familles relevant de l'Aide Sociale à l'Enfance

« Les souffrances des jeunes proviennent la plupart du temps de violences verbales ou psychologiques (injure, humiliation, dévalorisation, rejet, non désir), de violences physiques (coups, sévices corporels), de violences sexuelles (inceste, attouchement, viol), de maltraitements et mises en danger vécues en dehors du cercle familial (agression sexuelle, racket, drogue), de carences éducatives qui peuvent générer un manque de repère et une non intégration de la loi, des carences éducatives liées à l'abandon psychique et/ou matériel de l'enfant, le projetant dans une autonomie forcée et précoce, ou l'amenant à fuir le milieu familial »³⁷.

Les enfants accueillis sont tiraillés par des conflits de loyauté : « Il y aura conflit de loyauté quand l'individu placé est pris entre deux milieux, soit incompatible soit en opposition. S'il ressent que ses parents sont considérés comme incompetents ou s'il ressent que ses parents n'acceptent pas l'institution. Ne lui reste comme solutions possibles que de faire échouer le placement ou de rejeter sa famille »³⁸. Cela se traduit au niveau des jeunes par l'échec, le refus scolaire, l'absentéisme, voire la phobie scolaire.

« Le traumatisme de la séparation »³⁹ se traduit par la violence verbale et/ou physique entre jeunes, et à l'encontre des adultes, la détérioration du matériel personnel ou collectif, la boulimie, l'anorexie, les tentatives de suicides, des pertes incessantes de leurs propres affaires, de vols plus ou moins importants, de fugues, d'errances, de consommation occasionnelle de produits stupéfiants ou d'alcool, de sur-médication...

Les enfants dépendant de l'ASE ont des problématiques lourdes, le paragraphe ci-dessus le démontre. Cependant, la prise en charge de ces enfants est facilitée par une lecture plus fine de la problématique de placement. Le travail accompli conjointement par le juge pour enfants et les travailleurs sociaux favorise cela. Les équipes éprouvent moins de difficultés à œuvrer avec ce public, car les raisons du placement sont clairement établies.

³⁷ JOURDAN P. Avril 2007, Compte rendu psychologique sur la situation des enfants de l'établissement, Réunion de travail sur le dernier projet d'établissement, MEACS Sathonay-Village

³⁸ FUSTIER P. / éd., 2004, Le travail d'équipe en institution, Dunod, p. 132.

³⁹ VERDIER P. / éd., 1997, L'enfant en miettes, Dunod, p. 52.

Au moment de l'admission des enfants, le travail fait en amont par les travailleurs sociaux et les juges pour enfants permet à la famille de mieux comprendre les raisons du placement. Le mode opératoire qui amène au placement est lisible pour l'ensemble des parties. Les familles que je reçois régulièrement dans le cadre de synthèses ou de bilans m'interpellent sur le projet que nous mettons en place pour leur enfant, sur l'évolution du jeune au quotidien, ses progrès, ses difficultés. Je suis rarement confronté à des familles en manque de compréhension quant aux motifs de placement. Elles ne manifestent pas de sentiment d'injustice vis-à-vis de la prise en charge de leurs enfants.

« Le sentiment d'injustice découle notamment d'une incompréhension des motifs de la décision de placement de leur enfant »⁴⁰.

Pour celles qui feignent de ne pas les connaître, une lecture de l'Ordonnance de Placement (OP) ou du contrat d'Accueil Provisoire (AP) permet de repartir sur une base concrète et commune. Cela suffit généralement.

Ces dispositions n'existent pas pour les familles relevant de l'ASA comme nous le verrons dans le paragraphe suivant.

1.3.2 Les enfants et les familles relevant de l'Action Sociale des Armées

« Les jeunes relevant de l'ASA traduisent à travers leurs symptômes très diversifiés toutes leurs souffrances. Les enfants de militaire peuvent manifester des angoisses liées au départ d'un parent en mission dangereuse. Ils peuvent être face à la confrontation inconsciente et déstabilisante de l'interdit fondamental de meurtre, les parents étant autorisés de par leur profession à faire feu sur autrui lors d'un conflit ou d'une mission »⁴¹.

Dans le cadre des rendez-vous que je peux avoir avec les jeunes ou dans des temps informels, je remarque que cette appartenance au statut « d'enfant ASA » est très importante pour eux. Les jeunes sont insérés dans la société et ils ont des repères sociétaux dans la norme et veulent le faire savoir. Bon nombre de jeunes enfants relevant de l'ASA disent d'ailleurs en direction des publics relevant de l'ASE, « mais nous, on n'est pas placés !!! ».

⁴⁰ SÉCHER R. / éd., 2010, Reconnaissance sociale et dignité des parents d'enfants placés, L'Harmattan, p. 178.

⁴¹ JOURDAN P. Avril 2007, Compte rendu psychologique sur la situation des enfants de l'établissement, Réunion de travail sur le dernier projet d'établissement MEACS Sathonay-Village

Nous notons des incivilités fréquentes entre jeunes sur ce point. Des conflits ou rixes sont souvent à l'origine de ces verbalisations. Cette situation est légitimée par le discours des familles relevant de l'ASA. Elles ont l'impression de placer leurs enfants dans un « internat scolaire ». Les problématiques ne sont alors pas véritablement abordées. Les parents revendiquent le placement pour des difficultés scolaires essentiellement.

« Peut-être les parents disent-ils aussi que si l'institution réussit à contenir le scolaire qui fait problème, alors l'enfant et les parents pourront se retrouver »⁴².

Au-delà de ces difficultés, nous constatons que les conflits au sein de ces familles sont importants. Dans les familles recomposées, l'enfant n'accepte pas toujours son beau-père ou sa belle-mère par conflit de loyauté avec l'autre parent ou par culpabilité du divorce de ses parents, le parent militaire étant, dans l'inconscient de son enfant souvent considéré comme le plus fort, le plus courageux.

« Au point de vue purement sociologique, l'armée peut être considérée comme une petite société artificielle dans laquelle la plupart des phénomènes sociaux sont exagérés par suite des règles spéciales auxquelles elle est soumise »⁴³.

Ainsi les pères issus du milieu militaire, dont le mode de relation est parfois basé sur la réprimande ou la sanction, rigidifient les liens. Les pères de retour de mission, soutiennent leurs épouses, et dans le même temps se débattent avec l'image de l'enfant idéal, ou ont une vision élitiste de l'éducation et font face à leur enfant qui peut alors les décevoir.

« Le caractère essentiel de l'armée, c'est qu'on y commande, et qu'on y obéit »⁴⁴.

Les parents tentent de reproduire ce caractère comme mode d'éducation avec leurs enfants. Les parents deviennent intransigeants, incompréhensifs, poussant aussi la rigueur à l'extrême, deviennent parfois totalement distants.

Les parents sont dans un idéal social et/ou professionnel démesuré, (faisant référence à l'élite par exemple pour les pilotes, ou la définition propre d'être un homme chez le légionnaire, ou la caractéristique de la séparation pour un marin), et qui du coup se

⁴² FUSTIER P. / éd., 2004, Le travail d'équipe en institution, Dunod, p. 136.

⁴³ CONSTANTIN A. / éd., 1911, Étude sociale dans le milieu militaire, Bulletin, Tome 21, p. 3.

⁴⁴ MAYER É / éd., 1924, La psychologie du commandement, Flammarion, p. 127.

confrontent à des enfants qui les déçoivent dans leur idéalisation personnelle, étant eux-mêmes frustrés de leurs situations professionnelles.

Car « les dépositaires du commandement, ne peuvent donner qu'au moment de la guerre, la vraie mesure de leur valeur. (...) En temps de paix, on ne peut les juger que comme instructeurs, organisateurs, c'est-à-dire sur une partie de ce qu'ils sont, mais sur la plus petite partie »⁴⁵.

Les enfants et les familles concernés par chaque cadre de référence influencent les réponses et les comportements des équipes à leurs égards. Elles sont à l'origine des difficultés rencontrées par ceux-ci. En voici une illustration.

1.3.3 Des spécificités de prise en charge à clarifier et à distinguer

Les familles ressortissantes du ministère de la Défense participent financièrement au placement de leurs enfants, au contraire des familles relevant de l'ASE. Cette participation est fixée par l'assistante de service sociale du service de l'ASA qui fixe un prix de journée à la famille en fonction de ses ressources financières.

« La force essentielle de l'argent tient à ce qu'il crée des liens entre des individus libres sans menacer leur liberté. Il permet à chacun, compte tenu de ses revenus, d'établir ses propres hiérarchies d'utilité et, surtout, l'argent annule les dettes que le don n'éteint jamais »⁴⁶.

Les familles par cette participation attendent des résultats, chose que les personnels comprennent difficilement.

Pour les enfants relevant de l'ASE, les motifs du placement sont souvent identifiés par le juge pour enfants et écrits dans l'Ordonnance de Placement. A la différence des enfants relevant de l'ASA, où il n'est pas rare que les assistantes de services sociales, passent des accords tacites avec les parents. Elles masquent quelquefois les réelles difficultés pour faire accepter le placement de l'enfant. Parfois même, elles n'osent pas évoquer les difficultés du fait de la hiérarchie militaire, ou ne présente pas la MEACS en tant que telle, mais comme un internat scolaire.

⁴⁵ Ibid, p. 128.

⁴⁶ SÉCHER R. / éd., 2010, Reconnaissance sociale et dignité des parents d'enfants placés, L'Harmattan, p. 122.

Jacques CHRÉTIEN explique dans un article publié dans la revue « Sauvegarde de l'enfance » que « le parent concerné par ces mesures d'intervention socio-éducatives éprouve un sentiment profond de disqualification et une blessure narcissique dont la conséquence est, dans bien des cas, de les mettre psychologiquement hors-jeu de ce qui se déroule pour leur enfant. Les interventions et décisions prises s'accompagnent de la perception d'un engrenage (...). Face à cet effet de système, certains d'entre eux tentent de développer des stratégies de réponses qui s'avèrent souvent inadéquates : soit par opposition, soit par une collaboration passive...»⁴⁷.

Cette situation impacte directement les équipes. Lorsque je rencontre les personnels dans le cadre de réunions de service, le sentiment qui se dégage à mon sens, est l'impossibilité de poser des actes éducatifs pour les jeunes ressortissants de l'ASA, puisque les difficultés pointées au moment des admissions sont survolées et parfois niées.

Pourquoi travailler sur des notions de cadre avec le jeune alors qu'il est juste là dans un souci de réussite scolaire ? Pourquoi travailler sur les mécanismes de la violence, alors que le jeune n'est là que parce que son père est en mission régulière ?

Nous vivons au quotidien cette réelle distorsion entre les réalités et les motifs de ces placements ASA. De ce fait, nous contribuons à ne pas donner à l'enfant les bonnes réponses, et donc, à ne pas poser les bons diagnostics. Nous perpétons les difficultés et les renforçons dans du non-sens. Les jeunes avancent sans réponse. Ils sont plus perturbés, ne comprennent pas la raison de leur placement, ce qui génère d'autres troubles du comportement.

Lors d'une réunion d'équipe, une éducatrice nouvellement arrivée dans la structure, référente d'une situation d'un enfant relevant de l'ASA, m'exprime toutes les difficultés qu'elle rencontre à travailler avec la famille. Elle dit « les problématiques des familles relevant de l'ASA sont toutes différentes et surtout plus complexes que les situations des familles relevant de l'ASE, j'ai beaucoup de difficultés à travailler avec eux... ».

De fait, les enfants présents sur l'établissement à la suite de carences éducatives dans le milieu familial, représentent plus des deux tiers des placements ASE. L'éducatrice qu'elle est, connaît ce public, elle sait que les carences éducatives de ces familles ont leurs fondements dans la pauvreté, le manque de repère familial, l'histoire générationnelle...

⁴⁷ CHRÉTIEN J., Le maintien des liens, revue Sauvegarde de l'Enfance, n° 3-4-1999 (Octobre 1999)

Nous pouvons établir des liens de cause à effet, des passerelles entre la situation de l'enfant et sa famille. Pour les enfants relevant de l'ASA, nous essayons de répondre aux mêmes questions dans une optique d'égalité, pensant que nos représentations de leurs problématiques vont s'accorder avec les familles des enfants ASE.

Mais il n'en est rien.

1.3.4 Un principe d' « égalité » à reconsidérer

Pour les situations relevant de l'ASE, « l'aide apportée aux enfants et aux familles s'inscrit dans les devoirs que doit l'État et qui fixe des principes de solidarité locale et nationale d'une société démocratique »⁴⁸.

Au regard d'une situation de danger, c'est la notion d'obligation qui prévaut. Les jeunes que nous accueillons et leurs familles n'ont souvent pas le choix du placement. Celui-ci est décidé par un juge pour enfants et s'impose à la famille.

Lorsque je rencontre les familles dépendant d'un placement en assistance éducative, elles me disent en premier lieu qu'elles n'ont pas eu le choix, « on a décidé pour nous ! ». La difficulté à mon niveau et à celui des équipes, réside dans la mise en place d'un travail d'acceptation des familles et des enfants, pour pouvoir approfondir la question de la séparation.

Pour les situations relevant de l'ASA, le rapport qui s'établit entre les parents et les équipes est à mon sens biaisé. Les familles, en attente de résultats, sont exigeantes et les équipes ne peuvent y faire face. Le poids de la hiérarchie militaire prend tout son sens ici.

Lors des rendez-vous informels ou formels avec les équipes, nous parlons souvent des entretiens téléphoniques que celles-ci ont avec les familles ressortissantes du ministère de la Défense. La parole est moins libre que pour les familles d'enfants ASE. Il faut enrober la parole, choisir ses mots, ne pas renforcer la susceptibilité des familles, ne pas les froisser. La parole est moins spontanée, plus consensuelle, moins explicite.

Pour les enfants relevant de l'ASE, Le Conseil général se veut pressant dans les demandes de placement. Celles qu'ils formulent sont constantes et réparties tout au long

⁴⁸ JEAGER M. / éd., 2011, Guide du secteur social et médico-social, Dunod, p. 235.

de l'année. La mise en place d'outils comme OSW au niveau du département du Rhône permet une mise à jour en temps réel des possibilités d'accueil dans les établissements habilités. Le département du Rhône demande d'être réactif vis-à-vis des familles et des enfants qu'il a sous sa responsabilité. Lorsqu'un travailleur social sollicite la maison d'enfants, c'est souvent pour une demande de placement immédiate.

Pour les enfants relevant de l'ASA, le schéma de placement comme il existe à Sathonay-Village est régi par une procédure de préadmission longue, aboutissant à des accueils organisés sur une période scolaire. Les demandes en cours d'année sont plus rares, et soumises aux mêmes procédures. Un accueil d'urgence est difficilement envisageable.

Cela se traduit pour les équipes de la maison d'enfants, par l'obligation d'intervenir dans un double dispositif posé par chaque cadre de référence. Encore une fois, des procédures peu explicites, favorisent la confusion entre les placements ASA et les placements ASE. Les professionnels de la MEACS ont le sentiment de ne pas maîtriser les enjeux de placement et d'être tirillées entre les demandes du ministère de la Défense et les attentes du Conseil général.

Les équipes « doivent se représenter d'une manière suffisamment claire, régulière et convergente, la situation de l'enfant et de ses parents. (...) On ne saurait trop insister sur l'importance de ce critère »⁴⁹.

Nous l'avons vu précédemment, notre intervention sur l'établissement vis-à-vis des deux populations tend vers un principe d'uniformisation ne facilitant pas l'accompagnement. Les équipes évoluent dans un dispositif en maintenant un principe « d'égalité » de prise en charge pour les deux types de publics. Un principe d'égalité pour favoriser une forme « d'équité » de traitement.

Et même s'il est juste de dire que « le sentiment d'injustice est ressenti par ceux qui considèrent que le principe d'égalité n'est pas réellement appliqué (...) et qu'il alimente les conflits sociaux »⁵⁰, c'est ici, l'inverse qui se produit. Les professionnels traitent les situations dans un ensemble, sans tenir compte de la spécificité de chacune des populations, ce qui renforce le sentiment d'injustice de ces enfants et des familles.

⁴⁹ HOUZEL D. / éd., 2006, Les enjeux de la parentalité, Érès, p. 171.

⁵⁰ SÉCHER R. / éd., 2010, Reconnaissance sociale et dignité des parents d'enfants placés, L'Harmattan, p. 58.

Je viens de montrer au travers de cette partie que les deux populations avaient des origines et des raisons de placements différentes. Elles sont accueillies sur l'établissement, et ont des particularités propres, mais celles-ci ne sont pas assez clairement identifiées. Cette situation crée des clivages entre les enfants relevant de l'ASE et de l'ASA qui nous montrent au quotidien des signes de mécontentement.

Les deux cadres de référence, qui fondent les placements pour les enfants qui les concernent, influent sur le travail que tentent de mener les équipes. Les deux populations sont différentes, de par les politiques publiques auxquelles elles se réfèrent, de par les attentes des familles auxquelles elles appartiennent. Les professionnels évoluent dans un dispositif flou où les deux cadres de référence s'entremêlent et peinent à trouver des réponses adaptées.

Jean-Yves DARTIGUENAVE ne nous dit-il pas que « l'usage doit être uniforme, nous en sommes un peu les gardiens. L'unité des traitements induite par les différentes procédures d'action sociale invite à cette recherche de conformité. Nous pourrions concevoir que les personnes n'appartenant pas aux mêmes univers sociaux, ne traitant pas de la même manière les données sociales, l'intervention, l'aide, puissent ainsi se singulariser. C'est cependant l'inverse qui se passe, souvent à notre insu »⁵¹.

L'unité des traitements est au centre de ma réflexion. Jusqu'à présent, tout sur l'établissement a été mis en œuvre pour accompagner ces enfants et ces familles sur un même principe d'égalité. C'est le même accueil, la même prise en charge, les mêmes modalités d'accompagnement. Or, ces deux cadres de référence font émerger des différences dont il faut à mon avis tenir compte.

⁵¹ DARTIGUENAVE J-Y., Garnier J-F. / éd., 2008, Un savoir de référence pour le travail social, Eres, p. 169.

2 Mobiliser l'établissement vers un dispositif cohérent d'accompagnement pour les deux populations

2.1 Penser une prise en charge cohérente

Le principe de cohérence anime ma préoccupation de directeur dans ce document. Poser ces principes conceptuels doit m'aider à mieux appréhender la suite de mon projet.

2.1.1 Qu'entend-on par cohérence ?

Si je pense une prise en charge cohérente pour ces deux populations, cela revient à supposer qu'elle ne l'était pas jusqu'alors.

Pour modérer mon propos, je préfère l'idée qu'il semblait cohérent pour le directeur précédent d'accompagner les bénéficiaires de l'établissement dans un même cadre législatif, institutionnel, et organisationnel. Ce fut sa porte d'entrée lors de sa prise de fonction sur l'établissement. J'ai d'ailleurs pris part à cette organisation. Et même si à l'époque j'avais évoqué avec lui, la possibilité de tenir compte de ce que j'exprime aujourd'hui, cette option n'avait pas été retenue.

La cohérence, selon le dictionnaire Larousse est « la propriété de ce qui est cohérent, logique interne d'un discours, d'une idée, d'un acte, (...) » « dont les parties s'enchaînent bien et présentent entre elles des rapports logiques, qui se tiennent »⁵².

Ce concept renvoie à ma place de directeur et à mon questionnement actuel vis-à-vis des personnels et des bénéficiaires, mais aussi mes interrogations envers les politiques publiques, et à l'organisation qui régit l'établissement.

Roland JANVIER nous dit que « la cohérence n'est jamais acquise », « l'édifice de la cohérence est fragile, sensible aux vents qui balayent l'institution »⁵³ et que la « cohérence ne signifie pas éradiquer toutes les contradictions du système »⁵⁴.

⁵² Définition le petit Larousse illustré. éd., 2010.

⁵³ JANVIER R. / éd., 2011, Éthique de direction en institution sociale et médico-sociale, ESF, p. 107.

⁵⁴ Ibid., p. 109.

Les deux populations qui se trouvent sur l'établissement, nous l'avons vu précédemment, sont différentes dans leurs origines, leurs attentes, leurs problématiques. Comment alors les faire exister ou coexister sur un même établissement ?

Coexister, nous dit le dictionnaire Larousse, c'est « exister simultanément, en même temps que quelqu'un, ou quelque chose d'autre, c'est exister simultanément avec un groupe, une collectivité »⁵⁵. Produire de la cohérence ne revient-il pas alors à les faire « exister » ensemble ?

Exister pour « avoir la vie, vivre », pour « avoir de l'importance, de la valeur » et pour « s'affirmer, se faire reconnaître comme une personne aux yeux de la société, d'un groupe, de quelqu'un »⁵⁶. Exister, c'est aussi avoir le sentiment que l'on est reconnu.

Cette notion de « reconnaissance » est importante pour aller plus loin dans le propos puisqu'elle est directement liée à la notion d'individu. Le souhait pour chacun de pouvoir être reconnu à titre individuel dans un collectif auquel il appartient.

Dans l'établissement, l'appartenance militaire pour les enfants, est très forte. Pour les parents, la notion de corps est puissante. Avoir un enfant placé dans l'établissement renvoie à cette notion d'appartenance et le regard porté sur les familles relevant de l'ASE ne peut être bienveillant. Cela renvoie une image « identique » qui peut paraître inacceptable.

« Par son appartenance à un groupe, l'individu participe à une vie collective qui l'imprègne de certaines valeurs, de normes (...). Un conflit surgit si l'individu prend pour valeurs, normes, critères de jugement et de conduite, les idées et les idéaux d'un autre groupe (...) représentant ses aspirations personnelles ou morales »⁵⁷.

La prise en charge d'enfants de l'Aide Sociale à l'Enfance sur le même mode que pour les enfants de militaire vient directement interroger la notion d'égalité. Égalité de prise en charge, égalité de traitement.

D'autant que pour le militaire, « il faut d'abord garder son rang, notamment quand on peut arguer du fait que ce rang est une reconnaissance de son utilité sociale. Les militaires, les

⁵⁵ Définition le petit Larousse illustré. éd., 2010.

⁵⁶ Définition le petit Larousse illustré. éd., 2010.

⁵⁷ <http://www.cnrtl.fr/definition/appartenance/mucch> sc 1969 s.v

médecins et les enseignants, par exemple, perçoivent les risques de chute statutaire comme une atteinte à l'égalité sociale fondamentale »⁵⁸.

Il me revient alors de réfléchir, sur l'intérêt éducatif d'avoir sur un établissement deux populations différentes et mettre en place grâce à cette diversité, une vraie cohérence institutionnelle.

Norbert ELIAS ne disait-il pas que « chacun des êtres qui se croisent (...) est ainsi lié par une foule de chaînes invisibles à d'autres êtres, que ce soit par des liens de travail (...) imprégnés en lui et font sa marque personnelle. Cette interdépendance fonctionnelle revêt dans chaque groupe humain une structure très spécifique »⁵⁹.

2.1.2 Développer une cohérence institutionnelle

Il me paraît important de revenir un instant sur le concept d'institution. Tenter d'expliquer le sens étymologique de ce mot et son concept doit éclairer ma réflexion et favoriser la mise en place de mon projet.

Le terme « institution » provient du latin « institutio » équivalent à « ce qui est institué, règle »⁶⁰.

En sociologie, « une institution désigne une structure sociale (ou un système de relations sociales) dotée d'une certaine stabilité dans le temps. Une définition plus flatteuse consiste à dire qu'une institution est une règle du jeu acceptée socialement »⁶¹.

De ce fait, en ce qui concerne les institutions à caractère social en particulier, la problématique humaine dont elles font l'objet est la problématique même de l'institution.

Il y a ainsi coïncidence entre les professionnels et les usagers rassemblés autour d'un projet commun qui peut fonder une cohérence institutionnelle.

« Toute institution se présente comme un ensemble de tâches, règles, conduites entre les personnes et pratiques. Elles sont dotées d'une finalité particulière, c'est pourquoi on s'intéresse à « l'esprit des institutions ». Elle n'existe, ne dispose, ne décide que par les

⁵⁸ DUBET F. / éd., Le travail des sociétés, Seuil, p. 257.

⁵⁹ ELIAS N. / éd., La société des individus, Fayard, p. 49.

⁶⁰ Définition le petit Larousse illustré. éd., 2010.

⁶¹ [http://fr.wikipedia.org/wiki/Institution_\(sociologie\)](http://fr.wikipedia.org/wiki/Institution_(sociologie))

pratiques de ces composantes. Comme objet sociologique, on s'intéresse aussi bien à ses actions intérieures qu'à celles tournées vers l'extérieur »⁶².

Le concept d'institution est fondateur pour la sociologie. Pour Emile DURKHEIM, il permet la construction de la sociologie comme une science sociale autonome, « on peut (...) appeler institutions, toutes les croyances et tous les modes de conduite institués par la collectivité. La sociologie peut être alors définie comme la science des institutions, de leur genèse et de leur fonctionnement »⁶³.

A l'opposé, pour Max WEBER, « l'institution se rapproche de l'idée d'association, c'est un groupement dont les règlements statutaires sont octroyés avec un succès relatif à l'intérieur d'une zone d'action (...) selon les critères déterminés. C'est un régulateur des rapports sociaux. Le terme d'institutionnalisation est le processus qui tend à organiser les rapports aux modèles sociaux »⁶⁴.

Les individus sont « des sujets sociaux, au moins partiellement conscients des raisons des actes qu'ils posent et pouvant donc, de ce fait, en restituer le sens »⁶⁵.

Le sociologue Erving GOFFMAN va même jusqu'à parler « d'institution totale », « comme un lieu de résidence, de travail où un grand nombre d'individus, placés dans une même situation, coupés du monde extérieur pour une période relativement longue, mènent ensemble une vie (...) rigoureusement réglée. Dès lors, les prisons, internats, orphelinats, peuvent être considérées comme des institutions totales »⁶⁶.

Ainsi peut-on dire pour introduire la notion de cohérence dans l'institution, que toute entreprise, toute institution, est vouée à la résolution d'une problématique humaine singulière. Je peux dire qu'il est cohérent de mettre en exergue les problèmes à traiter face aux moyens institutionnels mis à ma disposition.

Une cohérence institutionnelle reviendrait alors à « maintenir les éléments en tension sans qu'ils s'annulent et sans qu'ils s'ignorent »⁶⁷. Les éléments en tension étant représentés ici par les deux cadres de référence et la population dont chacun dépend.

⁶² [http://fr.wikipedia.org/wiki/Institution_\(sociologie\)](http://fr.wikipedia.org/wiki/Institution_(sociologie))

⁶³ [http://fr.wikipedia.org/wiki/Institution_\(sociologie\)](http://fr.wikipedia.org/wiki/Institution_(sociologie))

⁶⁴ WEBER Max (1864-1920), Fondateur de l'école Allemande de sociologie.

⁶⁵ SÉCHER R. / éd., 2010, Reconnaissance sociale et dignité des parents d'enfants placés, L'Harmattan, p. 13.

⁶⁶ GOFFMAN E. / éd., 1968, Asiles, Édition de minuit, p. 41.

⁶⁷ JANVIER R. / éd., 2011, Éthique de direction en institution sociale et médico-sociale, ESF, p. 108.

2.1.3 Deux populations, deux cadres de référence : Une atypie comme levier de l'intérêt éducatif

La tâche première de l'établissement est d'accueillir un public. Cet accueil est formalisé par un dispositif qui s'étend depuis le premier contact des acteurs avec l'établissement jusqu'au départ de l'utilisateur, et même au-delà. Cette phase constante, pour les deux publics, est réinterrogée au travers de cette question de cohérence.

Les deux types d'enfants accueillis dépendant de deux cadres de référence distincts, sont fondés par des obligations légales, et par des politiques publiques auxquelles elles se réfèrent. Ces deux cadres de références étant différents, les faire s'organiser autour d'un seul et même mode d'accompagnement revient à créer des dysfonctionnements.

Comme le souligne René KAËS, « la tâche primaire de l'Institution fonde sa raison d'être, sa finalité, la raison du lien qu'elle établit avec ses sujets (...). Il y a toujours d'autres tâches qui, à un moment donné, entrent en concurrence ou en contradiction avec la tâche primaire, au point de l'occulter ou d'en inverser le sens »⁶⁸.

Nous le voyons ici, les attentes de chaque partie ne peuvent être identiques puisque les fondements même de leurs présences sur l'établissement sont différents. Le fait de vouloir à tout prix développer une prise en charge commune peut engager sans le vouloir l'institution dans du non-sens.

Des rivalités se manifestent quand « les institutions vivant sous l'égide d'une idéologie égalitaire (...) et la coopération des égaux est posée comme une nécessité, car aussitôt posée, elle est aussitôt démentie »⁶⁹.

S'interroger sur les particularités des deux populations doit aboutir à davantage de cohérence pour le quotidien du fonctionnement des professionnels. Cette réflexion doit être l'occasion de trouver un consensus en termes d'organisation, de compétence des équipes, en termes de méthode et de gestion.

Cette cohérence de prise en charge pose également une question qui touche à la singularité des deux populations, à la reconnaissance et au sentiment d'égalité⁷⁰.

⁶⁸ KAËS R., BLEGER J., ENRIQUEZ E., et al. / éd., 2003, L'institution et les institutions, Dunod, p. 41.

⁶⁹ Ibid., p. 82.

Pour moi, il y a lieu, dans toute problématique humaine, de faire émerger ce bon sens si je considère la nécessité de proposer des réponses adaptées, de respecter la réglementation et la promotion du droit des usagers, du respect des principes de bonne pratique et d'éthique, de répondre aux directives de la Sous-Direction de l'Action Sociale (SDAS) et du schéma départemental de la protection de l'enfance du Rhône et aux demandes des partenaires.

Je me dois par la compréhension des enjeux d'une telle situation, d'envisager des moyens pouvant y répondre. Les solutions ou propositions que je peux apporter, en tant que directeur, s'articulent autour d'un axe principal qu'est la refonte du projet d'établissement.

Les solutions à apporter à mon niveau ne sont pas exhaustives, mais la réécriture du projet d'établissement doit permettre de sortir d'un fonctionnement qui, à mon sens, peut être générateur d'un « dysfonctionnement institutionnel ».

2.1.4 Quelles attentes et enjeux pour la population accueillie ?

Si je considère le concept de cohérence et d'institution, je dois tenter de les rapprocher de la population, de ses attentes et des enjeux à clarifier. Le recueil et la prise en compte des demandes des enfants de l'établissement peuvent apporter des premiers éléments de réponse.

Nous n'avons pas sur l'établissement de Conseil à la Vie Sociale (CVS). L'éloignement des familles influence la difficulté de le créer. Et même si nous adressons chaque année une note d'information aux familles pour s'approprier cet outil, nous déplorons l'absence de réponse pour le créer. Nous avons, avec le personnel, réfléchi à un autre mode de participation et de recueil d'information auprès des enfants.

Conformément aux dispositions de la loi 2002-2, je dois prendre en considération les droits fondamentaux des usagers et notamment « la prise en charge et l'accompagnement individualisé et de qualité, respectant un consentement éclairé »⁷¹.

⁷⁰ ROSENVALLON P. / éd., 2011, La société des égaux, Seuil, p. 359.

⁷¹ Extrait Loi 2002-2 sur les droits des personnes accueillies dans les ESSMS.

Chaque semaine, les usagers participent sur leur groupe, à une réunion en présence de l'équipe éducative. Cette réunion formelle a un ordre du jour fait par les jeunes, et un compte rendu est rédigé chaque fin de mois par la secrétaire éducative. Véritable instance de décision et d'harmonisation, les jeunes font part de leurs attentes, de leurs envies et de leurs insatisfactions.

Sur l'ensemble des groupes, soit six au total, la question de l'appartenance au cadre de référence du ministère de la Défense est à chaque fois posée. La position sociale des enfants relevant de l'ASE est à chaque fois raillée, critiquée. Les enfants relevant de l'ASA mettent en avant la situation professionnelle de leurs parents pour justifier qu'ils ne sont pas comme les enfants qui relèvent de l'ASE. Le premier thème abordé concerne l'aspect financier. « Nos parents payent » disent les enfants, le second concerne leur situation d'enfants accueillis « nous, on n'est pas placés »⁷².

Nous adressons chaque année, au mois de mai, une évaluation à destination des enfants accueillis, des parents et des partenaires. Les enfants relevant de l'ASA plébiscitent le placement à hauteur de 83,2 %. Mais 69 % des enfants interrogés ne comprennent pas pourquoi il y a des enfants relevant de l'ASE sur l'établissement⁷³.

Comme l'indique l'article L112-4 du Code de l'action sociale et des familles « l'intérêt de l'enfant, la prise en compte de ses besoins fondamentaux, physiques, intellectuels, sociaux et affectifs, ainsi que le respect de ses droits, doivent guider toutes les décisions le concernant ».

Le fait d'envisager un nouveau dispositif exprimé par un projet d'établissement doit venir clarifier les questionnements des enfants accueillis. Apporter des réponses concrètes doit renforcer la prise en charge bien-traitante des usagers comme un élément fondateur de leurs attentes et de leurs besoins.

Et même si on ne peut réduire ce néologisme au contraire de maltraitant. Le concept de bientraitance permet de penser une manière de prendre en charge. La bientraitance,

⁷² Compte rendu de réunion de jeunes du groupe « Atelier ». Octobre 2011 et du groupe « Bambane ». Février 2012

⁷³ Évaluation interne menée par le directeur précédent dans le cadre de la mise en œuvre de la démarche qualité (non finalisée à ce jour).

« loin d'une formule magique, porte un autre regard sur l'enfant sujet en devenir »⁷⁴. Ce principe exprime mes attentes, les concernant.

2.2 Une gouvernance entre compréhension et détermination

Ma réflexion porte sur la mobilisation de l'établissement autour d'un principe de cohérence et de reconnaissance des usagers et de leurs familles. Nous l'avons vu plus haut. C'est le cadre « militaire » qui interroge. Je dois aller plus avant pour comprendre les attentes des familles de militaires, et saisir les interactions des personnels avec le système en place.

2.2.1 Des familles de militaire à prendre en considération

Les difficultés que je rencontre sur l'établissement concernent principalement les familles et les enfants ressortissants de l'ASA. Ces difficultés résultent à mon avis de plusieurs facteurs qui ne sont pas réunis actuellement pour favoriser l'épanouissement et le positionnement des enfants et des adultes relevant des armées.

« Pour établir un rapport positif à soi, le sujet a besoin non seulement qu'un semblable reconnaisse son existence mais accorde de la valeur à celle-ci »⁷⁵.

Actuellement les familles relevant de l'ASA estiment ne pas avoir de similitudes avec les familles de l'ASE et leurs enfants, placés généralement sur décision judiciaire. Le fait de se retrouver avec des enfants ayant d'autres troubles pose la question de la singularité. Les familles et les enfants ont des difficultés à s'associer et ne peuvent se reconnaître dans l'autre entité accueillie.

« Si l'attente de reconnaissance n'est pas satisfaite, le sujet se sent rejeté et vit ce refus comme une humiliation »⁷⁶.

⁷⁴ RAPOPORT D, Conférence : Le concept de « bien-traitance » : L'émergence d'un néologisme, porteur de sens et d'un nouveau souffle pour les professionnels de l'enfance et de l'adolescence, 27 mai 2009, Paris.

⁷⁵ SÉCHER R. / éd., 2010, Reconnaissance sociale et dignité des parents d'enfants placés, L'Harmattan, p. 45.

⁷⁶ Ibid, p. 45.

Des militaires, ce sont aussi des individus faisant partie d'une corporation, ils défendent des valeurs qui les unissent autour de notions d'armes. Des militaires faisant partie de la Marine ne seront jamais des militaires de l'Armée de Terre. Ils sont fiers de leurs insignes et de leur appartenance.

« Chaque classe construit une identité, une appartenance, une culture de classe, un ensemble de manières d'être et de vivre, une série de barrières distinguant « eux » et « nous » (...) »⁷⁷.

Les besoins d'accompagnement formulés par le ministère de la Défense sont différents des attentes formulées par l'Aide Sociale à l'Enfance. La difficulté réside alors, pour moi, à veiller à une prise en charge cohérente pour l'ensemble des usagers. Un des obstacles réside dans l'étendue des publics qui sont pris en charge au sein de l'établissement, et de leurs familles. L'analyse des rapports entretenus entre ces différentes composantes est particulièrement complexe. Apparaissent aujourd'hui de nouveaux besoins chez les usagers, qui posent la question de l'adaptation, en terme de compréhension des nouvelles problématiques, en terme de modes de réponses à donner pour garantir et maintenir une qualité de services rendus, en phase avec les nouveaux textes réglementaires.

C'est le défi que je dois relever en prenant en considération les personnels avec qui je travaille.

2.2.2 Accompagner des personnels en difficultés face à la prise en charge de ces deux types de publics

Ma place de directeur face à cette situation pose comme préalable la question de ma responsabilité. La responsabilité que j'exerce est une responsabilité qui résulte d'une délégation. Cette délégation qui m'est donnée par le directeur général doit me servir à trouver des réponses aux difficultés que peuvent rencontrer les salariés. Elle légitime ma capacité à agir.

Lors des entretiens annuels, j'ai pu rencontrer l'ensemble des personnels de l'établissement. La question fut posée : quels sont les principales difficultés que vous rencontrez au quotidien dans l'exercice de votre tâche ?

⁷⁷ FUSTIER P. / éd., 2004, Le travail d'équipe en institution, Dunod, p. 129.

Les salariés, qui exercent une fonction éducative reviennent largement sur les difficultés qu'ils ont à comprendre les attentes des familles relevant de l'ASA. Ils évoquent des mots comme « échec » en parlant de l'accompagnement, ils s'expriment sur les motifs de placements avec des mots comme « flous », et ils répondent dans une large majorité à la question de la légitimité des deux cadres de référence, par des mots tels que « confus », « opposés », « différents ».

Ces éléments ne sont pas nouveaux. Cette perte de repères des salariés a déjà été évoquée dans le passé. Elle s'accompagne d'une absence de réflexion au niveau de l'établissement sur ces questions, et malgré de nombreuses réunions d'information pour échanger sur le sujet, j'ai des difficultés à percevoir les attentes de ces salariés. Cela se traduit par un statu quo, où règne l'immobilisme en termes de projet, de convictions et d'envie. Les salariés font émerger des difficultés sans vouloir pour autant y apporter des réponses.

Ce point ne peut se comprendre sans un détour par l'analyse systémique. « L'homéostasie est le concept que l'on désigne pour dire que les relations réunissant les éléments d'un système ont tendance à se maintenir »⁷⁸.

Les équipes évoluent dans un système fait d'équilibre et de déséquilibre. Les salariés qui ont trouvé un équilibre, même très relatif, montrent à travers ce principe, une satisfaction minimum.

Toute la difficulté pour moi est de promouvoir le changement dans une organisation qui fait tout pour s'auto réguler car changer, revient à casser cet équilibre.

« D'une manière générale et plus simple, nous pouvons dire que le management oscille (...) entre la recherche de consensus ou la capacité à mobiliser et la recherche d'efficacité et de performance »⁷⁹.

L'implication des équipes dans un nouveau dispositif ne se décrète pas. La stratégie que je me propose de mener s'appuie sur les opportunités et la nécessité d'engager le changement, tout en faisant émerger les freins susceptibles de le ralentir.

⁷⁸ ROCHE B., MARFOGLIA F. / éd., 2006, L'art de manager, Ellipses, p. 49.

⁷⁹ LOUBAT J-R. / éd., Penser le management en action sociale et médico-sociale, Dunod, p. 90.

2.2.3 Une équipe compétente à convaincre

Le travail que je souhaite engager autour d'un nouveau projet doit laisser une place importante aux salariés. Je pose ici l'interaction entre le management participatif au regard de la motivation que j'attends des salariés.

L'engagement des personnels dans un management participatif « (...) c'est favoriser la coopération active entre les divers acteurs de l'entreprise et la mise en synergie de leurs multiples compétences »⁸⁰.

L'équipe de l'établissement est une équipe dynamique et volontaire. Les différents projets à destination des enfants qu'ils réalisent tout au long de l'année le montrent. Plusieurs éléments moteurs du collectif ont des attitudes positives qui permettent d'envisager ce nouveau projet.

Je me dois de susciter l'adhésion et la motivation pour les autres aux travers de la « relation de proximité »⁸¹.

J'exerce cette proximité au quotidien depuis ma prise de fonction. Je passe une heure, en moyenne chaque matin, auprès des différents services pour prendre « la température » ; échanger. C'est cette proximité qui me permettra plus encore que les petits recadrages, de venir vérifier dans une relation duelle et informelle, la motivation des personnes concernées.

C'est au cours de ces rencontres que j'ai pu identifier les freins aux changements que je pourrai rencontrer dans la mise en œuvre de mon projet. Les freins aux changements sont au nombre de quatre, à mon sens et se déclinent ainsi :

Ils sont d'abord culturels : l'établissement, à des moments de son histoire, a vécu des événements difficiles. Les personnels sont devenus méfiants, à juste titre. De plus, mettre en synergie des personnels aux emplois variés va poser la question des cultures propres à chaque fonction, avec des cadres aux délimitations posées.

⁸⁰ MIRAMON J-M. / éd., 2009, Manager le changement dans les établissements et services sociaux et médicosociaux, Presses de l'EHESP, p. 82.

⁸¹ ROCHE B., MARFOGLIA F. / éd., 2006, L'art de manager, Ellipses, p. 16.

Je dois également prendre en considération l'établissement dans son caractère fonctionnel : un établissement ouvert toute l'année avec une prise en charge en continu revient à régler ce casse-tête. Il portera sur une réflexion globale concernant l'implication des salariés en fonction de leur emploi et de leurs domaines de compétence.

Le frein lié à l'organisation doit également être pris en compte. Les personnels attendent souvent des résultats immédiats. Il faudra gérer cette frustration pour ne pas les voir s'essouffler, au risque de voir le projet avorter.

Le dernier frein concerne les techniques que pourront mobiliser les salariés. Chaque salarié, quel que soit son implication et son niveau de compétence, doit sentir qu'il est partie prenante dans le dispositif.

Avoir en point de mire ces freins dans mon processus de changement est un moyen pour limiter les écueils entre les éléments maîtrisés, et ceux qui ne le sont pas. « Tout processus managérial repose ainsi sur un paradoxe fondamental, celui de devoir atteindre des buts qu'il s'est lui-même fixé, sans avoir la maîtrise ni de son environnement, ni même de ses propres acteurs »⁸². C'est en ayant conscience de ce paradoxe que je dois faire émerger les besoins des personnels.

2.2.4 Quelles attentes et enjeux pour les personnels ?

« La stabilité des systèmes ne pose pas de problème en elle-même, elle favorise leur survie et leur longévité. Mais elle en pose un aux organisations humaines qui, (...) ont besoin d'un artifice pour provoquer leur développement. Cet artifice, c'est le manager »⁸³.

C'est donc mon rôle d'engager le développement de nouveaux dispositifs en prenant en considération les organisations humaines.

Je reviens ici sur les entretiens annuels que j'ai menés auprès des salariés sur l'année 2011. Si la plupart des professionnels sont motivés et dynamiques en terme de projet et de volonté, je commence à ressentir pour certains, ce qui s'apparente à de l'usure professionnelle. Certains salariés évoquent la retraite comme le « Graal » à atteindre. D'autres tiennent des propos négatifs sur l'organisation de l'établissement et sur certains

⁸² MIRAMON J-M. / éd., 2005, Le métier de directeur, techniques et fictions, ENSP, p. 80.

⁸³ ROCHE B., MARFOGLIA F. / éd., 2006, L'art de manager, Ellipses, p. 50.

collègues. D'autres encore n'évoquent jamais les enfants qu'ils prennent en charge et centrent l'entretien uniquement sur leurs propres besoins.

Les risques liés à ces personnels dans la mise en œuvre de mon projet m'évoquent la dépendance à un processus non voulu, le stress et la passivité à aller vers un nouveau dispositif avec le risque de rébellion, de conflit ou de sabotage discret.

La souffrance au travail est l'un des maux de ces dernières années. Il suffit de regarder les journaux télévisés pour s'en convaincre. L'affaire « France Télécom » fit sortir les pouvoirs publics de leur réserve pour s'engager dans un processus de réflexion.

Comme le rappelle Christophe DEJOURS, « le travail collectif se déploie essentiellement entre les prescriptions, les ordres ; soit la coordination et le travail collectif réalisé par une équipe de travail ; soit la coopération »⁸⁴. La coopération entre les acteurs est nécessaire pour sortir des difficultés actuelles. Il est nécessaire de déployer une dynamique nouvelle, faite de volonté et d'envie.

Actuellement, les clivages qui entourent la prise en charge des deux populations sont naissants. Certains ne rencontrent pas de difficultés et ne comprennent donc pas les difficultés de positionnement de leurs collègues.

Je dois suivre la question des clivages entre les salariés, et pour en limiter le déploiement, réintroduire un principe d'identité autour de l'établissement et de la prise en charge de ces usagers.

Les processus d'identification « sont des outils de reconnaissance et de mise en cohérence, (...) ils dessinent un espace cohérent d'actions, de décisions, de principes (...) qui contribuent à la vie propre d'une organisation »⁸⁵.

Ce processus d'identification doit s'engager pour la suite et pour l'ensemble des salariés au travers de la réalisation et la concrétisation d'un nouveau projet. Puisque, comme le rappelle Jean-Marie MIRAMON, l'organisation et le changement sont « les ingrédients

⁸⁴ DEJOURS C. 21/02/2011, Sortir de la souffrance au travail, Article, Journal Le Monde.

⁸⁵ ROCHE B., MARFOGLIA F. / éd., 2006, L'art de manager, Ellipses, p. 37.

majeurs du dynamisme de la vie de toute institution sociale dans un cadre repéré, avec pour référence nommée les projets et le sens de l'action à réaliser »⁸⁶.

Un nouveau projet me semble être le meilleur moyen pour engager ce dynamisme.

2.3 La nécessité d'une refonte du projet actuel

« Les projets naissent à partir de structures existantes qui, avec le temps, ne correspondent plus aux attentes des acteurs, à l'événement, ou tout simplement aux besoins des populations accueillies »⁸⁷.

Je tiens pour ce qui me concerne à répondre au premier point concernant les attentes des acteurs. Je reviens un instant sur le projet actuel et tente d'expliquer comment il a été construit, et vers quoi je souhaite engager l'établissement, en termes d'objectifs, d'engagements éthiques et de mobilisation des acteurs pour encourager le changement.

2.3.1 Le projet actuel

Avant d'aborder la démarche pour modifier et « repenser » le projet d'établissement, il me semble nécessaire de parler du projet d'établissement existant sur lequel je m'appuie. Ce projet a été réalisé à partir de l'année 2005 et validé par l'institution gestionnaire en 2007.

Le projet d'établissement actuel, tel qu'il a été validé par l'organisme de tarification et de contrôle, réunit 11 documents et il est composé de 325 pages. Le personnel, hormis le document qui se rapporte au projet de fonctionnement, n'a pas été associé à sa réalisation. Les documents sont le fruit de travaux entrepris entre la direction générale et le directeur de l'époque. L'appropriation du projet par les salariés est restée limitée. Leur non-participation, la « lourdeur » du document, ne permettaient pas à mon sens son utilisation.

⁸⁶ MIRAMON J-M. / éd., 2009, Manager le changement dans les établissements et services sociaux et médicosociaux, Presses de l'EHESP, p. 30.

⁸⁷ MIRAMON J-M. / éd., 2005, Le métier de directeur, techniques et fictions, Presse de l'ENSP, p. 184.

Le projet actuel a été réalisé selon les modalités suivantes. Chaque partie des différents écrits étant laissée à la réalisation de personnels spécifiques. Voici donc le projet actuel de l'établissement et les protagonistes y ayant pris part :

1. Un projet éducatif → C'est le projet institutionnel tel qu'il apparaît dans l'instruction ministérielle. Cet écrit est validé par le Ministère comme document de référence pour la structure.
2. Un projet d'établissement → Il fut réalisé par le directeur de l'établissement et le Directeur des Établissements Sociaux (DES).
3. Un projet de fonctionnement → Il fut réalisé par le directeur adjoint ; les cadres éducatifs et les équipes de l'établissement.
4. Un projet de groupe → Cet écrit fut réalisé par les équipes et par les cadres éducatifs pour chacun des groupes. (validation de l'écrit par la direction).

La partie 1 et la partie 2 sont actuellement réalisées. Les parties 3 et 4 sont restées à l'état de projet non validés, même si elles ont fait l'objet de nombreuses réunions sur l'établissement. De ce fait, l'établissement est en conformité avec l'article D.311 du Code de l'action sociale et des familles⁸⁸. Ce projet en cours de validité engage l'établissement jusqu'en 2013.

Les personnels, avec mon concours, ont participé à la réflexion sur le projet de fonctionnement. Cet outil est un document au service des salariés pour améliorer la qualité de la prise en charge des enfants, de leurs familles ainsi que les relations partenariales.

Le projet d'établissement a comme fondement le projet éducatif des MEACS relevant du ministère de la Défense, comme il est notifié en annexe 1 de l'instruction ministérielle relative à l'organisation et au fonctionnement de l'établissement.

Ce projet éducatif définit trois points que sont :

1. les missions des MEACS.
2. le travail éducatif et social au sein des MEACS.
3. le droit des usagers au sein des MEACS.

La présentation sous forme de « livrets » de certains points du projet d'établissement répond à une logique de mise en place d'un outil présenté sous forme de recueil.

⁸⁸ Article D. 311 du CASF : www.legifrance.gouv.fr

Le livret comporte à la fois la liste des différentes procédures existantes et/ou des dispositifs mis en place sur l'établissement. S'y trouvent également des informations plus générales sur le fonctionnement des différents services de l'établissement (organigramme, fonctionnement, règles particulières), ainsi que des informations d'ordre réglementaires sur des modalités particulières. Cette présentation allège le projet d'établissement et le rend ainsi plus dynamique au niveau de sa lecture.

A défaut, il ne prend pas en compte les spécificités des deux publics accueillis et des familles. Le livret d'accueil par exemple, dans sa dernière page fait référence aux conditions d'admission qui ne sont pas en conformité avec la procédure développée par les services de la protection de l'enfance du Rhône, et la décision d'accueillir un enfant est subordonnée à une visite préalable de l'établissement, ce que ne souhaite pas toujours ce service dans le cadre des accueils d'urgence notamment.

La spécificité des deux publics n'y est pas abordée ou réfléchi. Il est impossible pour les personnels de pouvoir se référer aux textes pour l'un ou l'autre des publics.

Ce point fonde mon analyse : les écueils nombreux dans le document et l'absence de référence vis-à-vis de ces deux populations limitent la cohérence institutionnelle.

Le projet identique pour l'ensemble des populations accueillies développe un principe « égalitaire » et « consensuel » de prise en charge, qui nuit à la clarification de ses objectifs, et rend compliquée la posture professionnelle des salariés.

2.3.2 Apporter des réponses aux personnels au travers d'une action concrète et unificatrice

Les personnels doivent être le ciment du projet. Leur implication et la mobilisation de tous engagent une dynamique d'échange, de confrontation et d'idées, qui si elles sont bien encadrées, favorisent un climat social pacifié.

Ma personnalité fait partie intégrante du style de management que je mets en place. Je me dois d'en tenir compte. Les personnels sont associés régulièrement aux décisions à prendre sur l'établissement. Une réunion de service qui a lieu toutes les quatre semaines permet à chacun d'avoir un espace de parole. Au-delà des seules questions organisationnelles et décisionnelles que je peux apporter, ce moment est un véritable temps d'échange pour les salariés.

Les personnels évoluent dans un dispositif flou. Interroger le sens du placement qui touche les deux publics accueillis, et le besoin de clarifier leurs pratiques professionnelles face à ceux-ci, est recommandé pour les sortir de ce mode de fonctionnement.

La formation doit être un levier pour unifier les salariés autour d'une dynamique « apprenante ». La mise en perspective du plan de formation doit appuyer les besoins des personnels non formés par le dispositif de la Validation des Acquis de l'Expérience (VAE) pour les plus anciens, contrats d'apprentissage pour les autres, et remplacement systématique des personnels partants par des personnels diplômés. J'aurai recours au fonds de professionnalisation pour les cadres avec à la clef des formations CAFERUIS pour les légitimer dans leurs fonctions.

« C'est la personnalité même du salarié qui est l'outil de la prise en charge, au-delà de ses compétences. Une ambiance et des conditions de travail sont indispensables à la mise en situation optimale de cette personnalité »⁸⁹.

L'analyse institutionnelle montre la démotivation des équipes : une perte de sens dans l'accompagnement. Une incapacité à comprendre les orientations de l'institution en lien avec un projet flou.

J'aurai à cœur de répondre à cet état « d'imprécision » et « d'indécision » dans le nouveau projet. Il doit garantir la compréhension des orientations pour les usagers de l'établissement. De plus, l'engagement dans une démarche d'application systématique des outils de la loi 2002-2 pour l'ensemble des enfants accueillis doit permettre à chacun de se repositionner dans sa fonction et son implication professionnelle.

Clarifier les dispositifs autour du placement pour les enfants dépendant de l'ASE et de l'Armée, doit être rendu obligatoire. C'est en reconnaissant le bien-fondé du placement pour les deux types de publics que nous légitimerons l'accueil et favoriserons celui-ci. En faisant cela, nous inverserons la tendance vis-à-vis des familles qui n'auront plus le sentiment d'être dans leurs bons droits parce que légitimement cette structure leur est réservée de fait. Les équipes retrouveront ainsi leur légitimité.

⁸⁹ MIRAMON J-M. / éd., 2009, Manager le changement dans les établissements et services sociaux et médicosociaux, Presses de l'EHESP, p. 79.

2.3.3 Un engagement éthique

La mise en œuvre d'un nouveau projet, c'est aussi pour moi la possibilité de remettre au cœur des débats les questions d'ordre éthique. Je m'attarde ici à faire l'état d'un principe éthique du projet, plus qu'une explication éthique de ma posture de direction. Et même si les deux sont liées, l'éthique de management, pour la mise en place de mon projet doit être définie.

L'établissement de Sathonay s'appuie sur une histoire douloureuse, que nous avons détaillée plus haut. Développer un nouveau projet doit s'appuyer sur cette histoire pour en fédérer les différents acteurs. Je souhaite pour cela, m'appuyer sur les valeurs de l'établissement.

« Les valeurs (...) regardent à la fois vers le passé et vers l'avenir ; en regardant vers le passé, elles valorisent ce qui a résisté au temps (...) en regardant vers l'avenir, elles justifient les efforts du présent, elles donnent sens à l'activité »⁹⁰.

Ces principes et ces valeurs seront au cœur du projet d'établissement. Elles se nomment honneur, dignité, respect de la personne humaine, responsabilité, tolérance, politesse et citoyenneté. Ces valeurs ne sont pas abordées dans le projet actuel.

« La déontologie concerne une morale appliquée à un métier ; la morale relève plutôt de critères absolus et abstraits qui discernent le bien et le mal ou ce qui est bon et ce qui ne l'est pas ; l'éthique concerne quant à elle une sagesse en actes »⁹¹. L'éthique, pour moi, se déclare dans les actes que je vais pouvoir poser. Les valeurs se déclinent au quotidien au travers de mes choix et de mes attitudes et se traduit par des règles de conduite les plus hautes, supérieures, et « transcendantes » à toutes les autres.

Jean COCTEAU disait « il n'y a pas d'amour, il n'y a que des preuves d'amour ».

Les deux cadres de référence actuels montrent des intentions mais ils campent sur leurs positions. Le projet d'établissement sera une opportunité pour reposer une exigence éthique auprès des salariés.

⁹⁰ ROCHE B., MARFOGLIA F. / éd., 2006, L'art de manager, Ellipses, p. 38.

⁹¹ JANVIER R. / éd., 2011, Éthique de direction en institution sociale et médico-sociale, ESF, p. 15.

« Cette exigence éthique, fondement de tout le secteur social et médico-social, quelles que soient les pratiques, a pour conséquence une relation de proximité pendant une longue période avec les usagers accueillis. Cette histoire commune détermine le travail en équipe et le type de management à mettre en œuvre »⁹².

Le management, pour moi, fonde ces principes dans la possibilité de faire travailler de concert des personnes ayant des singularités propres. Mon positionnement éthique se traduit par ma capacité à comprendre vers quoi je souhaite tendre. Les motifs pour lesquels je l'entreprends. De mon aptitude à transmettre ces éléments à l'ensemble des personnels sous ma direction, dépend leurs dispositions à entreprendre collectivement.

2.3.4 Un nouveau projet pour accompagner le changement

Concevoir un projet, c'est avant tout engager des salariés vers une même finalité. Le projet doit permettre aux salariés de se sentir unis, mobilisés autour d'une organisation. Cette organisation doit amener le changement.

« Tout projet suppose d'enclencher des processus de changement »⁹³.

Ces processus seront la pierre angulaire du développement de mon action et les propos qui suivent tentent de les énumérer de manières non exhaustives. Il est important, en premier lieu, que je puisse avoir une vision de ce que je vais développer. Cette vision justifie et guide le changement. C'est la possibilité de mettre mon énergie au service du projet pour permettre à tous les acteurs d'aller dans le même sens. Cette vision sera l'occasion de montrer de là où nous partons et vers quoi nous souhaitons aller.

« Les réflexions classiques sur le management du changement identifient des leviers du changement et considèrent que ces derniers constituent des moyens au service d'une stratégie (...) »⁹⁴.

La vision claire du processus doit être en ce qui me concerne une aubaine pour mobiliser les personnels afin que les finalités du projet soient comprises et adoptées. Les

⁹² MIRAMON J-M. / éd., 2009, Manager le changement dans les établissements et services sociaux et médicosociaux, Presses de l'EHESP, p. 43.

⁹³ MIRAMON J-M. / éd., 2005, Le métier de directeur, techniques et fictions, ENSP, p. 185.

⁹⁴ FOUURIAT M. / éd., Le changement organisationnel dans les établissements sociaux et médico-sociaux, Presses de l'EHESP, p. 239.

personnels étant la première richesse de l'organisation, cette mobilisation doit créer une confiance et un enthousiasme collectif auprès de tous. L'organisation et le changement sont en permanence appelés à cohabiter car ils se nourrissent l'un de l'autre »⁹⁵.

La mise en œuvre d'un nouveau projet me demande de me poser la question centrale de quel projet, pour quel besoin ?

Comment ce nouveau dispositif va engager l'établissement dans un changement qui lui sera bénéfique ?

« Il s'agira de modifier les éléments d'un dispositif trouvé, de réfléchir sur le sens des règlements, de préciser les objectifs en prenant en compte les caractéristiques des usagers (...) »⁹⁶.

Ce changement tiendra compte des deux populations accueillies et leurs cadres de référence. Il tentera de mettre en synergie le ministère de la Défense et l'Aide Sociale à l'Enfance. Pour cela, il est nécessaire de créer une mobilisation des salariés autour d'un projet, pour répondre à ma problématique.

Comme le dit Paul FUSTIER « (...) ce qui compte c'est la mobilisation qui a lieu de l'intérieur de l'équipe, ce qui par l'intermédiaire de ce travail, pourra être mis en sens »⁹⁷. Pour que ce changement soit efficace et suivi d'effet, il faut que je communique en amont sur la nécessité du changement. Il faut que je fasse part aux équipes de l'importance de ce nouveau projet. Pour cela la communication et l'anticipation devront me servir pour limiter l'effet brutal de l'annonce.

Pour transformer certaines contraintes ou nécessités en opportunités, je souhaite engager avec le nouveau projet d'établissement, d'autres réflexions de fond. Réfléchir à l'accueil en séquentiel des enfants ressortissants du ministère de la Défense, ou comment introduire les services généraux dans l'accompagnement des bénéficiaires.

L'idée étant de permettre à un maximum de salariés d'avoir une vision projective, notamment pour ceux qui ne seront pas directement impliqués dans la mise en œuvre du nouveau projet. Introduire le changement par la réflexion comme un outil dynamique pour les personnels en lien à une forte demande.

⁹⁵ MIRAMON J-M. / éd., 2009, Manager le changement dans les établissements et services sociaux et médicosociaux, Presses de l'EHESP, p. 30.

⁹⁶ FUSTIER P. / éd., 2004, Le travail d'équipe en institution, Dunod, p. 128.

⁹⁷ Ibid., p. 129.

Nous venons d'être destinataire de l'engagement dans l'évaluation externe prévue en 2016. Ce projet à visée externe et l'évaluation favorisent la pause d'échéances. Il permet de réinterroger les pratiques et les organisations pour, au besoin, les changer et les adapter. « Faire participer les acteurs à l'élaboration des décisions qui les concernent permet de vaincre ces résistances : tel est le principal défi à relever pour entamer un processus de changement »⁹⁸.

Je suis convaincu qu'il y a une différence entre penser le changement et le vivre ; le changement comporte sa part d'incertitude qui vise à mettre en opposition l'utopie et la réalité. Sa mise en œuvre occasionne elle-même des réajustements pratiques. Engager le changement autour d'un nouveau projet se situe, pour moi, entre ces deux domaines.

La mise en œuvre qui doit suivre, doit venir expliquer la démarche qui sera la mienne pour aboutir à la réalisation du nouveau projet, par la prise en compte des spécificités des publics accueillis au regard de leurs cadres spécifiques, et, à terme, de son évaluation.

⁹⁸ MIRAMON J-M. / éd., 2009, Manager le changement dans les établissements et services sociaux et médicosociaux, p. 132.

3 Vers un nouveau projet pour garantir une meilleure cohérence d'accompagnement

3.1 Les prémices de la mise en place de ce projet

Il convient de penser le projet d'établissement en tenant compte de la vie de l'établissement. Les enfants seront présents durant la phase de réflexion et d'écriture. Je dois rester vigilant pour que soit trouvé un équilibre entre la prise en charge des usagers et le projet en devenir. Je dois garder à l'esprit que ce qui prime avant tout est la prise en charge des enfants et leur accompagnement.

Cet établissement qui est ouvert 365 jours par an rencontre des contraintes qui ne sont pas celles d'un service de milieu ouvert.

Jean-Marie MIRAMON nous dit : « Les enjeux particuliers qui peuvent être liés à l'établissement (...) justifient que l'on opte pour des pratiques plus contraignantes »⁹⁹.

Il convient donc pour moi de poser une stratégie qui me permettra d'atteindre les objectifs visés. Ce nouveau projet doit également être un point d'ancrage pour les professionnels qui accompagnent ces enfants et leur apporter des éléments facilitant la prise en charge.

3.1.1 La stratégie

Plusieurs rencontres entre l'IGÉSA et les services de la protection de l'enfance sont programmées. L'éloignement du siège de l'institution, qui se trouve à Bastia en Haute-Corse, ne facilite pas les choses. Les échanges seront appuyés par l'usage de nouvelles technologies (conférence téléphonique, visioconférence), je solliciterai auprès de ma direction le déplacement systématique des dirigeants du siège, (notamment le directeur du budget et celui des investissements) lors des réunions importantes au Conseil général. Les mises en perspectives des désaccords sur le fond et sur la forme de ces deux « entités » doivent aboutir à des mises en actions communes.

⁹⁹ MIRAMON J-M. / éd., 2009, Manager le changement dans les établissements et services sociaux et médicosociaux, Presses de l'EHESP, p. 67.

La construction du projet au travers d'une délégation :

Ce travail s'est engagé avec le Directeur des Établissements Sociaux au siège à Bastia et avec la tutelle de l'institution représentée par la Sous-Direction de l'Action Sociale des Armées.

Nous avons convenu que le projet devait s'appuyer sur le projet éducatif de l'organisme. L'éloignement géographique ne facilitant pas les échanges, notre mode de communication privilégié reste le courriel. Lors d'échanges plus techniques, les discussions ont lieu par téléphone.

Je décide en amont de prendre attache auprès de :

- La Sous-Direction de l'Action Sociale : la tutelle est un partenaire indispensable à la validation de tout projet qui concerne l'établissement. Toute modification du projet existant ou réécriture doit avoir son aval. Les relations que j'entretiens avec son responsable me permettent d'envisager la suite de la démarche avec confiance.

- Les services de la protection de l'enfance : c'est un interlocuteur privilégié. La prise en charge des enfants dépendant de l'ASE, comme évoqué plus haut, correspond aux attentes de ce partenaire. Le diagnostic montre que les difficultés de prises en charge émanent surtout des enfants relevant de l'ASA. Il me semble pourtant, que leurs approches peuvent être un atout dans la mise en place du nouveau projet.

- L'IGéSA : l'institution gestionnaire et son représentant qui est, pour la structure, le Directeur des Établissements Sociaux doit légitimer cette nouvelle organisation. Son expertise est indispensable notamment sur les questions touchant aux demandes budgétaires que pourrait susciter ce projet.

Comme je l'évoquai précédemment, l'intervention de ces différents partenaires est plébiscitée pour la bonne réalisation de l'ensemble.

La réécriture du projet d'établissement fera une part importante à l'explication de ces deux cadres de référence, pour aller vers des objectifs et finalités communes, tout en y faisant apparaître les spécificités à noter. L'établissement doit se saisir, pour cela, des différentes évaluations externes faites par les services du ministère, et celles de l'ASE. Les deux instances seront sollicitées dans la rédaction de ce projet.

Le recours à un prestataire extérieur

Le recours à un prestataire extérieur doit être considéré comme une plus-value au projet. Les enjeux sont forts et la construction du document complexe.

Dans le cadre de la négociation lors de la réalisation du budget prévisionnel de 2012, il n'a pas été possible de trouver un financement « exceptionnel ». Les correspondants du ministère de la Défense estiment que la subvention versée par le ministère à l'IGéSA sera revue à la baisse, dans des proportions drastiques pour l'année 2013.

Je me rabats alors, sur le plan de formation. Le DES m'a laissé le champ libre pour le recrutement du consultant. Afin de ne pas grever le plan, je décide de financer le projet d'établissement sur deux années (2012 et 2013). Lors d'une réunion avec les délégués du personnel, ce point a été abordé puis validé.

J'ai déjà fait intervenir des personnels d'un organisme extérieur¹⁰⁰, dans le cadre de formations prises sur le plan de formation qui avait été plébiscité par les salariés. Leurs avis me confortent dans le choix d'avoir recours à l'un de leur personnel.

Faire référence à un professionnel doit favoriser « la capacité à convertir la compréhension globale des processus à l'œuvre en axes d'actions rapidement opérationnels »¹⁰¹.

Le dossier de conception

Il est nécessaire de préciser les objectifs, les résultats attendus et les modalités d'évaluation retenues. Les objectifs doivent être bornés, mesurables, accessibles, réalistes, fédérateurs et constructifs.

Jean-Marie MIRAMON parle d'une stratégie de différenciation pour « ouvrir le secteur d'activité d'un établissement à la polyvalence par l'accueil de différentes catégories de population et le recours à des modes de prise en charge diversifiés »¹⁰².

¹⁰⁰ Je préconise un cabinet conseil ayant une expérience reconnue. Ce cabinet accompagne sur l'ensemble du territoire français, les associations, les établissements et les services dans leurs projets de développement par la formation et le conseil.

¹⁰¹ Ibid, p. 92.

¹⁰² Ibid, p. 87.

Cette différenciation consiste à prendre en considération la population qui est accueillie sur l'établissement. Il doit venir répondre aux difficultés de cohabitation des deux publics. Les besoins des usagers sont différents, mais un certain nombre d'invariants peuvent être préconisés. Il convient de trouver un axe de référence pour les deux populations.

La cohabitation et la proximité des enfants relevant de l'ASA ou de l'ASE ne permettent pas des modes de prise en charge distincts. Les personnels qui ont la charge des publics ne peuvent intervenir différemment selon que l'enfant relève de l'ASA ou relève de l'ASE. C'est au niveau du cadre lui-même que le projet doit évoluer. Ce projet doit donc être construit dans une stratégie de différenciation de ces publics mais il doit garder une colonne vertébrale commune.

Le dossier de conception doit tenir compte de plusieurs processus engagés précédemment pour venir répondre le plus efficacement possible à ma problématique.

Ainsi la prise en compte du projet antérieur et les éléments qui s'y rattachent doivent me servir de trame dans la construction de celui-ci. L'utilisation des évaluations internes précédentes réalisées en 2008 et 2010 me semble pertinente. Ces évaluations ont été réalisées à partir d'enquêtes de satisfaction, à l'attention des enfants, des familles et des professionnels. Elles formalisent, à mon sens, un point d'ancrage judicieux.

3.1.2 Les étapes de travail

Le dossier de conception s'organisera autour de trois axes : la nomination d'un chef de projet, la constitution d'un groupe projet, et l'élaboration d'une fiche projet.

Une première réunion institutionnelle doit servir à expliquer la démarche. Cette réunion doit permettre de fédérer l'ensemble des personnels autour d'une notion commune d'information. Chaque salarié a sa place dans le dispositif, et cette réunion est là pour le rappeler. Elle sera programmée six à sept semaines avant le lancement des réunions de travail. Ce temps doit être propice à la réflexion et au positionnement de chacun dans sa participation.

Les chefs de service éducatif prendront un temps dans les réunions éducatives hebdomadaires pour reparler du projet. La parole y est plus libre et permettra une première analyse en termes de résistance, d'inquiétude.

Le chef de projet :

Les deux CSE de l'établissement seront mis à contribution. Ce point a été abordé lors des différentes réunions de cadres que nous avons chaque semaine. Ces réunions sont placées sous le registre de l'échange. J'ai beaucoup communiqué sur l'idée que, pendant nos réunions de cadre, la parole se devait d'être libre, les décisions conjointes et les désaccords abordés et solutionnés. En cas de désaccord, je valide de manière directive la décision.

Actuellement les deux chefs de services ont les mêmes prérogatives et le même nombre de salariés à diriger. Il est convenu pour la mise en œuvre de ce projet de casser cette parité. Un chef de service prendra à sa charge une équipe supplémentaire permettant par la même occasion au second d'être plus disponible. Cette organisation doit permettre de réduire le temps de mise en œuvre du nouveau projet que j'estime à dix mois. Une note d'information à destination des personnels doit venir valider la délégation d'autorité de la direction pour le chef de projet.

La constitution d'un groupe projet :

La constitution de ce groupe est l'occasion de venir remettre les différents acteurs de l'établissement au cœur de l'action. « (...) L'efficacité d'un projet repose sur son aptitude à convoquer, à mobiliser et à mettre au travail l'organisateur en activité dans l'institution, et par là, créer ou renforcer la cohérence d'une équipe »¹⁰³.

Ce groupe qui viendra assister le chef de projet se verra confier l'exécution des tâches pour l'atteinte des objectifs. Il aura la particularité de venir chercher les différents éléments dont il a besoin auprès du reste des personnels de l'établissement.

Ce groupe aura la tâche générale de conduire le dispositif. La conduite de celui-ci concerne l'organisation, le coût, le respect des délais et les actions de décisions au niveau technique. Tout doit être réfléchi pour que le projet ne se retrouve pas avorté.

Je souhaite associer des personnels aux tempéraments complémentaires. Des « anciens » et des « nouveaux », pour dynamiser les échanges autour de conceptions et de pratiques différentes, et favoriser une richesse dans les échanges.

¹⁰³ FUSTIER P. / éd., 2004, Le travail d'équipe en institution, Dunod, p. 128.

Elaboration d'une fiche projet :

Cette fiche viendra déterminer ce que je pourrai appeler « la commande ». Il est nécessaire de rappeler le cadre législatif des deux cadres de référence sans oublier la nécessité de s'appuyer sur le schéma départemental en cours. Cette phase appartiendra en premier lieu au consultant et au chef de projet. Un cadre précis doit être posé pour permettre par la suite de constituer une équipe projet sachant vers quoi elle doit ou peut tendre.

Définir des options stratégiques pour le nouveau projet revient à poser ma problématique ainsi : Comment favoriser la reconnaissance des deux types de publics accueillis sur l'établissement et les deux cadres de référence qui s'y rattachent ? Comment alors promouvoir des nouveaux dispositifs favorables à la reconnaissance des publics pris en charge et de leurs familles ?

Nous pourrons alors déterminer les objectifs pour venir répondre à ma problématique.

3.1.3 Définir les objectifs du projet, constituer les groupes et définir leurs missions

Les objectifs doivent être le plus précis possible, ils annoncent ce que je souhaite, ils doivent être mesurables, c'est-à-dire chiffrés et observables.

Définir des objectifs ou des axes stratégiques :

Nous avons constaté plus haut que les enfants relevant de l'ASA et de l'ASE ont des attentes très similaires : Ils souhaitent tous deux rentrer au plus vite dans le milieu familial, qu'ils quittent pour l'ensemble à regret.

Les difficultés rencontrées sont pour l'essentiel dues au manque de clarté dans l'origine du placement, dans la non prise en compte des spécificités historiques, sociales, structurelles, de chaque population.

Les enfants relevant de l'ASA seront en mesure de comprendre les raisons de leur placement trois mois après leur arrivée sur l'établissement alors que les enfants de l'ASE ont une meilleure lecture des motifs de placement. Le nouveau projet doit donc venir clarifier les motifs et l'origine de la demande de placement.

Les salariés qui prennent en charge les deux publics seront capables de distinction face à ces deux cadres de référence, non mis en œuvre actuellement. Le nouveau projet doit corriger cette « anomalie ».

Les axes stratégiques pourraient être au nombre de six afin de prendre en compte l'ensemble des attentes de l'établissement. Ces axes stratégiques seront réfléchis avec l'ensemble des personnels participant au projet et faisant partie du comité de pilotage. Ils seront posés en conformité avec les axes développés au paragraphe 1.1.3¹⁰⁴.

Les six axes qui suivent pourront être :

- **Axe 1** : Renforcer le fonctionnement de l'établissement en matière de coordination.
- **Axe 2** : Appréhender la coopération et l'évaluation des activités.
- **Axe 3** : Mieux évaluer la qualité des prestations offertes par l'établissement.
- **Axe 4** : Expliciter les modalités d'organisation et de fonctionnement de l'établissement au regard des enfants relevant de l'ASA et de l'ASE.
- **Axe 5** : Renforcer l'application des droits de l'utilisateur sur l'établissement.
- **Axe 6** : Réaffirmer la bienveillance de l'utilisateur sur l'établissement.

L'intervenant extérieur devra également trouver du sens dans ces axes développés qui devront tous être évaluables.

Je ne m'attacherai ici qu'à évoquer l'axe stratégique n°4. C'est cet axe qui doit venir répondre à ma problématique.

Il est nécessaire d'associer les usagers, les professionnels et les familles autour de ce projet. L'implication est un véritable élément moteur pour engager le changement. « Le projet est un point d'équilibre entre les positions qui peuvent être éloignées les unes des autres. Il ne structurera l'espace professionnel que s'il est bien une référence obligatoire pour tous les professionnels (...) »¹⁰⁵.

Élaborer un nouveau projet revient à se poser la question du projet précédent lorsqu'il existe. Lors d'une réunion hebdomadaire avec les deux CSE, la question stratégique

¹⁰⁴ Ce paragraphe renvoie aux axes développés au travers des lois du 02 janvier 2002 et du 05 mars 2007 qui doivent obligatoirement apparaître dans le nouveau projet au risque de ne pas être en conformité avec le CASF, et de ne pouvoir, par extension, être validé par les instances gestionnaires et décisionnaires.

¹⁰⁵ PAPAY J. / éd., 2007, L'évaluation des pratiques dans le secteur social et médico-social, Perspectives sociales, p. 200.

concernant la mise en œuvre du nouveau projet s'est posée. Décidons-nous de repartir d'une feuille blanche, où maintenons-nous certains éléments intéressants de l'ancien projet pour l'intégrer au nouveau ? Ces questions seront abordées lors des réunions préparatoires.

3.1.4 Méthodologie employée dans le cadre de cette démarche

Il ne s'agira pas simplement de produire un document, mais d'y associer activement le maximum de professionnels dans l'analyse des pratiques et la recherche de sens. En effet, le projet construit mérite avant tout d'être conduit et réalisé : dans cette perspective, l'équipe de direction a choisi de s'investir en temps, en énergie et en coût, afin que l'ensemble des professionnels s'approprie le contenu des différents projets.

L'importance de trouver des concepts fédérateurs pour les deux cadres de référence fonde la légitimité de la prise en compte des deux publics : Coexistence, reconnaissance, singularité. Ces concepts seront plébiscités dans mon axe stratégique n°4.

Puisque « sans les concepts issus des recherches en sciences sociales et humaines (...) la compréhension des situations sera affectée »¹⁰⁶.

Le nombre de journées de travail :

- 15 journées d'intervention de 3 heures dans un premier temps, seront réparties sur l'ensemble du personnel de l'établissement faisant partie du dispositif.
- Simultanément des actions de formations individuelles ou collectives auront été menées sur l'établissement ou en dehors, pour faciliter sa mise en œuvre. Une formation sur la responsabilité éducative est déjà programmée en novembre 2012 sur l'établissement.
- Enfin, chaque séquence de travail fera l'objet d'une formalisation écrite ayant servi à élaborer le présent projet pour en mesurer l'avancée. Après avoir échangé sur ce point avec elle, la secrétaire de direction aura à sa charge cette tâche.

La communication interne et externe :

Soigner la communication, c'est donner le ton au projet que je souhaite développer. Je me dois de le défendre, dans ce qu'il a d'important. La parole est un atout déterminant

¹⁰⁶ PAPAY J. / éd., 2007, L'évaluation des pratiques dans le secteur social et médico-social, Perspectives sociales, p. 89.

dans la construction de celui-ci. « La parole définie comme des lieux collectifs d'élaboration commune de la question du sens »¹⁰⁷.

Si la communication interne constitue une base démocratique de décision, mettant en avant l'esprit d'une idée commune, la communication externe ne sera pas oubliée. Cette dernière donnera le ton pour les partenaires extérieurs. Ce sera l'image de l'établissement sur l'extérieur. J'ai convenu avec les différents partenaires des points réguliers sur l'avancée du projet. Le regard extérieur reste une forme d'évaluation objective indispensable dont je ne dois pas me passer.

Je réfléchis à la communication autour de la réalisation finale du document. Une journée porte ouverte servira de support pour inviter le plus grand nombre, et un document finalisé sera remis à l'ensemble des instances.

Le budget :

J'ai réalisé une estimation du budget pour la réalisation du projet d'établissement. Cette estimation tient compte du devis donné par le prestataire extérieur, du coût des personnels liés à leurs indices de rémunération, ainsi que du temps prévisionnel pour la réalisation du projet¹⁰⁸.

Création d'un rétro planning :

Il convient de poser le déroulement des opérations dans le temps. « Le respect des délais est la pierre angulaire de la conduite de projet »¹⁰⁹. Le diagramme de GANTT¹¹⁰ est un outil mis en place pour ce projet permettant de modéliser la planification de tâches nécessaires à la réalisation du projet d'établissement. Le diagramme de GANTT symbolise un outil pour l'établissement, permettant de représenter graphiquement l'avancement du projet ; c'est également un bon moyen de communication entre les différents acteurs impliqués dans le dispositif. Il favorise le suivi de l'avancée du projet¹¹¹.

¹⁰⁷ MIRAMON J-M, / éd., 2009, Manager le changement dans les établissements et services sociaux et médicosociaux, Presses de l'EHESP, p. 13.

¹⁰⁸ Annexe n° 2

¹⁰⁹ BELLENGER L. / éd., 2005, Manager un projet avec succès, ESF, p. 43.

¹¹⁰ Outil inventé en 1917 par Henry L. GANTT, Annexe n° 3 A et B

¹¹¹ Ce type de modélisation est particulièrement facile à mettre en œuvre avec un simple tableur du type Excel. Chaque tâche étant représentée par une ligne, tandis que les colonnes représentent les jours, semaines ou mois du calendrier selon la durée du projet.

Dans la pratique le diagramme de base est souvent complété en ligne par la liste des ressources affectées à chacune des tâches ainsi que par divers indicateurs, fonction de la charge ou du délai, permettant d'en suivre l'avancement. http://www.wikipedia.org/wiki/Diagramme_de_Gantt

Une démarche de changement qui respecte la méthode posée par DÉMING¹¹² :

La mise en œuvre de cette méthode a fait ses preuves. Elle est préconisée par le prestataire extérieur comme un élément indispensable à la bonne réalisation du projet. Elle se décline en quatre temps :

Plan : Préparer

Réinterroger le projet précédent et garder ce qu'il a de pertinent pour construire le suivant. C'est l'idée de s'appuyer sur les valeurs passées pour construire l'avenir. Nous exploiterons les expériences des projets précédents, nous viserons pour chaque axe stratégique, des objectifs ambitieux, identifierons les prestations attendues par l'analyse fonctionnelle et nous gérerons la complexité de l'aspect humain. Le comité de pilotage doit décider suite à l'avant-projet des solutions à retenir, pour envisager le projet autour d'un scénario logique.

Do : Piloter

C'est la mise en œuvre de la construction du projet. Elle concerne sa réalisation. Il faut ici tenir compte des risques liés au changement exposés plus haut, être attentif aux préoccupations des acteurs. Il conviendra de mettre en cohérence le planning et la capacité du groupe « pilote » à assurer les charges de travail, afin d'aboutir aux résultats attendus.

Check : Contrôler

Il convient ici de poser des indicateurs rendant visible l'avancement du projet. Le diagramme de Gantt est un indicateur qui me semble pertinent pour mener à bien ce projet.

Act : Pérenniser

Il s'agit de progresser dans la réalisation du projet par une évaluation progressive et constante. C'est l'avancée, étape par étape, pour aboutir au résultat final en réajustant, si besoin, sa mise en œuvre et son développement. Il justifie ce qui suit.

¹¹² http://fr.wikipedia.org/wiki/Roue_de_DEMING

3.2 Prise en compte des spécificités des publics accueillis dans le nouveau projet

Ce nouveau projet doit faire une large place aux deux cadres de référence et aux différents publics accueillis. Les moyens à mettre en œuvre qui suivent tentent de répondre à l'axe stratégique n°4. Je pense qu'ils doivent faire l'objet de discussions soutenues et être validés par tous. D'autres pourront émerger lors de la construction du projet.

3.2.1 Un projet d'établissement qui porte les attentes et les besoins des deux cadres de référence dans toutes leurs diversités

Cet élément est fondateur dans le nouveau projet pour répondre à ma problématique. C'est enfin la possibilité de mettre en avant les deux cadres de l'établissement dans ce qu'ils ont de communs et de spécifiques. Tous deux sont animés par des notions communes de qualités et de bienveillance pour l'accompagnement des usagers et de leurs familles.

La spécificité est posée par le cadre législatif pour chacun des publics accueillis. Le nouveau projet doit en faire une lecture précise. Cela doit favoriser la reconnaissance des deux publics dans ce dispositif.

Une partie du projet doit faire une part importante à l'histoire des politiques publiques régissant la protection de l'enfance mais également mettre en avant les différents textes légitimant l'intervention du ministère de la Défense dans l'action sociale vis-à-vis de ses ressortissants. C'est l'idée de favoriser un projet d'établissement qui développe une notion de complémentarité dans l'accompagnement, plus qu'une notion d'opposition.

Ce principe pourra également être renforcé au travers de la mise en œuvre de procédures concernant les enfants qui relèvent de l'Action Sociale des Armées et qui, en cours de placement, passent sous le giron de l'Aide Sociale à l'Enfance. Cette organisation concerne les situations qui se dégradent en cours de placement et qui nous obligent à avoir recours au signalement.

Dans le cadre d'une rencontre sur Paris, avec la SDAS, la conseillère technique réfléchissant au projet m'a demandé si le changement de nom pour l'établissement pouvait être facteur d'une meilleure compréhension et intégration pour les familles et les enfants de l'ASA. Elle estime que le nom de Maison d'enfants et d'Adolescents à Caractère Social « stigmatise » les enfants relevant de l'ASA.

Les assistantes de services sociales de l'ASA sont chargées dans le cadre des admissions de proposer aux parents qui le souhaitent, un possible accueil sur l'établissement. Une enquête diligentée par le ministère de la Défense est venue montrer qu'elles pouvaient se détourner des établissements du ministère au motif d'une appellation de structure collant trop au secteur médico-social.

La nomination des établissements ne suit pas une mode. Les internats du passé se sont transformés en Maison d'Enfants à Caractère Social, pour des raisons qui touchent au regard porté sur l'enfant qui y est accueilli. La prise en compte d'un nouveau nom pour l'établissement est à mon sens un moyen pour les familles de retrouver une légitimité dans le placement de leurs enfants.

Depuis la loi de 2005 et la création des Maisons Départementales des Personnes Handicapées (MDPH), nous nous sommes rendus compte des difficultés que nous avons à faire accepter la constitution d'un dossier, pour une Aide à la Vie Scolaire (AVS) par exemple. Les familles sont unanimes sur ce point. Mon enfant n'est pas « handicapé ». Pour certaines familles les plus carencées, l'intervention du juge pour enfants pour signer des documents de ce type est fréquente.

Ainsi, des échanges s'engageront avec la tutelle du ministère de la Défense pour réfléchir à un nouveau nom pour l'établissement. Le nom « d'internat éducatif » pourrait voir le jour.

3.2.2 Un projet d'établissement qui intègre la mise en place d'un projet personnalisé tenant compte des spécificités de chaque public

Il convient dans ce nouveau projet d'y intégrer des « procédures choisies »¹¹³. Ces procédures formeront les différenciations qui doivent être écrites, répertoriées pour les deux publics. Elles posent la singularité des deux publics accueillis.

¹¹³ PAPAY J. / éd., 2007, L'évaluation des pratiques dans le secteur social et médico-social, Perspectives sociales, p. 76.

Le projet personnalisé de l'enfant comme il existe aujourd'hui est construit sous la forme d'un document « commun » à l'ensemble des enfants et jeunes majeurs accueillis sur la structure. La proposition est faite de construire deux projets individualisés distincts. Nous tiendrons compte de la spécificité des enfants relevant de l'ASA et de l'ASE.

Les réunions de travail devront déterminer ce qu'il y a de commun et ce qu'il y a de spécifique au regard des deux populations accueillies. Au-delà de l'écriture de ce projet personnalisé, mis en avant ici, il ne doit pas masquer l'importance des documents techniques en cours sur l'établissement.

« Les documents techniques produits par le travail collectif représentent des points de convergence (...) il est un processus de travail qui préserve la personne accueillie des enjeux de rivalité qui peuvent naître entre professionnels »¹¹⁴.

Les professionnels doivent se retrouver à travers ce dispositif pour mieux comprendre et mieux accompagner les deux populations. Le dispositif qui suit en est un exemple.

3.2.3 Un projet d'établissement intégrant la mise en place d'une procédure d'admission qui prend en considération les deux types de publics accueillis

Sans rentrer dans les détails de l'admission des enfants à la maison d'enfants, nous décidons avec l'accord de la Sous-Direction de l'Action Sociale et avec l'accord du DES de modifier la procédure d'admission. Initialement la procédure était identique pour les deux publics. Il est décidé de mettre en place une procédure pour les enfants relevant de l'ASA.

De ce fait, lorsque les parents relevant de l'ASA feront une demande de placement, nous les questionnerons systématiquement sur leurs motivations, en dépassant les sempiternels : « Il est en difficulté à l'école, ou, je dois partir à l'étranger ».

Nous aborderons les réels motifs de placement en présence des parents, des enfants et de l'éducateur qui aura le jeune en charge, s'il est accueilli. Pour les enfants de l'ASE, l'Ordonnance de Placement servira de document de base pour amorcer et définir les raisons de placement.

¹¹⁴ PAPAY J. / éd., 2007, L'évaluation des pratiques dans le secteur social et médico-social, Perspectives sociales, p. 200.

Le CSE, garant, par délégation du directeur, contractualisera par écrit les réels motifs du placement et les attentes des familles si cela n'a pas été fait en toute objectivité et connaissance de cause. Cela se fera avant la signature du contrat de séjour, et bien avant la construction du projet personnalisé.

Nous partirons des attentes et des représentations des parents en leur rappelant que l'enjeu du placement est l'évolution du contexte et des relations familiales.

Il faut que les parents soient en capacité de produire et d'accepter le changement dans leurs façons d'être et d'agir. Cette mise en accord autour du placement sera obligatoire. C'est en reconnaissant le bien fondé du placement que nous légitimerons l'accueil et favoriserons le déroulement de celui-ci.

En faisant cela, nous inverserons la tendance vis à vis des familles qui n'auront plus le sentiment d'être dans leurs bons droits, parce que cette structure leur est légitimement réservée. Les équipes retrouveront de ce fait leur légitimité.

Nous inscrirons au projet d'établissement la mise en place d'une évaluation à trois mois qui déterminera l'arrivée définitive des enfants ASA. Pendant cette phase d'observation, nous mettrons en opposition la problématique évoquée par les parents et la nôtre. Nous vérifierons ainsi les écarts.

De fait, les parents seront plus enclins à nous faire confiance, évoquer les véritables motivations du placement. Si les problématiques des enfants sont en décalage total avec les dires des parents, nous stopperons la prise en charge, proposerons un signalement administratif, et/ou, informerons l'ASE pour la mise en place d'un signalement judiciaire.

Si les familles ne sont pas en accord avec le travail entrepris par l'institution, elles pourront retirer leurs enfants. Nous nous emploierons à les accompagner dans l'organisation administrative, scolaire, et à la recherche d'une autre solution.

3.2.4 Les documents référencés de l'établissement à adapter pour les publics relevant de l'ASA

Le projet d'établissement doit venir pour une grande part expliciter cette différence. Il n'est pas possible ici de faire l'inventaire complet des documents à modifier tant ils sont nombreux. Pour ne prendre que l'exemple du contrat de séjour ou du Document Individuel

de Prise en Charge (DIPEC), il doit être établi dans les quinze jours qui suivent l'admission pour les enfants relevant de l'ASE¹¹⁵.

Pour les enfants relevant de l'ASA, le contrat de séjour ne sera formalisé que trois mois après l'arrivée de l'enfant au moment de la commission d'admission. Cette disparité dans les pratiques doit être clairement exposée et lisible dans le projet d'établissement. Nous conviendrons, au cours des différentes réunions de travail, du nombre de documents à reformuler ou à créer, pour l'adapter aux deux publics.

La participation des instances militaires et de l'institution IGÉSA est déterminante ici. Un consensus doit être trouvé avec eux. Leur participation sera l'occasion de poser un cadre clair pour les personnels, les enfants et leurs familles.

La refonte des documents ne se fera pas sans une réorganisation interne de nos procédures et de nos pratiques. Elle s'intégrera dans une organisation plus large qui prendra en considération l'évaluation des différents dispositifs.

3.3 L'évaluation

Elle est un des fondements de la loi 2002-2. L'usager est au cœur du dispositif de la loi. Il doit être acteur de son projet.

L'ANESM l'a rappelé dernièrement, il faut évaluer les effets de nos actions, « évaluer les effets, c'est apprécier les changements ou apports, attendus ou effectifs, prévus ou imprévus, pour les usagers, que vise une intervention et pour lesquels on peut raisonnablement dire qu'ils ont été influencés par un aspect de l'accompagnement »¹¹⁶.

3.3.1 La démarche

Elle est l'affaire de tous au sens où tous les acteurs de l'établissement doivent en faire partie. Pour les personnels c'est une possibilité de se saisir d'acquis d'expérience. « Si

¹¹⁵ Code de l'action sociale et des familles, article D.311, III, IV, VII

¹¹⁶ ANESM, Juillet 2009, La conduite de l'évaluation interne dans les établissements et services visés à l'article L.312-1 du code de l'action sociale et des familles, disponible sur www.anesm.sante.gouv.fr

toute évaluation est en effet un processus de mesure, il s'avère nécessaire de préciser l'objet de la mesure, et quel en sera l'usage »¹¹⁷.

L'évaluation doit permettre de mesurer la concordance des actions menées avec les objectifs initiaux. Ce notamment, par la prise en compte des deux cadres de référence et des spécificités des publics accueillis, intégrés au nouveau projet. Les actions menées sont au nombre de quatre initialement :

1. Un projet d'établissement qui porte les attentes et les besoins des deux cadres de référence dans toutes leurs diversités.
2. Un projet d'établissement qui intègre la mise en place d'un projet personnalisé tenant compte des spécificités de chaque public.
3. Un projet d'établissement qui intègre la mise en place d'une procédure d'admission prenant en considération les deux types de publics accueillis.
4. Les documents référencés de l'établissement à adapter pour les publics relevant de l'ASA.

Cette évaluation devra vérifier que l'ensemble des personnels de l'établissement agit bien de manière cohérente dans ce nouveau dispositif, et devra répondre à la problématique initiale posée. Lors de nos réunions de travail, il conviendra, avec l'ensemble des participants, de valoriser la création d'un référentiel. Ce point nous permettra de poursuivre les efforts qui engageront l'ensemble des participants dans une démarche de qualité.

Cette démarche devrait débiter après la finalisation du projet d'établissement, soit, à la rentrée de septembre 2013. Ce délai est laissé pour plusieurs raisons :

- Il faut pouvoir faire valider les différents documents par les instances représentatives.
- Il faut attendre une validation de la part de la tutelle et du Département.
- Il faut pouvoir éprouver les documents tels que le projet personnalisé ou la procédure d'admission au cours de cette année scolaire 2012-2013 avec les personnels, les nouvelles familles et les nouveaux enfants accueillis.

Le croisement des éléments collectés entre les familles, les enfants et les professionnels doit nous permettre de vérifier les écarts, s'il y a lieu. Mobiliser l'ensemble des acteurs est essentiel. Ils participent à l'évaluation puisqu'ils sont impliqués dans la démarche

¹¹⁷ LOUBAT J-R. / éd., 2005, *Elaborer son projet d'établissement social et médico-social*, Dunod, p. 231.

méthodologique. Chacun apporte une pratique, même si sa place est différente dans l'organigramme.

3.3.2 La faisabilité

Le projet n'en est qu'à ses prémices, mais il faut que je reste vigilant si je souhaite le voir aboutir dans les meilleurs délais. Je reviens ici sur plusieurs facteurs susceptibles de faciliter ou de gêner la mise en œuvre du processus. Le projet pour exister devra reprendre les axes stratégiques développés au paragraphe 3.1.3, et préciser pour chacun des objectifs précisément établis. Le flou de certains objectifs pourrait remettre en cause la faisabilité du projet.

Le chef de projet doit « habiter » la fonction et sentir que je suis à ses côtés afin qu'il affirme sa responsabilité. Si le chef de projet n'est pas légitimé vis-à-vis de l'équipe constituée, le projet n'aboutira pas.

Il devra gérer les possibles résistances des personnels. L'établissement, atypique, a une histoire lourde. Le poids du passé est perceptible. Les personnels les plus « chevronnés » pourraient voir dans ce nouveau projet une remise en cause de leurs prérogatives. Le conservatisme et l'attachement à certains acquis pourraient remettre en cause l'avancée de ce projet. Leur implication dans le comité de pilotage est essentielle pour la bonne marche de développement du nouveau projet.

Un des points sur lesquels il faut rester vigilant concerne la capacité de l'équipe constituée à échanger, partager, faire des compromis, mais elle concerne également les rivalités internes. Il faut, pour obtenir l'implication de tous, que les objectifs ne soient pas trop ambitieux. Poser des objectifs clairs, identifiables, quantifiables favorisera l'émergence d'indicateurs facilement évaluables.

Les Institutions Représentatives du Personnel (IRP) pourraient être un frein à la faisabilité. L'absence de mordant des IRP est plutôt aidant ici.

La réorganisation du suivi des différents groupes par les deux CSE, avec un impact moindre pour le chef de projet, doit favoriser la disponibilité et l'investissement. Sous-estimer la charge de travail des collaborateurs portant ce projet pourrait remettre en cause l'ensemble de la démarche. Ce point a été vu en amont. La nouvelle organisation doit être un élément facilitant.

Sur un plan plus technique, le fait d'avoir recours à un prestataire extérieur doit limiter les obstacles de type juridique ou des carences de type matériel. Le cadre général du projet devra faire une part importante au cahier des charges dans sa faisabilité. Un des risques ici concerne l'implication des deux cadres de référence dans ce projet. Véritable baromètre d'ambiance, cette clé est la vigie qui permet de formaliser, le plus objectivement possible, les événements qui vont jalonner le déroulement du projet.

On peut citer, entre autres, comme exemples d'événements positifs :

- Le déroulement constructif de certaines réunions ou groupes de travail.
- L'émergence d'idées ou suggestions particulièrement intéressantes.
- Les facteurs d'ambiance générateurs de synergie et de coopération (verticale et transversale).
- Les remarques et réactions favorables de partenaires, clients, usagers sur le projet.
- Les changements notoires intervenus.

On peut citer, entre autres, comme exemples d'événements négatifs :

- Les dysfonctionnements et les conflits entre personnes ou services.
- Les facteurs de motivation décroissante, participation aux travaux de groupe, forces d'inertie, etc.
- Les dérives par rapport aux objectifs.
- La non disponibilité, voire l'abandon de la hiérarchie.
- Les enjeux de pouvoir.
- Les remarques et réactions peu favorables ou hostiles de partenaires, clients, usagers sur le projet.

3.3.3 Les indicateurs de réussite

Je ne m'attarderai ici qu'à mettre en avant des indicateurs de réussite touchant principalement l'axe N°4 qui doit venir répondre à ma problématique de départ. Les indicateurs de réussite du projet en lui-même ainsi que ceux touchant aux autres axes stratégiques ne seront abordés que dans la phase de réalisation de celui-ci.

Je reviens donc sur l'axe stratégique n°4 qui concerne les modalités d'organisation pour les deux publics accueillis. Il conviendra par la suite de répondre à la même question pour les familles et les professionnels. Je m'attarde ici sur les bénéficiaires.

Axe 4 : Expliciter les modalités d'organisation et de fonctionnement de l'établissement au regard des enfants relevant de l'ASA et des enfants relevant de l'ASE.

Axe de qualité : Assurer à chaque enfant un accueil individualisé de qualité au regard de son cadre de référence.

Bonnes pratiques générales propres à cette situation :

- ❖ A l'arrivée de tout nouvel arrivant, l'établissement examine la meilleure solution pour répondre aux besoins de l'utilisateur.
 - ✓ En prenant en compte la problématique de l'enfant à partir de son histoire et des éléments administratifs recueillis.
 - ✓ Par la mise en place de prestations adaptées en fonction de la problématique des enfants.
 - ✓ Par l'évaluation des résultats qui seront également retranscrits dans le dossier de l'enfant.

- ❖ L'inscription fait l'objet d'un processus d'admission organisé et formalisé.
 - ✓ L'admission exige le respect d'un formalisme, le premier acte de la procédure d'admission est la demande concernant la « motivation » liée à la venue à la maison d'enfants.
 - ✓ Cette rencontre aborde les éléments de vie de l'enfant et de sa famille, son parcours, ses difficultés, son projet s'il existe.
 - ✓ L'enfant et sa famille sont informés des conditions de l'éventuel séjour, des règles de vie au sein de l'établissement, des exigences en matière de suivi et d'évaluation du projet personnalisé qu'ils auront à construire avec l'établissement.

- ❖ L'inscription est réalisée conformément à la décision de l'ASA/ASE.
 - ✓ Connaître les caractéristiques des enfants placés par le dispositif ASE et ASA.
 - ✓ Identifier les différents types de mesures prises en termes de santé, de scolarité, d'insertion professionnelle et d'intégration sociale des enfants relevant de l'ASE et de l'ASA.
 - ✓ Comprendre les causes d'échec et de réussite de ces placements ASE et ASA, en croisant les parcours et les caractéristiques de ces enfants, avec les différentes mesures prises en leur direction.

Indicateurs de réussite :

- ❖ L'enfant est sollicité au travers de réunions de groupe et donne son avis sur ses besoins et sur notre capacité à y répondre. (Éléments positifs ou négatifs collectés).
- ❖ Vérifier l'amélioration, ou pas, de l'intégration de l'usager dans l'établissement (rapport d'incident), dans le milieu scolaire (éléments sur le cahier de liaison, bulletins trimestriels).
- ❖ Réponses aux attentes du juge pour enfants et/ou de l'ASE, enquête de satisfaction adressée chaque année au service gardien (évaluation positive ou négative). Évolution de l'Ordonnance de Placement. (Retours plus fréquents au domicile, apaisement des relations avec la famille).
- ❖ Nombre d'incidents constatés par enfant : augmentation ou diminution.

Ces indicateurs de réussite ne sont pas exhaustifs. Un temps important sera laissé lors de la construction du projet d'établissement pour les éprouver puisque les six axes stratégiques devront tous être évaluables.

3.3.4 Une analyse externe à moyen terme indispensable

Le décret n° 2007-975 du 15 mai 2007¹¹⁸ fixe le contenu du cahier des charges pour l'évaluation des activités ainsi que la qualité des prestations des établissements et des services sociaux et médico-sociaux.

Installée en mai 2007, l'Agence Nationale de l'Évaluation et de la qualité des établissements et Services sociaux et Médico-sociaux (ANESM) a succédé au Conseil National de l'Évaluation Sociale et Médico-Sociale (CNESMS). Elle accompagne les établissements et services dans leur démarche d'évaluation et d'amélioration de la qualité, au moyen de recommandations de bonnes pratiques professionnelles.

La mise en œuvre de l'évaluation externe des Établissements et Services Sociaux et Médico-Sociaux constitue l'une des priorités de la loi 2002-2, rénovant l'action sociale et médico-sociale. Le décret a souligné que l'évaluation doit porter sur l'effectivité des droits des usagers et notamment « la capacité de l'établissement ou du service à évaluer avec les usagers leurs besoins et attentes, et ainsi la réponse qui y est apportée ».

¹¹⁸ Décret n°2007-975 du 15 mai 2007 fixant le contenu du cahier des charges pour l'évaluation des activités et de la qualité des prestations des établissements et services sociaux et médico-sociaux.

L'évaluation externe viendra à la suite de l'évaluation interne de l'établissement que nous accomplirons à partir « d'une grille d'analyse référentielle ». Nous réaliserons un certain nombre d'enquêtes de satisfaction « usagers, familles, travailleurs sociaux ». Nous engagerons des rencontres annuelles avec l'ensemble du personnel, (entretien annuel de progrès, etc...) selon un questionnaire spécifique réalisé sur l'établissement, qui reprendra les éléments du plan de contrôle interne.

Ce travail sera effectué sous ma responsabilité et sous la supervision du DES de l'IGéSA.

L'évaluation interne consistera à :

- des entretiens avec les différents personnels de l'établissement (administratifs, moyens généraux, éducatifs).
- des vérifications d'éléments matériels (exemples : affichages, présence des documentations...).
- des vérifications documentaires, concernant les documents et enregistrements de l'établissement, listés au regard des caractéristiques évaluées et, dans le chapitre du référentiel intitulé « document ou enregistrement ».

Les points et méthodes de contrôle utilisés pour l'évaluation interne de l'établissement seront définis, pour chacune des caractéristiques évaluées, dans des tableaux présentés et à construire. Elle sera mise en œuvre dans le premier trimestre 2014 soit 3 à 4 mois après la finalisation du projet d'établissement.

Conclusion

La mise en marche d'un établissement confronté à deux cadres de référence si éloignés soient-ils, pose inéluctablement la question du sens commun. Face à des enjeux distincts, l'établissement doit clarifier les besoins et les attentes des populations sollicitées.

Deux cadres de référence fondent l'institution de Sathonay-Village. Il appartient à l'équipe en place et à mon rôle de directeur, avec le concours du Directeur des Établissements Sociaux, dont je dépends, de les faire cohabiter.

L'établissement a un fort potentiel humain. Les réseaux de communication à l'interne et à l'externe doivent être renforcés pour échanger sur les bien-fondés des différents types d'accueil. La mise en forme d'un nouveau projet ne sera efficace que si elle est accompagnée parallèlement de prises de décisions rapides de la part de la direction vis-à-vis de ses partenaires, et par une politique claire de ses pairs.

L'atypie de l'établissement doit être perçue comme un atout par les services de la protection de l'enfance et pour la Sous-Direction de l'Action Sociale du ministère de la Défense. L'enjeu étant de la faire reconnaître comme un moyen supplémentaire et complémentaire d'un dispositif déjà existant.

Il est difficile à ce stade de développement et au moment d'aborder la conclusion de ce mémoire de ne pas revenir sur les deux publics accueillis. Les exigences des familles ASA et ASE ont leurs spécificités propres. Dans le premier cas, le placement est libre, dans l'autre cas, il ne l'est pas. Les configurations des deux groupes sont différentes.

Je pense que la clarification des attentes et des besoins des deux cadres de référence, ainsi que la mise en place de procédures spécifiques pour l'accueil de ces deux publics, va favoriser une meilleure cohérence des prises en charge. Elle va permettre aux équipes de se positionner et d'acquiescer une façon de faire adaptée pour chacun des enfants de l'établissement.

Par la réalisation de ce mémoire, et de l'analyse et des réflexions que celui-ci a suscitées, j'ai donné à travers la construction du projet d'établissement, ma conception de ce que doit être l'accompagnement des équipes et l'idée de responsabilité professionnelle d'un directeur d'établissement.

Je peux dire, aujourd'hui, que le directeur que je suis puise sa responsabilité professionnelle dans la déontologie et la technicité de sa profession, de l'engagement face à l'institution qui l'emploie au travers des missions qui lui sont confiées, et d'un questionnement permanent face aux choix à faire et aux finalités idéalement fixées.

« Diriger est un métier qui s'apprend »¹¹⁹, et j'en fais l'expérience chaque jour.

Je suis sincèrement convaincu que la mise en place de ces actions vis-à-vis des publics de la maison d'enfants de Sathonay-Village fait partie intégrante de mon métier de directeur et tant que je me poserai ces questions, elles seront de nature à me faire évoluer dans mon positionnement professionnel.

Le nouveau projet d'établissement n'est pourtant qu'une étape dans la vie de cette structure. Le dispositif n'est pas finalisé qu'il vient déjà se confronter à une autre problématique. Celle-ci concerne la désaffection des enfants dépendant de l'ASA pour l'établissement. Le nombre décroissant d'accueil d'usagers depuis quatre ans est réel et continu. Je me pose alors la question du nouveau dispositif à mettre en place pour enrayer ce phénomène.

Cette situation renvoie à mon avis au nouveau projet que nous devons développer avec les familles pour mettre l'établissement en cohérence avec leurs problématiques. Il est question d'améliorer les modèles de prise en charge pour les rendre plus pertinents face à leurs attentes. Il est sans doute question d'offrir une palette plus grande d'accompagnement.

C'est en résolvant cette problématique que nous pérenniserons l'accueil d'enfants sur l'établissement.

¹¹⁹ MIRAMON J-M. / éd., 2009, Manager le changement dans les établissements et services sociaux et médicosociaux, Presses de l'EHESP, p. 136.

Bibliographie

Ouvrages cités dans ce mémoire :

ARIÈS P. / éd., 1973, L'enfant et la vie familiale sous l'Ancien Régime, 1^{ère} éd. Paris : Seuil, 316 p.

BELLENGER L. / éd., 2005, Manager un projet avec succès, 1^{ère} éd. Issy-les-Moulineaux : ESF, 126 p.

DARTIGUENAVE J-Y., GARNIER J-F. / éd., 2008, Un savoir de référence pour le travail social, 1^{ère} éd. Pratique du champ social, Ramonville-Saint-Agne : Erès, 270 p.

DUBET F. / éd., 2009, Le travail des sociétés, 1^{ère} éd. H.C. essais, Paris : Seuil, 348 p.

ELIAS N. / éd., La société des individus, 1^{ère} éd. Mesnil-sur-l'Estrée : Fayard, 301 p.

FOUDRIAT M. / éd., 2011, Le changement organisationnel dans les établissements sociaux et médico-sociaux, 1^{ère} éd. Rennes : Presses de l'EHESP, 313 p.

FUSTIER P. / éd., 2004, Le travail d'équipe en institution, 1^{ère} éd. Action sociale, Paris : Dunod, 216 p.

GOFFMAN E. / éd., 1968, Asiles, Paris : Les éditions de Minuit, 452 p.

HOUZEL D. / éd., 2006, Les enjeux de la parentalité, 1^{ère} éd. Ramonville-Saint-Agne : Erès, 200 p.

JANVIER R. / éd., 2011, Ethique de direction en institution sociale et médico-sociale, 1^{ère} éd. Actions sociales, Issy-les-Moulineaux : ESF, 127 p.

JEAGER M. / éd., 2011, Guide du secteur social et médico-social, 8^e éd. Guides de l'action sociale, Paris : Dunod, 336 p.

KAËS R., BLEGER J., ENRIQUEZ E., et al. / éd., 2003, L'institution et les institutions, éd. Inconscient et culture, Paris : Dunod, 240 p.

LOUBAT J-R. / éd., 2006, Penser le management en action sociale et médico-sociale, 1^{ère} éd. Paris : Dunod, 391 p.

LOUBAT J-R. / éd., 2005, Elaborer son projet d'établissement social et médico-social, 2^e éd. Paris : Dunod, 354 p.

MAYER E. / éd., 1924, La psychologie du commandement, 1^{ère} éd. Paris : Flammarion, 97 p.

MIRAMON J-M. / éd., 2005, Le métier de directeur, 3^e éd. Rennes : Éditions ENSP, 269 p.

MIRAMON J.M. / éd., 2009, Manager le changement dans les établissements et services sociaux et médicosociaux, 3^e éd. Rennes : Presses de l' EHESP, 149 p.

PAPAY J. / éd., 2007, L'évaluation des pratiques dans le secteur social et médico-social, 1^{ère} éd. Perspectives sociales, Paris : Vuibert, 255 p.

ROCHE B., MARFOGLIA F. / éd., 2006, L'art de manager, 1^{ère} éd. Paris : Ellipses, 137 p.

ROSENVALLON P. / éd., 2011, La société des égaux, 1^{ère} éd. Les livres du nouveau monde, Paris : Seuil, 427 p.

SÉCHER R. / éd., 2010, Reconnaissance et dignité des enfants placés, 1^{ère} éd. Savoir et formation, Paris : L'Harmattan, 205 p.

VERDIER P. / éd., 1997, L'enfant en miettes, 4^e éd. Collection Enfance, Montrouge : Dunod, 295 p.

Ouvrages qui ont favorisé le travail de recherche :

BOURRICAUD F. / éd., 1977, L'individualisme institutionnel, 1^{ère} éd. Paris : PUF, 352 p.

BOUQUET B. / éd., 2012, Ethique et travail social, une recherche de sens, 2^e éd. Action sociale, Paris : Dunod, 232 p.

DICTIONNAIRE. / éd., 2010, Le petit LAROUSSE Illustré éd. Paris : Larousse

JANVIER R. / éd., 2011, Ethique de direction en institution sociale et médico-sociale, 1^{ère} éd. Actions sociales, Issy-les-Moulineaux : ESF, 128 p.

LAPRIE B., MINANA B., BRISSONNET C., et al. / éd., 2010, Projet d'établissement, Comment le concevoir et le formaliser, 3^e éd. Actions sociales / société, Issy-les-Moulineaux : ESF, 253 p.

OMAY O., GAILLARD G. / éd., 2011, Penser à partir de la pratique, 1^{ère} éd. 2009 Toulouse : Érès, 217 p.

TISSIER D. / éd., 1997, Management situationnel, les voies de l'autonomie et de la délégation, 2^e éd., Paris : INSEP Editions, 141 p.

TOMKIEWICZ S., VIVET P. / éd., 1991, Aimer mal, Châtier bien, 1^{ère} éd. Paris : Seuil, 303 p.

TOUTUT J-P. / éd., 2007, Management éthique en pratique dans les établissements sociaux et médico-sociaux, 1^{ère} éd. Repères et recommandations, Paris : Seli Arslan, 159 p.

TUFFREAU F., LE GUÉVEL A. / éd., 2007, Dictionnaire de l'organisation sanitaire et médicosociale, 1^{ère} éd., Rennes : Édition ENSP, 492 p.

Articles cités dans le mémoire :

CHRÉTIEN J., octobre 1999, « Le maintien des liens » revue *Sauvegarde de l'Enfance*, n° 3-4-1999

CONSTANTIN A. / éd., 1911, Étude sociale dans le milieu militaire, *Bulletin*, Tome 21

DEJOURS C., « Sortir de la souffrance au travail », *Le monde*, 21 février 2011

L'AIDE SOCIALE À L'ENFANCE, 1978, Etude RCB, Collection protection de l'enfance, guide pratique, Paris : *Editeur La documentation Française*

RAPPOPORT D., « Le concept de bien-traitance, l'émergence d'un néologisme, porteur de sens et d'un nouveau souffle pour les professionnels de l'enfance et de l'adolescence ». Journée du 27 mai 2009 animée par D. RAPPOPORT, Caserne Saint-Joseph-Bastia

VERDIER P., octobre 2003, « Histoires de l'Aide Sociale à l'Enfance » les journées de l'ANPASE, 14 octobre 2003

VULBEAU A., 2006, « L'Europe de la protection de l'enfance », *Informations sociales*, 2006/1, N° 129.

Textes législatifs cités dans ce mémoire :

Loi n°70-459 du 4 juin 1970 relative à l'autorité parentale. JORF du 5 juin 1970. 5227

Loi n°75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales. JORF du 1 juillet 1975. 6604

Loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat
Version consolidée au 28 décembre 2007

Loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale. JORF du 3 janvier 2002, 124

Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. JORF n°190 du 17 août 2004. 14545

Loi n° 2007-293 du 05 mars 2007 réformant la protection de l'enfance. JORF n°55 du 6 mars 2007, 4215

MINISTÈRE DE LA JUSTICE. Ordonnance n° 45-174 du 02 février 1945 relative à l'enfance délinquante [en ligne]. Journal officiel, version consolidée au 29 mars 2012. [visité le 04 juin 2012], disponible sur internet :

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006069158&dateTexte=vig>

MINISTÈRE DE LA JUSTICE, MINISTÈRE DES FINANCES ET DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, MINISTÈRE DE LA

SANTÉ PUBLIQUE ET DE LA POPULATION. Ordonnance n° 58-1301 du 23 décembre 1958 relative à la protection de l'enfance et de l'adolescence en danger [en ligne]. Journal officiel, version consolidée au 01 octobre 1959. [visité le 04 juin 2012], disponible sur internet :

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006069219&dateTexte=vig>

MINISTÈRE DE LA SANTÉ PUBLIQUE ET DE LA POPULATION, MINISTÈRE DE LA JUSTICE, MINISTÈRE DES FINANCES ET DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR. Décret du 07 janvier 1959 modifiant et complétant le code de la famille et de l'aide sociale en ce qui concerne la protection de l'enfance [en ligne]. Journal officiel, abrogée le 26 octobre 2004. [visité le 04 juin 2012], disponible sur internet :

http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=E4BEA28282E58286A2E783F3DF218FCB.tpdjo17v_1?cidTexte=LEGITEXT000006060845&dateTexte=20041025

MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES DU TRAVAIL ET DE LA SOLIDARITÉ, DU MINISTRE DE LA SANTÉ DE LA FAMILLE ET DES PERSONNES HANDICAPÉES, DU MINISTRE DE L'INTÉRIEUR DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEUR ET DES LIBERTÉS LOCALES, DU GARDE DES SCAUX, MINISTRE DE LA JUSTICE ET DU MINISTRE DE L'ÉCONOMIE DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE. Décret n° 2003-1010 du 22 octobre 2003 relatif à la gestion budgétaire, comptable et financière, et aux modalités de financement et de tarification des établissements et services sociaux et médico-sociaux mentionnés au I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles, et des établissements mentionnés au 2° de l'article L. 6111-2 du code de la santé publique [en ligne]. Journal officiel, 24 octobre 2003. [visité le 17 juin 2012], disponible sur internet :

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000610356&dateTexte=&categorieLien=id>

MINISTÈRE DE L'EMPLOI DE LA COHÉSION SOCIALE ET DU LOGEMENT DU MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SOLIDARITÉS. Décret n°2007-975 du 15 mai 2007 fixant le contenu du cahier des charges pour l'évaluation des activités et de la qualité des prestations des établissements et services sociaux et médico-sociaux. Journal officiel, 16 mai 2007. [visité le 22 août 2012], disponible sur internet :

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006056446>

Décret 2007-51 du 11 janvier 2007 relatif à l'action sociale des Armées

MINISTÈRE DE LA JUSTICE. Ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante. Journal officiel, 29 mars 2012. [visité le 29 août 2012], disponible sur internet :

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006069158&dateTexte=vig>

MINISTÈRE DE LA JUSTICE. Ordonnance 88-1301 du 23 décembre 1958 relative à la protection de l'enfance et l'adolescence en danger. . [visité le 04 août 2012], disponible sur internet :

<http://www.textes.justice.gouv.fr/textes-fondamentaux-10086/justice-des-mineurs-10088/lordonnance-du-23-decembre-1958-10132.html>

Instruction ministérielle du ministère de la Défense N° 503027 du 07 juillet 1997

Instruction 9207 du 27 février 1986 relatif aux dispositions légales de l'Institution de Gestion Sociale des l'Armées

Article L 221-1, 222-3 et 222-5 du Code de l'action sociale et des familles

Article D.311 du Code de l'action sociale et des familles

Article L 312-1 du Code de l'action sociale et des familles

Sites et pages web cités dans ce mémoire :

ARSEA., Historique. [visité le 14 juin 2012] disponible sur internet :
<http://www.arsea.fr/historique.php>

LE DÉPARTEMENT DU RHÔNE., Le schéma départemental 2011-2015. [visité le 22 juillet 2012], disponible sur internet :

http://www.rhone.fr/solidarité/la_protection_de_l_enfance/l_action_du_departement/sche_ma_départemental_2011_2015

SORET O. Les droits de l'enfant. [visité le 12 juillet 2012], disponible sur internet :

<http://www.droitsenfant.org/convention/?gclid=CPKI76CDiLICFcENfAodaEQA5Q>

WIKIPEDIA., Institution. [visité le 12 mars 2012], disponible sur internet : fr.wikipedia.org

<http://fr.wikipedia.org/wiki/Institution>.

Sites et pages web visités pour réaliser ce mémoire :

<http://www.anesm.sante.gouv.fr>

<http://www.cairn.info>

<http://www.drees.sante.gouv.fr>

<http://www.cnle.gouv.fr>

<http://www.cnrtl.fr>

<http://www.persee.fr>

<http://www.reforme-enfance.fr>

<http://www.revues.org>

<http://www.sciencespo.fr>

Rapports cités dans ce mémoire

Rapport BIANCO LAMY de 1978

Rapport IGAS de 1987

Rapport IGAS 1995

Rapport NAVES-CATHALA de 2000

Rapport DESCHAMPS de 2000

Rapport ROMÉO en 2001

Liste des annexes

- Annexe 1 : L'instruction ministérielle de la Défense régissant les MEACS
- Annexe 2 : Estimation du coût du projet d'établissement
- Annexe 3 : Diagramme de GANTT : Projection et mise en œuvre du projet
- A : Mise en œuvre Septembre 2012 – Janvier 2013
 - B : Mise en œuvre Février 2013 – Septembre 2013

Annexe 1 : L'instruction ministérielle de la Défense régissant les MEACS



MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

SGA
Secrétariat général pour l'administration

DIRECTION DES RESSOURCES HUMAINES
DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

Service de l'accompagnement professionnel
et des pensions

Le chef de service

Paris, le 13 FEV. 2008
N° /DEF/SGA/DRH-MD/SA2P
420491

OBJET : Instruction relative à l'organisation et au fonctionnement des maisons d'enfants et d'adolescents à caractère social (MEACS) relevant du ministère de la défense.

REFERENCES :

- a) Code de l'action sociale et des familles ;
- b) code de la défense et notamment ses articles L. 3422-1 à L. 3422-7 ;
- c) décret n° 66-911 du 9 décembre 1966 modifié relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'institution de gestion sociale des armées (IGeSA), (BOC/SC, p. 1210, BOEM 640*) ;
- d) décret n° 2007-51 du 11 janvier 2007 relatif à l'action sociale des armées (BOEM 640*) ;
- e) instruction ministérielle n° 9207 du 27 février 1986 du secrétaire d'Etat auprès du ministre de la défense, relative aux attributions et au fonctionnement de l'institution de gestion sociale des armées (IGeSA), modifiée (BOC. p. 1322, BOEM 640*) ;
- f) instruction n° 503 925/DEF/DFP/AS/IS du 21 juillet 2000 relative à l'organisation et au fonctionnement des établissements sociaux du ministère de la défense et aux modalités de conventionnement des établissements de garde d'enfants (BOC. p. 4393, BOEM 640*).

P. JOINTES : Deux annexes.

TEXTE ABROGE : Instruction n° 503027/DEF/SGA/DFP/AS/IR du 7 juillet 1997 relative à l'organisation et au fonctionnement des maisons d'enfants et d'adolescents à caractère social relevant du ministère de la défense (BOC. p. 4809, BOEM 640*).

CLASSEMENT : BOEM 640*.

DANS
L'ÉDITION
MÉTHODIQUE

14, rue Saint-Dominique - 00450 Armées

SOMMAIRE

1. DISPOSITIONS GENERALES	3
1.1 ETABLISSEMENTS CONCERNES	3
1.2 RÉGIME DES MAISONS D'ENFANTS ET D'ADOLESCENTS A CARACTERE SOCIAL	3
1.3 MISSIONS DES MAISONS D'ENFANTS ET D'ADOLESCENTS A CARACTERE SOCIAL	3
1.4 PROJET D'ETABLISSEMENT ET REGLEMENT DE FONCTIONNEMENT	4
2. CONDITIONS D'ADMISSION	4
2.1 ACCUEIL PRIORITAIRE DES ENFANTS DE RESSORTISSANTS DU MINISTERE DE LA DEFENSE	4
2.2 CONDITIONS D'AGE	5
2.3 CONDITIONS D'APTITUDE PHYSIQUE ET PSYCHOLOGIQUE	5
3. MODALITES D'ADMISSION	5
3.1 PROCEDURE	5
3.2 VISITE DE PRE-ADMISSION	6
3.3 COMPOSITION DU DOSSIER D'ADMISSION	6
3.4 COMMISSION D'ADMISSION	6
3.5 ADMISSION D'URGENCE	7
3.6 NOTIFICATION DE LA DECISION D'ADMISSION	7
3.7 COMPLEMENT DU DOSSIER APRES L'ADMISSION	7
4. PRISE EN CHARGE DES ENFANTS PENDANT LE PLACEMENT	8
4.1 PROJET INDIVIDUEL	8
4.2 PERIODE D'OBSERVATION PREALABLE	8
4.3 COMMISSION D'EVALUATION	8
4.4 INTERVENANTS ET RESPONSABILITES EDUCATIVES	9
4.5 VACANCES	10
4.6 EVENEMENTS GRAVES	10
4.7 SIGNALEMENT D'ENFANTS EN RISQUE OU EN DANGER	10
4.8 SEJOUR D'ELOIGNEMENT	10
5. MODALITES DE FIN DU SEJOUR	11
5.1 DISPOSITIONS GENERALES	11
5.2 REORIENTATION POUR RAISON DISCIPLINAIRE	11
5.3 REORIENTATION POUR INAPTITUDE PHYSIQUE OU PSYCHOLOGIQUE	12
5.4 NOTIFICATION DE LA DECISION DE FIN DE SEJOUR	12
6. PARTICIPATION FINANCIERE DES FAMILLES	12
6.1 PLACEMENT LIBRE	12
6.2 PLACEMENT AU TITRE DE L'AIDE SOCIALE A L'ENFANCE (ASE)	12
6.3 TARIFICATION APPLIQUEE AUX CONTRATS JEUNE MAJEUR	12
6.4 DEROGATIONS	13
7. ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT	13
7.1 DIRECTEUR D'ETABLISSEMENT	13
7.2 RESSOURCES BUDGETAIRES	14
8. SOUTIEN ET SURVEILLANCE DES ETABLISSEMENTS	14
8.1 SOUTIEN DES ETABLISSEMENTS	14
8.2 EXERCICE DE LA TUTELLE	14
8.3 MODALITES DE FERMETURE	15
9. ABROGATION	15
10. APPLICATION	15
ANNEXE 1	16
ANNEXE 2	18

1. DISPOSITIONS GENERALES

Dans le cadre de la politique d'action sociale conduite au bénéfice des ressortissants, définis par le décret de référence d), le ministère de la défense dispose de deux établissements dont la vocation est d'accueillir, pour un séjour de durée variable et adaptée au projet éducatif, des enfants et adolescents dont la situation, évaluée par des travailleurs sociaux, justifie qu'ils soient éloignés temporairement de leur milieu familial. Les règles applicables à l'admission et au séjour dans ces établissements sont définies par la présente instruction.

1.1 Etablissements concernés

La présente instruction s'applique aux maisons d'enfants et d'adolescents à caractère social (MEACS) du ministère de la défense :

- la maison d'enfants et d'adolescents à caractère social (MEACS) de LA ROCHE-GUYON, 23 rue du Général Leclerc BP 03 - 95780 - LA ROCHE-GUYON ;
- la maison d'enfants et d'adolescents à caractère social (MEACS) de SATHONAY-VILLAGE, 6 rue Saint Maurice - 69580 - SATHONAY-VILLAGE.

1.2 Régime des maisons d'enfants et d'adolescents à caractère social

Les maisons d'enfants et d'adolescents à caractère social constituent des établissements médico-sociaux gérés par l'institution de gestion sociale des armées (IGeSA), établissement public industriel et commercial placé sous la tutelle du ministère de la défense, conformément aux dispositions du code de la défense (articles L.3422-1 et L.3422-2).

Elles sont soumises également à des dispositions particulières résultant de leur habilitation à recevoir des enfants placés au titre de l'aide sociale à l'enfance (ASE) et, le cas échéant, des clauses des actes de donation dont elles peuvent faire l'objet.

Ces établissements sont soumis au code de l'action sociale et des familles.

1.3 Missions des maisons d'enfants et d'adolescents à caractère social

Ces établissements ont pour mission d'assurer, pour une durée limitée, l'accueil sous forme d'internat d'enfants et d'adolescents de ressortissants du ministère de la défense, sur demande des parents ou du titulaire de l'autorité parentale (placement libre) ou au titre de l'aide sociale à l'enfance (ASE).

Après analyse de la situation sociale et familiale, le réseau social du ministère de la défense peut ainsi orienter les ressortissants du ministère vers le placement provisoire de leur enfant ou adolescent dans une MEACS.

Conformément aux missions dévolues aux assistants de service social du ministère de la défense, cette orientation a pour finalité :

- d'aider et de soutenir les familles de ressortissants du ministère de la défense qui connaissent des difficultés dans la prise en charge au quotidien de leur enfant ou adolescent, notamment à la suite d'un événement familial et/ou professionnel ;

- de faciliter la restauration des liens entre l'enfant ou adolescent et sa famille et d'aider l'enfant ou adolescent à retrouver son équilibre au sein de sa famille.

L'attention est tout spécialement appelée sur le fait que le placement en MEACS sur proposition du réseau social (placement libre) ne saurait être compris comme relevant l'assistant de service social du ministère de l'obligation de signalement prévue par l'article 434-3 du code pénal.

Les propositions de placement au titre de l'aide sociale à l'enfance sont du ressort exclusif du département, conformément aux dispositions du code de l'action sociale et des familles.

Les principes de fonctionnement des MEACS sont conditionnés par la mise en œuvre du projet éducatif défini par le ministre de la défense (direction des ressources humaines du ministère de la défense, service de l'accompagnement professionnel et des pensions, sous-direction de l'action sociale – DRH-MD/SA2P/AS) en concertation avec les directeurs d'établissement et l'IGeSA.

1.4 Projet d'établissement et règlement de fonctionnement

Chaque MEACS dispose d'un projet d'établissement (décliné à partir du projet éducatif des MEACS relevant du ministère de la défense, cf. annexe 1) et d'un règlement de fonctionnement. Ces deux documents sont préparés par le directeur d'établissement et soumis au directeur général de l'IGeSA. Ce dernier donne son accord au règlement de fonctionnement et soumet à l'approbation du ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS) le projet d'établissement de chacune des MEACS.

2. CONDITIONS D'ADMISSION

2.1 Accueil prioritaire des enfants de ressortissants du ministère de la défense

Le principe est celui de l'accueil prioritaire des enfants de ressortissants de l'action sociale du ministère de la défense placés :

- sur proposition du réseau social lorsque la situation de l'enfant ou de l'adolescent le justifie (placement libre),
- au titre de l'aide sociale à l'enfance (ASE).

Dans la mesure des places disponibles et dans la limite de 25 % des capacités de l'établissement, le ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS) peut, sur demande des services départementaux compétents, donner son accord à l'admission au titre de l'aide sociale à l'enfance, d'enfants et d'adolescents de non ressortissants du ministère de la défense.

Lorsque des enfants ou des adolescents de non ressortissants du ministère de la défense sont accueillis dans les MEACS, ils ne sont pas suivis par un assistant de service social du ministère de la défense mais par un travailleur social référent du service de l'aide sociale à l'enfance.

Les enfants de ressortissants du ministère de la défense accueillis au titre de l'ASE sont suivis par un travailleur social référent de l'ASE et par un assistant de service social du ministère de la défense.

2.2 Conditions d'âge

2.2.1 Admission

L'âge minimum d'admission est de 6 ans, apprécié à la date de l'admission. L'âge maximum d'admission est de 15 ans, apprécié à la date de l'admission.

Toutefois, le ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS) peut autoriser, à titre exceptionnel, l'admission d'enfants de moins de 6 ans et d'adolescents de plus de 15 ans.

2.2.2 Séjour

L'âge limite de séjour est de 18 ans.

Toutefois, le ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS) peut autoriser, à titre exceptionnel, la prolongation de séjour des jeunes ayant atteint l'âge limite pour permettre l'aboutissement du projet éducatif.

Dans ce cas, un contrat « jeune majeur » doit obligatoirement être souscrit. Ce contrat est conclu à la majorité du jeune, pour une durée ne pouvant excéder un an. Sa conclusion et son renouvellement sont autorisés par la commission d'admission prévue au paragraphe 3.4.

Le maintien du jeune majeur dans la MEACS ne peut être prolongé au-delà de l'âge de 21 ans.

2.3 Conditions d'aptitude physique et psychologique

Les enfants ou adolescents dont le handicap physique ou psychologique exige, sous contrôle médical, le recours à des techniques non exclusivement éducatives, pédagogiques ou nécessitant l'intervention régulière et soutenue d'un spécialiste, ne sont pas admis.

3. MODALITES D'ADMISSION

3.1 Procédure

Le ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS) prononce l'admission en MEACS qu'il s'agisse de placement libre ou de placement au titre de l'aide sociale à l'enfance.

3.1.1 Placement libre

Le dossier d'admission prévu au paragraphe 3.3, constitué par le(s) titulaire(s) de l'autorité parentale avec l'aide de l'assistant de service social de la famille, est déposé auprès de l'échelon social territorialement compétent. Ce dernier adresse le dossier au directeur de la MEACS, par l'intermédiaire de la direction de l'action sociale, en vue de la rentrée scolaire.

La direction de l'action sociale envoie au ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS), une copie du rapport d'analyse de situation sociale inclus dans le dossier d'admission.

3.1.2 Placement au titre de l'aide sociale à l'enfance

Le dossier d'admission prévu au paragraphe 3.3 est adressé directement par le service départemental de l'aide sociale à l'enfance au directeur de la MEACS sollicitée.

Ce dernier transmet le dossier, accompagné de son avis et de l'état des effectifs des enfants et adolescents ressortissants / non ressortissants de la MEACS, au ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS).

3.2 Visite de pré-admission

La réussite du projet éducatif individuel impliquant l'adhésion de l'enfant ou adolescent et de sa famille, l'assistant de service social assurant le suivi de la famille organise, à l'intention du ou des parents (ou du représentant légal) de l'enfant ou adolescent concerné et en concertation avec le directeur d'établissement, une visite de la MEACS afin de s'assurer de l'adéquation entre les moyens offerts et les besoins de l'enfant ou adolescent.

Les enfants ou les adolescents de non ressortissants du ministère de la défense bénéficient également d'une visite de pré-admission organisée par le directeur de la MEACS.

En cas de séparation ou de divorce des parents, l'assistant de service social du ministère de la défense et/ou le travailleur social référent de l'ASE, doit rechercher, avant la visite de pré-admission, l'accord par écrit des deux parents si l'autorité parentale est conjointe.

3.3 Composition du dossier d'admission

Le dossier d'admission comprend :

- la demande d'admission établie par le(s) détenteur(s) de l'autorité parentale, accompagnée d'un engagement à supporter les frais de pension, de transport, de soins médicaux et si besoin, les frais de remplacement de trousseau, de scolarité et de vacances ; lorsque l'autorité parentale est conjointe, cette demande comporte l'accord écrit des deux parents, ou d'un seul lorsque l'un d'entre eux est introuvable ou injoignable ;
- le rapport d'analyse de situation sociale ;
- le dossier scolaire mentionnant le parcours scolaire et les différents établissements fréquentés par l'enfant et comprenant les trois derniers bulletins scolaires de l'année ;
- dans le cadre d'un contrat « jeune majeur », une lettre motivée du jeune majeur ;
- les conclusions de la visite de pré-admission.

3.4 Commission d'admission

Cette commission est constituée :

- du sous-directeur de l'action sociale du ministère de la défense (ou son représentant), président de la commission, assisté, en tant que de besoin, par l'inspecteur technique des conseillers techniques et des assistants de service social au sein de la direction des ressources humaines du ministère de la défense ;
- du conseiller technique de service social chargé du soutien social au sein de la sous-direction de l'action sociale du ministère de la défense ;
- du directeur et/ou du directeur adjoint de chacune des MEACS ;

– du chef de service éducatif et du psychologue de chacune des MEACS.

La commission se réunit en principe au mois de juin, sur convocation de son président.

La commission d'admission émet un avis sur les candidatures et établit la liste des enfants et des adolescents proposés pour une admission et, le cas échéant, la liste d'attente.

Sur la base de cet avis, le président de la commission prononce la décision autorisant l'admission dans une MEACS.

Sous réserve des dispositions relatives aux admissions d'urgence (*cf.* paragraphe 3.5), la date d'admission correspond à la date de la rentrée scolaire, la durée du séjour correspond à l'année scolaire.

3.5 Admission d'urgence

En cas d'urgence et sous réserve des places disponibles, des enfants ou des adolescents peuvent être admis en cours d'année sur demande du réseau social et/ou du service d'aide sociale à l'enfance.

Dans ce cas, la visite de pré-admission, prévue au paragraphe 3.2, doit être autorisée par le ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS), après examen du rapport d'analyse sociale.

Cette admission d'urgence fait l'objet du dossier d'admission prévu au paragraphe 3.3. Le dossier scolaire à fournir comprendra les trois derniers bulletins scolaires effectivement obtenus par l'enfant ou l'adolescent.

3.6 Notification de la décision d'admission

Les décisions d'admission sont notifiées individuellement par le ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS), au(x) détenteur(s) de l'autorité parentale, avec copie au directeur de la MEACS. Lorsque l'enfant est ressortissant du ministère de la défense, une copie de la décision est adressée à la direction de l'action sociale concernée.

A la réception de cette notification, les directeurs des MEACS donnent aux familles tous les renseignements complémentaires utiles (date d'entrée, composition du trousseau, etc.) et leur fournissent le livret d'accueil de la MEACS, le contrat de séjour et une copie du règlement de fonctionnement de l'établissement.

3.7 Complément du dossier après l'admission

Lorsqu'un enfant ou un adolescent est admis, le dossier initial est complété par les pièces listées ci-dessous, qui doivent être adressées au directeur de l'établissement :

- a) un extrait de l'acte de naissance datant de moins de trois mois ;
- b) la carte nationale d'identité ou le passeport européen ;
- c) une autorisation d'intervention chirurgicale ;
- d) la déclaration du titulaire de l'autorité parentale demandant que l'enfant suive ou ne suive pas un enseignement religieux ;
- e) le carnet de santé ;

- f) le certificat de radiation du dernier établissement scolaire fréquenté ;
- g) une copie de l'attestation d'affiliation de l'enfant à la sécurité sociale en tant qu'ayant cause et, le cas échéant, copie de l'attestation d'affiliation de la famille à une mutuelle ou l'attestation CMU et assurance complémentaire. Afin d'éviter à la MEACS de faire l'avance des frais médicaux, la famille sera invitée à engager les démarches nécessaires auprès de la caisse d'assurance maladie d'affiliation en vue d'obtenir une subrogation, aux fins de faire bénéficier la MEACS du tiers payant (pharmacie, hospitalisation). Les dépenses restant à la charge de la famille après application de la procédure de tiers payant font l'objet d'une avance par la MEACS, qui en demande le remboursement à la famille dans les meilleurs délais ;
- h) l'autorisation de prélèvement sur le compte bancaire ou postal de la famille des frais de séjour étant ou restant à sa charge ;
- i) le cas échéant :
 - un extrait de la délibération du conseil de famille ayant disposé de la tutelle ;
 - la carte de pupille de la Nation ou de pupille de l'Etat ;
 - la décision du conseil général (aide sociale à l'enfance) ;
 - un extrait du jugement de divorce ou de séparation mentionnant le détenteur de l'autorité parentale et notification de droit de visite et d'hébergement ;
 - en cas de placement en garde, une copie de l'ordonnance de placement du juge des enfants.

4. PRISE EN CHARGE DES ENFANTS PENDANT LE PLACEMENT

4.1 Projet individuel

Dans le cadre du projet d'établissement, l'équipe éducative établit un projet individuel pour chaque enfant ou adolescent.

Ce projet est élaboré en concertation avec l'enfant ou adolescent et sa famille, ainsi qu'avec l'assistant de service social du ministère de la défense en charge de la famille lorsque l'enfant ou adolescent est ressortissant de la défense, et/ou le travailleur social référent de l'ASE lorsque l'enfant ou adolescent est placé au titre de l'aide sociale à l'enfance.

Le projet individuel est susceptible d'évolution en cours de séjour.

4.2 Période d'observation préalable

Une période d'observation d'un trimestre précède la réunion de la commission d'évaluation, afin de vérifier concrètement l'adéquation entre les moyens offerts par les MEACS et les besoins de chaque enfant ou adolescent admis en son sein.

4.3 Commission d'évaluation

4.3.1 Composition

La commission d'évaluation comprend :

- le directeur de la MEACS, président ou son représentant ;

- le conseiller technique de service social chargé du soutien social à la sous-direction de l'action sociale du ministère de la défense ;
- le directeur adjoint et/ou le chef du service éducatif qui a en charge l'enfant ;
- le psychologue de l'établissement et les éducateurs qui suivent l'enfant ou l'adolescent ;
- l'infirmière de l'établissement ;
- l'assistant de service social de la famille si l'enfant ou l'adolescent est ressortissant du ministère de la défense et/ou le travailleur social référent du service de l'aide sociale à l'enfance si l'enfant ou l'adolescent est placé au titre de l'ASE.

La convocation à cette réunion est adressée directement par le directeur de la MEACS au ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS), avec copie à la direction de l'action sociale concernée et à l'assistant de service social de la famille (si l'enfant ou l'adolescent est ressortissant du ministère de la défense) et/ou au service de l'aide sociale à l'enfance (si l'enfant ou adolescent, ressortissant ou non, est placé au titre de l'aide sociale à l'enfance).

4.3.2 Attributions

La commission d'évaluation propose le maintien de l'enfant ou de l'adolescent au sein de la MEACS ou sa réorientation.

L'avis de réorientation rendu par la commission est transmis, pour décision, au ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS). Dans l'attente de la décision, le placement de l'enfant ou de l'adolescent dans la MEACS est maintenu.

La décision du ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS) est notifiée à la famille, avec copie adressée au directeur de la MEACS, à la direction de l'action sociale concernée et/ou au service de l'ASE.

4.4 Intervenants et responsabilités éducatives

4.4.1 Chef du service éducatif de la MEACS

Sous l'autorité du directeur de la MEACS, le chef du service éducatif de l'enfant au sein de la MEACS veille, en liaison avec l'assistant de service social de la famille, et/ou du travailleur social de l'ASE, au maintien des relations entre la famille, l'enfant ou l'adolescent et les éducateurs pendant le placement.

Il est le garant du projet individuel de chaque enfant ou adolescent, dans sa réalisation et sa mise en œuvre, incluant la globalité de la prise en charge de l'enfant (éducative, scolaire, médicale, psychologique et sociale). Dans le cadre de cette mission, le chef du service éducatif de l'enfant au sein de la MEACS entretient les relations nécessaires avec les services sociaux du ministère de la défense et du service de l'aide sociale à l'enfance.

Après le placement, il assure également un lien et un soutien avec les jeunes ayant quitté l'établissement depuis moins de deux ans, à la demande des familles ou des intéressés, s'ils sont majeurs. A cet effet, avant le départ, le directeur de la MEACS doit informer l'intéressé et la famille de cette possibilité.

4.4.2 Personnel éducatif

Sous l'autorité directe du chef du service éducatif, le personnel éducatif assure l'encadrement des enfants répartis en groupes de vie. Il veille au développement de la personnalité des enfants et assure leur suivi scolaire et leur prise en charge éducative, conformément au projet d'établissement et au projet individuel.

4.5 Vacances

Lors des vacances scolaires, les enfants et les adolescents rejoignent leur famille ou le mode d'accueil prévu par le projet individuel. Les enfants et les adolescents dont le comportement ou la situation familiale (absence totale de famille ou interdiction judiciaire) nécessite, en permanence, un cadre de vie collective adapté, restent, durant ces périodes, au sein des MEACS.

4.6 Evénements graves

Est qualifié de grave tout événement de nature à affecter les conditions de placement de l'enfant ou adolescent, qu'il s'agisse du non respect par l'enfant ou adolescent des principes fondamentaux du règlement intérieur ou de la mise en péril de l'intégrité physique et/ou morale de l'usager, du personnel ou de tiers (passage à l'acte, mise en danger personnelle et d'autrui). Le caractère de gravité pourra notamment être apprécié au regard de l'impact que pourrait avoir l'événement considéré sur les plans administratif et/ou judiciaire.

Tout événement grave doit être signalé le jour même par le directeur de la MEACS à la famille, aux autorités judiciaires compétentes, au ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS), au directeur général de l'IGeSA, au directeur de l'action sociale dont dépend la MEACS considérée et à l'assistant de service social de la famille (lorsque l'enfant est ressortissant de l'action sociale du ministère de la défense) et/ou au service de l'aide sociale à l'enfance (placement au titre de l'ASE).

Le directeur de la MEACS prend les mesures d'urgence nécessitées par la situation.

Après avis du ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS), le directeur de l'action sociale compétent, informé par le directeur de la MEACS concernée de tout événement grave pouvant faire ou faisant l'objet d'une diffusion médiatique, prend les mesures nécessaires dans le cadre de la procédure EVEN GRAVE.

4.7 Signalement d'enfants en risque ou en danger

Le directeur de la MEACS communique au conseiller technique de service social chargé du soutien social au sein de la sous-direction de l'action sociale du ministère de la défense, ainsi qu'à l'assistant de service social de la famille, tout signalement concernant des mesures relatives à l'aide sociale à l'enfance ou à la protection judiciaire de la jeunesse qu'il estime nécessaire de mettre en œuvre.

4.8 Séjour d'éloignement

Sur proposition du directeur de la MEACS, le ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS) décide qu'un enfant peut quitter temporairement la MEACS pour raisons disciplinaires et rejoindre un lieu d'accueil et de vie agréé par l'ASE.

5. MODALITES DE FIN DU SEJOUR

5.1 Dispositions générales

Lorsque la famille exprime le souhait d'un retour en son sein de l'enfant ou de l'adolescent, à la fin ou au cours de l'année scolaire, le directeur de la MEACS en informe l'assistant de service social (ASS) assurant le suivi de la famille concernée.

Ce dernier évalue, en liaison avec l'équipe éducative de la MEACS, si les capacités parentales et les possibilités familiales sont de nature à permettre le retour définitif de l'enfant ou adolescent au sein de sa famille. En cas d'évaluation positive, l'ASS transmet au directeur de la MEACS la demande écrite des parents, précisant la date de retour envisagée.

Le directeur de la MEACS convoque la famille et l'assistant de service social à un bilan de fin de prise en charge, dont un compte-rendu est adressé au ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS) pour décision de fin de placement.

En cas de non-retour de l'enfant au sein de la MEACS avant intervention de la décision de fin de placement, l'assistant de service social transmet au directeur de la MEACS un écrit du ou des titulaire(s) de l'autorité parentale et du droit de garde s'il y a lieu, déchargeant la direction de l'établissement de toute responsabilité à la date où la famille a décidé le retour à domicile.

5.2 Réorientation pour raison disciplinaire

Lorsque les circonstances rendent impossible le maintien du placement d'un enfant ou d'un adolescent, le directeur de la MEACS, après information de la famille, réunit la commission d'évaluation à laquelle participe(nt) l'assistant de service social assurant le suivi de la famille et/ou le travailleur social référent du service de l'aide sociale à l'enfance.

Une solution de réorientation est alors proposée par la commission d'évaluation et transmise pour décision au ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS).

Dans les cas d'urgence ou d'extrême gravité, le directeur de la MEACS saisit directement le ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS) qui prononce une mesure d'éloignement temporaire sans réunion préalable de la commission d'évaluation.

La décision est ensuite notifiée par la sous-direction de l'action sociale du ministère de la défense à la famille, avec copie à la MEACS et à la direction de l'action sociale concernée lorsque l'enfant est ressortissant de l'action sociale du ministère de la défense. La décision est notifiée par la sous-direction de l'action sociale du ministère de la défense au service de l'aide sociale à l'enfance si l'enfant ou l'adolescent a été placé dans la MEACS au titre de l'ASE.

L'absence sans motif de tout enfant ou adolescent pendant une durée égale ou supérieure à trois jours (présomption de fugue), indépendamment de la mise en œuvre sans délai des procédures nécessaires (saisine de la gendarmerie, information des parents), est signalée par le directeur de la MEACS au ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS) et au directeur général de l'IGeSA.

Au retour de l'enfant, la commission d'évaluation statue sur son cas. Elle peut proposer une réorientation. Elle peut également proposer au ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS) un placement en séjour dit "d'éloignement", dans l'attente de la réorientation de l'enfant s'il est impossible à la famille de l'accueillir.

5.3 Réorientation pour inaptitude physique ou psychologique

L'état physique ou psychologique de l'enfant ou de l'adolescent exigeant le recours à des interventions lourdes de spécialistes rend également impossible le maintien du placement en MEACS.

Une solution de réorientation doit être proposée par la commission d'évaluation. La proposition est transmise pour décision au ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS).

La décision est ensuite notifiée par le ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS) à la famille, avec copie au directeur de la MEACS et lorsque l'enfant est ressortissant de la défense, à la direction de l'action sociale. Elle est notifiée au service de l'ASE, lorsqu'il s'agit d'un enfant placé au titre de l'ASE.

5.4 Notification de la décision de fin de séjour

La décision de fin de séjour est notifiée par le ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS) aux détenteurs de l'autorité parentale (ou aux responsables légaux) avec copie au directeur de la MEACS. Lorsque l'enfant est ressortissant, une copie est envoyée à la direction de l'action sociale. Lorsqu'il s'agit d'un enfant placé au titre de l'ASE, une copie de la décision est envoyée au service de l'ASE.

6. PARTICIPATION FINANCIERE DES FAMILLES

6.1 Placement libre

Il est demandé aux familles une participation aux frais d'internat de leur enfant ou adolescent.

Le ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS) décide de la tarification applicable à chaque famille, à partir du rapport d'analyse de situation sociale et de son annexe, réalisé lors de la constitution du dossier d'admission, qui précise la situation financière de la famille.

La tarification doit être arrêtée au plus tard fin juillet pour l'année scolaire à venir. Elle est renouvelée chaque année pour l'année scolaire à venir (*cf.* annexe 2).

Le montant de la participation de chaque famille est notifié par le ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS) au détenteur de l'autorité parentale, avec copie à la direction de l'action sociale, à la MEACS et à l'IGeSA.

6.2 Placement au titre de l'aide sociale à l'enfance (ASE)

Lorsque l'enfant est accueilli au titre de l'ASE, le prix de journée est versé à la MEACS par le conseil général en charge du placement.

6.3 Tarification appliquée aux contrats jeune majeur

6.3.1 Placement libre

La tarification est établie selon les principes énoncés au paragraphe 6.1.

6.3.2 Placement au titre de l'aide sociale à l'enfance

La tarification est établie selon les principes énoncés au paragraphe 6.2.

Toutefois, lorsque le conseil général n'assure pas la prise en charge des frais d'internat des adolescents placés dans les MEACS par le biais d'un contrat jeune majeur, les familles doivent participer aux frais d'internat de leur adolescent majeur accueilli dans une des MEACS, au titre de l'obligation alimentaire prévue aux articles L.228-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles. Cette participation est calculée à partir des mêmes éléments de tarification que ceux énoncés au paragraphe 6.1.

A titre exceptionnel, le ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS) peut autoriser, par dérogation, la prise en charge des frais d'internat du jeune majeur par l'action sociale des armées.

6.4 Dérogations

A titre exceptionnel, en cas de changement important dans la situation familiale, la tarification peut être modifiée par le ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS) en cours d'année scolaire, sur demande motivée du réseau social.

L'IGeSA procède à la facturation des frais de séjour et effectue le recouvrement amiable des créances de l'établissement. En cas d'échec du recouvrement amiable et après accord du ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS), l'IGeSA engage la procédure judiciaire de recouvrement contentieux des factures impayées. Elle en informe parallèlement le réseau social.

7. ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT

7.1 Directeur d'établissement

7.1.1 Mode de désignation et de cessation d'activité du directeur

La responsabilité générale des établissements est confiée à un directeur présentant les aptitudes définies par la convention collective nationale de travail des établissements et services pour personnes inadaptées et handicapées du 15 mars 1966.

Le directeur général de l'IGeSA procède à son recrutement, qui fait l'objet d'un contrat établi en conformité avec la convention collective nationale précitée, et en informe le ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS).

La résiliation éventuelle du contrat a lieu conformément à la législation et à la réglementation en vigueur. Elle est prononcée par le directeur général de l'IGeSA, qui en informe le ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS).

7.1.2 Attributions du directeur

Le directeur est le chef d'établissement de la MEACS.

Il est responsable, sous l'autorité du directeur général de l'IGeSA, de la gestion administrative, financière, éducative et technique de l'établissement. Il reçoit délégation du directeur général à cet effet.

7.2 Ressources budgétaires

Les budgets prévisionnels des MEACS sont établis par l'IGeSA et soumis à l'approbation des conseils généraux. Ils sont votés par le conseil de gestion de l'institution, conformément à l'article 31 de l'instruction ministérielle du 27 février 1986 référencée. Les ressources des maisons d'enfants et d'adolescents à caractère social sont constituées par :

- la subvention de fonctionnement versée à l'IGeSA, à cet effet, par le ministère de la défense en début d'exercice budgétaire ;
- les paiements effectués par les familles conformément à la tarification fixée par la sous-direction de l'action sociale du ministère de la défense et précisée au paragraphe 6 ;
- les dotations attribuées aux MEACS, sur décision du président du conseil général, au titre des placements des services de l'aide sociale à l'enfance du département, en application du code de l'action sociale et des familles ;
- toutes autres recettes (taxe d'apprentissage, don, etc.).

8. SOUTIEN ET SURVEILLANCE DES ETABLISSEMENTS

Les établissements sont rattachés, pour leur soutien et leur surveillance administrative et technique :

- à la marine pour la MEACS de La Roche Guyon (95) ;
- à l'armée de terre pour la MEACS de Sathonay-Village (69).

Les directeurs de l'action sociale concernés sont chargés respectivement de s'assurer du bon fonctionnement de chaque établissement.

Pour l'exercice de leurs responsabilités, ils disposent, chacun en ce qui le concerne, d'un droit de visite permanent dans l'établissement situé dans leur zone de compétence.

8.1 Soutien des établissements

Les directeurs de l'action sociale concernés s'assurent du bon état d'entretien des immeubles correspondants.

Ils proposent au ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS), en liaison avec le service d'infrastructure de la défense et l'IGeSA, les travaux d'adaptation et les opérations d'infrastructure nécessaires. Ils organisent et président, à cet effet, une réunion annuelle d'harmonisation.

8.2 Exercice de la tutelle

Selon les directives du ministre de la défense (DRH-MD/SA2P/AS), les directeurs de l'action sociale concernés s'assurent de la mise en œuvre par les services compétents :

- de la réglementation générale applicable aux établissements sociaux ;
- des procédures de contrôle applicables au sein des armées en matière de surveillance administrative et technique.

Ils vérifient que les observations formulées par les services compétents lors de leurs contrôles, sont effectivement prises en compte par les directeurs des MEACS.

8.3 Modalités de fermeture

Les maisons d'enfants et d'adolescents à caractère social du ministère de la défense ne peuvent être fermées que sur décision du ministre de la défense.

Tout projet affectant la capacité d'accueil de ces établissements ou de nature à modifier les conditions d'exercice de leur mission doit recevoir l'agrément préalable du ministre de la défense ainsi que des présidents des conseils généraux.

9. ABROGATION

L'instruction n°503027/DEF/SGA/DFP/AS/TR du 7 juillet 1997 relative à l'organisation et au fonctionnement des maisons d'enfants et d'adolescents à caractère social relevant du ministère de la défense est abrogée.

10. APPLICATION

Le sous-directeur de l'action sociale du ministère de la défense et le directeur général de l'IGeSA sont chargés de l'application de la présente instruction, qui sera publiée au bulletin officiel.

Pour le ministre et par délégation

L'administrateur civil hors classe Chantal de NUCHEZE
Chef de service
Adjoint au directeur des ressources humaines
du ministère de la défense



ANNEXE 1

PROJET EDUCATIF DES MEACS RELEVANT DU MINISTERE DE LA DEFENSE

Les maisons d'enfants à caractère social (MEACS) de La Roche Guyon (95) et de Sathonay-Village (69) sont définies par l'instruction n°420491/DEF/SGA/DRH-MD/SA2P du 13 février 2008, relative à l'organisation et au fonctionnement des MEACS relevant du ministère de la défense.

Leur activité s'inscrit dans le cadre de l'action sociale et médico-sociale définie par le code de l'action sociale et des familles.

Les MEACS sont placées sous le contrôle du ministère de la défense et sont gérées par l'institution de gestion sociale des armées (IGeSA), conformément aux dispositions relatives à l'IGeSA, figurant aux articles L. 3422-1 à L. 3422-7 du code de la défense.

En application du code de l'action sociale et des familles, le conseil général qui a compétence en matière d'aide sociale à l'enfance et qui autorise le fonctionnement des établissements sociaux accueillant des mineurs et jeunes majeurs de moins de 21 ans (accueillis au titre de l'article L.222-5 du code de l'action sociale et des familles), exerce un droit de regard sur les MEACS relevant du ministère de la défense.

1. MISSIONS DES MEACS

Les MEACS ont été créées pour permettre la prise en charge matérielle, morale et l'accompagnement éducatif d'enfants et d'adolescents du personnel du ministère de la défense, privés de leur soutien naturel par suite de décès, maladie de longue durée, absence ou ne pouvant être maintenus dans leur milieu familial sans risque d'inadaptation sociale ou de déséquilibre psychoaffectif grave.

La spécificité des MEACS réside dans l'accueil d'enfants et d'adolescents susceptibles d'être affectés par certaines contraintes et expériences professionnelles vécues par leurs parents. A ce titre, elles ont vocation à accueillir prioritairement les enfants des ressortissants du ministère de la défense. Dans la limite de 25% de leur capacité, elles peuvent également accueillir des enfants de non ressortissants au titre de l'aide sociale à l'enfance.

Appartenant au ministère de la défense et œuvrant en faveur des enfants de ses ressortissants, les MEACS de La Roche-Guyon et de Sathonay-Village inculquent certains principes et valeurs aux enfants et adolescents qu'elles accueillent, tels que l'honneur, la dignité et le respect de la personne humaine, la responsabilité, la tolérance, la politesse et la citoyenneté.

2. LE TRAVAIL EDUCATIF ET SOCIAL AU SEIN DES MEACS

Les MEACS assurent une prise en charge et un accompagnement éducatif des enfants et des adolescents qu'elles accueillent afin de leur permettre de surmonter les difficultés générées par leur situation familiale ou sociale, de valoriser leurs aptitudes et de rétablir, à terme, une harmonie familiale.

Le travail éducatif auprès des enfants et adolescents est mené par des équipes qualifiées pour exercer dans le milieu éducatif adapté des maisons d'enfants à caractère social.

Pour chaque enfant ou adolescent accueilli dans les MEACS, l'équipe éducative établit un projet individuel d'accueil et d'accompagnement.

Le lien avec la famille de l'enfant ou de l'adolescent doit être préservé, dans le respect du développement et de l'équilibre de celui-ci. A ce titre, les équipes éducatives sont en relation avec l'assistant de service social du ministère de la défense qui suit la famille de l'enfant ou de l'adolescent accueilli et au besoin, avec les services de l'aide sociale à l'enfance.

Les MEACS s'organisent en unités de vie favorisant le confort et la qualité de séjour des enfants et des adolescents accueillis.

Les MEACS agissent selon les protocoles d'action mis en place par l'IGeSA, en concertation avec la direction des ressources humaines du ministère de la défense, sous-direction de l'action sociale.

3. LE DROIT DES USAGERS AU SEIN DES MEACS

Conformément aux articles L.311-3 et L.311-4 du code de l'action sociale et des familles, les MEACS garantissent à leurs usagers et à leur famille une information sur leurs droits et leurs devoirs en leur sein.

Les MEACS assurent une participation directe de l'enfant ou adolescent accueilli, ou avec l'aide de son représentant légal, à la conception et à la mise en œuvre du projet d'accueil et d'accompagnement qui le concerne.

Elles garantissent la confidentialité des informations relatives à leurs usagers, le respect de la dignité des enfants et des adolescents accueillis en leur sein.

En application de l'article L.311-4 du code de l'action sociale et des familles, un livret d'accueil est remis à chaque enfant ou adolescent accueilli selon des modalités d'organisation définies par l'IGeSA.

En application de l'article L.311-6 du code de l'action sociale et des familles, il est institué un conseil de la vie sociale dans chaque MEACS dont les modalités d'organisation sont définies par l'IGeSA.

ANNEXE 2

FICHE EXPLICATIVE SUR LA METHODE DE TARIFICATION POUR LES ENFANTS ET ADOLESCENTS ADMIS EN MEACS

La participation demandée à chaque famille permet à celle-ci de contribuer financièrement au coût réel et quotidien d'éducation et d'entretien de leur enfant admis en MEACS. La tarification est fondée sur les principes suivants :

1. LA CONTRIBUTION JOURNALIERE DE BASE

Aux termes de l'article L.512-1 du code de la sécurité sociale, "*toute personne française ou étrangère résidant en France, ayant à sa charge un ou plusieurs enfants résidant en France, bénéficie pour ces enfants des prestations familiales (...)*".

Les prestations familiales sont destinées à assurer l'éducation et l'entretien des enfants. La contribution journalière de base est égale à la somme :

- des allocations familiales et du complément familial versés dans l'année par la caisse d'allocations familiales ;
- du supplément familial de solde ou de traitement de l'année.

Le résultat ainsi obtenu, divisé par 365 (nombre de jours) et par le nombre d'enfants à charge au titre des prestations familiales, correspond à la part de prestations familiales dévolue à l'enfant.

2. LA CONTRIBUTION TARIFAIRE ADDITIONNELLE

Cette contribution résulte du revenu fiscal de référence corrigé (RFRC). Ce dernier correspond au revenu fiscal de référence (RFR) annuel par part, duquel ont été déduits les frais de transports annuels (2 A/R par mois x 12) et les frais d'entretien annuels à charge de la famille (82 € x 12).

En fonction du revenu fiscal de référence corrigé, un coefficient d'effort progressif est appliqué (*cf. tableau infra*) au prix réel de journée, afin de déterminer la contribution tarifaire additionnelle due par la famille.

Détermination du nombre de parts : chaque personne compte pour une part ; le demandeur qui vit seul (veuf, séparé, divorcé ou célibataire) avec enfants à charge compte lui-même pour une part et demi et chaque enfant pour une part. Chaque personne, enfant ou adulte, titulaire de la carte d'invalidité pour une invalidité dont l'attestation figure sur l'avis d'imposition bénéficie d'une demi-part supplémentaire.

Exemple : pour un revenu fiscal de référence corrigé compris entre 2.501 et 3.750 €, le coefficient d'effort sera de 2 % (*i.e.* un coefficient de 0,02) du prix réel de journée, soit 3,75 euros (référence 2007).

Tableau de calcul de la contribution tarifaire additionnelle par tranches de RFRC

Revenu fiscal de référence corrigé	≤ 625 euros	de 625 à 1250 euros	de 1250 à 1875 euros	de 1875 à 2500 euros	de 2500 à 3750 euros	de 3750 à 5000 euros	de 5000 à 6250 euros	de 6250 à 7500 euros	de 7500 à 8750 euros	de 8750 à 10 000 euros	≥ 10 000 euros
Coefficient d'effort applicable au prix réel de journée	0,004	0,005	0,01	0,015	0,02	0,025	0,03	0,035	0,04	0,05	0,06
Contribution tarifaire additionnelle	0,75 €	0,94 €	1,88 €	2,81 €	3,75 €	4,69 €	5,63 €	6,56 €	7,50 €	9,38 €	11,25 €

3. LA CONTRIBUTION REELLE PAR JOUR

La contribution réelle par jour résulte de l'addition de la contribution journalière de base (1.) et de la contribution tarifaire additionnelle (2.).

4. LA CONTRIBUTION PONDEREE

Après examen du rapport d'analyse de situation sociale par l'assistant de service social, la contribution réelle peut être pondérée, afin de tenir compte de situations financières difficiles ou de situations exceptionnelles. Dans ce cas, la famille acquitte la contribution pondérée qui lui est notifiée.

La tarification pourra être corrigée en cours d'année en cas d'amélioration ou, au contraire, de dégradation de la situation de la famille considérée, après avis du réseau social du ministère de la défense.

Estimation du coût du projet d'établissement en tenant compte de la participation des personnels.
Intégration du coût du prestataire dans la démarche.

	Indice CCN	Coût mensuel	Coût heure	Unités de travail		Réunions institutionnelles		Total coût du projet
				45 heures		6 heures		
Prestataire								10 000 €
Directeur	870	4 431 €	29,21 €	233,68 €		175,26 €		408,94 €
Chef de projet	720	3 413 €	22,50 €	1 012,50 €		135,00 €		1 147,50 €
Educatif	446	1 895 €	12,49 €	562,05 €		74,94 €		636,99 €
Educatif	421	1 793 €	11,83 €	532,35 €		70,98 €		603,33 €
Educatif	421	1 793 €	11,83 €	532,35 €		70,98 €		603,33 €
Technique	368	1 489 €	9,82 €	441,90 €		58,92 €		500,82 €
Technique	368	1 489 €	9,82 €	441,90 €		58,92 €		500,82 €
Administratif	411	1 663 €	10,97 €	493,65 €		65,82 €		559,47 €
Administratif	411	1 663 €	10,97 €	493,65 €		65,82 €		559,47 €
Paramédical	446	1 805 €	11,90 €	535,50 €		71,40 €		606,90 €
Stagiaires		436,05 €	2,90 €	130,37 €		17,38 €		147,75 €
Charges patronales				3 245,94 €		519,25 €		3 765,19 €
Divers	Matériel pédagogique	Communication	Publipostage	Réception				
	200 €	100 €	100 €	500 €				900 €
Total Général		21 970,05 €	244,24 €	5 409,90 €		865,42 €		20 941 €

Annexe 2

PRÉVOST

Florent

Novembre 2012

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

ÉTABLISSEMENT DE FORMATION : ARAFDES

**REPENSER LE PROJET D'ÉTABLISSEMENT D'UNE MECS POUR L'ADAPTER
AUX SPÉCIFICITÉS DES PUBLICS ACCUEILLIS**

Résumé :

Il existe deux Maisons d'Enfants à Caractère Social sous l'égide de l'Institution de Gestion Sociale des Armées, en France. Ces établissements sont sous l'influence conjointe de deux cadres de référence que sont le ministère de la Défense et l'Aide Sociale à l'Enfance.

Les problématiques différentes des enfants accueillis au titre du ministère de la Défense et de l'ASE viennent interroger la cohérence du projet d'établissement actuel et servent de support à mon travail.

Après une étude de ces deux cadres de référence, et des publics qui s'y réfèrent. Il sera question, au travers des situations rencontrées, de mobiliser l'établissement pour l'engager dans un dispositif cohérent.

Se posera alors la nécessité d'un plan d'action, sous la forme d'un nouveau projet d'établissement, pour prendre en compte les spécificités des publics accueillis afin d'améliorer la qualité de l'accompagnement pour les usagers, les familles et les professionnels.

Mots clés :

**MECS - MINISTÈRE DÉFENSE - ASE - PUBLIC - DISPOSITIF - ACCOMPAGNEMENT-
DIFFÉRENT - COHÉRENT - PROJET ÉTABLISSEMENT- RHÔNE - FRANCE.**

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