

ECOLE NATIONALE DE LA SANTE PUBLIQUE

CAFDES – 2001

CRFPFD - TOULOUSE

**EN MECS MIEUX INTEGRER LA LOGIQUE SOCIALE
A LA LOGIQUE EDUCATIVE : REDYNAMISER
LE PROJET D'INSERTION**

PINTADO Joseph

sommaire

INTRODUCTION GÉNÉRALE.....p.1

Première partie

Le foyer Pargaminières :

**Atouts et faiblesses d'une MECS face à l'évolution des problématiques
d'insertion des populations accueillies**

I.Réalité d'établissement :	p.4
I. 1 Son histoire	p.4
I. 2 Son environnement	p.4
I. 3 en interne :	p.5
I.3.1 les différents services	p.6
I.3.2 Analyse d'évolution	p.7
I.3.3 Le projet d'insertion	p.8
I.3.2.1 Points forts	p.10
I.3.2.2 Points faibles	p.11
I.4 En externe :	p.12
I.4.1 Sa place dans le dispositif des MECS du département	p.12
I.4.2 Création d'une association de MECS	p.13
I.4.3 Le partenariat et le projet d'insertion	p.13
I.4.3.1 Points forts	P.14
I.4.3.2 Points faibles	p.14
II. Réalité institutionnelle :	p.15
II. 1 L'association	P.15
II. 2 L'autorité de contrôle et de tarification	P.17
II. 3 Les placeurs	p.18
III. La population du foyer Pargaminières et les problématiques d'insertion :	p.20
III. 1 Généralités : les publics	P.20
III.1.1 Données quantitatives	p.21

III.1.2 Des familles en difficulté de parentalité	p.22
III.2 Les problématiques d'insertion	p.22
III.2.1 Des familles en difficultés d'insertion	p.22
III.2.2 Des adolescents en difficultés d'insertion	p.23
III.2.3 Les risques d'exclusion	p.23
Conclusion partielle	p.25

DEUXIEME PARTIE

Les phénomènes d'exclusion et leurs conséquences dans le devenir des populations accueillies et de leur famille :

« Comprendre pour mieux entreprendre »

Introduction	p.26
I . Les phénomènes d'exclusion et leurs conséquences	p.26
I.1 Les populations les plus exposées	p.28
I.1.1 Chez les jeunes	p.28
I.1.1.1 La scolarité, les jeunes et l'exclusion	p.28
I.1.2 Auprès des familles	p.30
II. La famille la primo structure de lutte contre les exclusions	p.32
II. 1 Crise et réalité du modèle familial	p.33
II. 2 Les dysfonctionnements familiaux	p.37
ou les troubles de la parentalité	
II. 3 Placement et aide à la parentalité	p.38
II. 3.1 Les différentes mesures de placement	p.38
II.3.2 Un projet de partenariat entre l'établissement,	p.41
les familles, les services sociaux extérieurs	
II. 3 .3 L'établissement promoteur d'une dynamique	p.43
nouvelle entre les acteurs	
III. Soutenir l'insertion pour favoriser l'intégration	p.44
III. 1 Définition des concepts	p.44
III.1.1 De l'insertion	P.45
III.1.2 De l'intégration	p.46

III.2 Les politiques d'insertion	p.48
III.2.1 L'insertion professionnelle	p.48
III.2.2 L'insertion sociale	p.49
III.3.3 Les limites actuelles des dispositifs d'insertion	p.52
Conclusion partielle	p.53

TROISIEME PARTIE

La stratégie : Adapter l'intervention pour une meilleure articulation avec les dispositifs de droit commun

Introduction	p.55
I .Le contexte Toulousain :	p.56
I. 1 La Démographie	p.56
I. 2 L'emploi	p.57
I. 3 le logement social	p.57
II En interne : impulser le changement :	p.59
II. 1 Programme d'information sur les dispositifs d'insertion	p.61
II.1.1 Repérer les personnes ressources pour l'insertion	p.61
II.1.2 Incidences sur les pratiques au quotidien	p.63
II. 2 Etat des lieux des compétences	p.63
des professionnels de la MECS	
II.2.1 Mieux appréhender les notions de compétence	p.65
pour en favoriser leur évolution	
II. 3 Plan formation : objectif d'évolution des compétences	p.67
vers une plus grande polyvalence de l'intervention	
II. 4 Incidences budgétaires	p.69
III En externe : revisiter et revitaliser le partenariat	p.70
III.1 Renforcement accru de la collaboration	p.71
avec nos partenaires existants	
III.1.1 Avec la mission locale de Toulouse	p.71
III.1.2 Avec les autres MECS	p.72
et les services de l'aide sociale à l'enfance,	

la protection judiciaire de la jeunesse	
III. 2. Le logement	p.72
III.2.1 Le conventionnement	p.72
avec une association d'aide au logement	
III.2.2 Redéfinition des contrats	p.73
avec les agences immobilières et avec les propriétaires privés	
III.2.3 La CAF : une personne-ressource	p.75
pour l'ouverture des dossiers d'allocation logement	
II. 3 La santé	p.76
II.3.1 Partenariat avec l'hôpital général Joseph Ducuing	p.76
II.3.2 Groupe hébergement et jeunes	p.77
en grandes difficultés : <i>partenariat avec le secteur psychiatrique, pédo-psychiatrique et médico-social</i>	
Conclusion partielle	p.79
 CONCLUSION GÉNÉRALE	 p.80

Liste des Sigles

AAH	Allocation adulte handicapé
AED	Aide éducative à domicile
AEMO	Aide éducative en milieu ouvert
AGOP	Association gestionnaire des organismes privés
ANPE	Agence nationale pour l'emploi
API	Allocation parent isolé
ASE	Aide sociale à l'enfance
ASH	Actualités sociales hebdomadaires
BEP	Brevet d'études professionnelles
BIT	Bureau international du travail
CAF	Caisse des allocations familiales
CAFDES	Certificat d'aptitude aux fonctions de directeur d'établissement social
CAP	Certificat d'aptitude professionnelle
CDES	Commission départementale d'éducation spéciale
CFA	Centre de formation des apprentis
CFAS	Centre de formation des apprentis spécialisés
CFAS	Code de la famille de l'aide sociale
CHRS	Centre d'hébergement et de réadaptation sociale
CLLAJ	Comité locale pour le logement autonome des jeunes
CMS	Centre médico-sociale
CMU	Couverture maladie universelle
CNRS	Centre nationale de recherche scientifique
CPAM	Caisse primaire d'assurance maladie
DDASS	Direction départementale des affaires sanitaires et sociales
DDPJJ	Direction départementale de la protection judiciaire de la jeunesse
DSD	Direction de la solidarité départementale
FAJ	Fond d'aide aux jeunes

FNARS	Fédération nationale des associations d'accueil et de réadaptation sociale
FSL	Fond de solidarité pour le logement
GRET	Grup de recerca sobre educacio i treball(groupe de recherche sur l'éducation et le travail) Université autonome de Barcelone
IGAS-IGF	Inspection générale des affaires sociales-Inspection générale financière
INED	Institut nationale d'étude démographique
INSEE	Institut nationale de la statistique et des études économiques
IR	Institut de rééducation
IRESCO	Institut de recherche et d'étude des sociétés contemporaines
MECS	Maison d'enfants à caractère social
PACT	Association pour la protection, l'amélioration, la consécration et la transformation de l'habitat
PDHU	Programme départemental d'hébergement d'urgence
RMI	Revenu minimum d'insertion
TRACE	Trajet d'accès à l'emploi
URIOPSS	Union régionale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux

INTRODUCTION

La **Maison d'Enfants à Caractère Social** que je dirige, implantée en centre ville de Toulouse, reçoit des adolescents et des adolescentes de 12 à 21ans. Elle est habilitée justice et aide sociale à l'enfance. Ses missions sont l'assistance éducative, la protection, l'accueil en groupe de vie, l'accompagnement des jeunes majeurs et l'aide à l'insertion. Afin d'atteindre ces missions, nous avons diversifié nos services en structures éclatées répondant ainsi aux besoins des jeunes et de leurs familles.

Depuis les années 80, le projet individuel est central dans la prise en charge des adolescents au foyer Pargaminières. Les modes d'hébergement vont d'un accueil de type familial à des réponses très individualisées, au plus proche du milieu ordinaire.

Ils s'ancrent dans le projet d'établissement pour favoriser l'insertion des populations accueillies dans le tissu social. Cette volonté a pour but d'éviter les phénomènes d'exclusions, de stigmatisation et de permettre à ses publics, progressivement de dépasser leurs difficultés tout en favorisant l'émergence des capacités individuelles d'autonomie.

L'objectif, à la sortie du dispositif, est d'avoir des moyens propres, facilitant leur intégration en milieu ordinaire. Ceci a fonctionné très correctement à l'aide des moyens comme le logement et l'emploi tant que le contexte socio-économique était favorable.

Depuis vingt ans, la société a évolué et les problématiques des adolescents accueillis en MECS se sont complexifiées : La crise du modèle familial, l'augmentation des familles monoparentales, l'absence totale ou partielle du rôle des pères dans l'éducation, créent une distorsion des repères et induit un plus grande fragilité des enfants. La crise structurelle, renforcée par la précarité, le chômage, l'accroissement de la pauvreté, de la misère et de la maladie sont des facteurs aggravants pour ces familles. De plus les grandes institutions partenaires naturelles des maisons d'enfants comme l'école, la formation et par la suite l'emploi ont du mal à jouer pleinement leur rôle de soutien à l'intégration.

Malgré tout l'une des missions des MECS reste l'insertion sociale et professionnelle des enfants et des adolescents accueillis, mais l'intervention éducative classique ne suffit plus. Ces nouveaux éléments de réalité sociale sont à intégrer dans le suivi de ces publics et les maisons d'enfants se voient contraintes d'intégrer ses nouvelles données sociales dans leur mode d'intervention. Vingt et un ans, âge limite d'intervention auprès des publics en MECS, l'absence totale d'aide pour les 21-25 ans crée un vide délicat pour cette tranche de la population et soulève des questions de politiques sociales nouvelles où les maisons d'enfants ont un rôle déterminant à jouer.

L'adaptation des structures passe par la nécessité de repenser leur dispositif et leur offre de service. L'évolution des pratiques, des moyens d'hébergement mieux adaptés, l'alliance avec de nouveaux partenaires devraient favoriser l'insertion sociale et professionnelle de ces publics.

Dans un souci de plus grande efficacité, je m'attacherai en tant que directeur, en interne, à accompagner les équipes vers ce changement en privilégiant l'information et la formation tout en favorisant les compétences autour du référentiel

métier. En plus du renforcement des réseaux existants, je développerai en externe une politique d'ouverture vers les dispositifs de droit commun et participerai ainsi à la mise en place des moyens d'insertion.

Pour étayer mon propos, la première partie de mon mémoire sera consacrée à une présentation générale et à une analyse interne de la maison d'enfants à partir du projet d'insertion ainsi que de son environnement. Je présenterai succinctement les problématiques posées auprès des populations par les difficultés d'insertion.

Je m'attacherai dans la seconde partie à faire une étude sur les populations les plus touchées par les risques d'exclusion en m'arrêtant tout particulièrement sur les jeunes et les familles. Je montrerai comment nous avons réfléchi à un nouveau mode d'intervention auprès des familles autour de la question des troubles de la parentalité. Pour pallier les risques d'exclusion il m'a semblé opportun de revenir sur les concepts d'insertion et d'intégration et d'introduire à ce sujet les politiques sociales ainsi que les dispositifs mis en place et leurs limites.

Dans la troisième partie, je reviendrai sur le contexte local afin de mieux situer la maison d'enfants dans son rapport à l'insertion. Je développerai ensuite la stratégie employée pour faire évoluer les compétences des professionnels pour une meilleure adaptation de l'intervention ainsi que la façon de faire évoluer notre politique partenariale.

Première partie

Le foyer Pargaminières :

**Atouts et faiblesses d'une MECS face à l'évolution des
problématiques d'insertion des populations accueillies**

I - Réalité d'établissement

I.1 Son histoire :

Les données les plus anciennes concernant le Foyer Pargaminières, remontent à 1810 à propos du foyer de la Miséricorde. À l'origine cet établissement était géré par une congrégation religieuse et avait un statut d'orphelinat.

Le 6 décembre 1961, un arrêté préfectoral, habilite le foyer de la Miséricorde à recevoir, en application des articles 375-375.8 du Code Civil, des mineurs en danger.

En 1973, à la suite de la reprise par l'association actuelle, l'AGOP (**A**ssociation **G**estionnaire des **O**rganismes **P**rivés), le foyer Miséricorde change de nom et devient le foyer Pargaminières. Peu à peu le personnel religieux est remplacé par du personnel laïc.

I.2 Son environnement

Le foyer Pargaminières est implanté au centre de Toulouse, à quelques pas de la place du capitole, centre historique de la capitale régionale. Sa situation très centrale, donne aux usagers et à leurs familles un accès facile à l'établissement. Cette situation géographique apporte un confort d'intervention pour les professionnels lors des accompagnements dans la ville auprès de nos partenaires mais aussi auprès des administrations. La proximité d'un réseau diversifié de transports en communs crée de

bonnes conditions de déplacement pour les jeunes, pour se rendre sur les lieux de la scolarité ou de la formation.

Le choix d'implantation d'un établissement à caractère social est très important. D'ailleurs, Amédée Thévenet (1) le définit de la manière suivante :

« Trois critères principaux doivent être mis en œuvre.

L'établissement doit être d'un accès facile pour ses utilisateurs et en particulier bien desservi par les transports en commun. L'emplacement doit tenir compte de la nature de la clientèle. Par exemple, un club de retraités doit être en position centrale par rapport aux logements des personnes âgées ; une crèche se situe de préférence sur le cheminement domicile / travail.

L'établissement doit s'insérer de façon vivante dans le tissu social. Il doit être proche des lieux d'animation et des équipements collectifs et s'intégrer fonctionnellement dans ceux-ci.

L'environnement doit être non seulement pratique mais accueillant. Certes, le terrain idéal à 100 % n'existe pas et il faut accepter les compromis. Cependant, l'effort de recherche permet d'éviter des erreurs graves comme les implantations éloignées des utilisateurs, ainsi que les récupérations hasardeuses de constructions anciennes, voire de châteaux plus ou moins délabrés, impossibles à adapter sans coûts excessifs. »

Il rappelle aussi : « *Planter un établissement dans un champ de betteraves ou dans un vieux château n'est pas le meilleur choix possible. »*

I.3 En interne

En ce qui concerne l'emplacement du foyer Pargaminières, nous le constatons bien des fois, les jeunes et les familles, optent pour la centralité de ces lieux face à plusieurs choix de structures. Le bâtiment lui-même, ancienne bâtisse de la congrégation, construite autour d'une cour intérieure a permis de faire les aménagements successifs intérieurs de qualité préservant la surveillance et le contrôle des lieux tout en respectant des espaces propices au respect de l'intimité.

Ces aménagements successifs donne un ratio de vétusté faible car toujours alimenté par une dotation en amortissements bien pensée, en rapport à l'évolution des projets.

(1) THEVENET Amédée, Créer, gérer, contrôler un équipement social ou médico-social, Paris, ESF, 1998

La configuration des services existe depuis 1991. L'établissement est constitué de cinq services qui tentent de répondre au mieux aux besoins d'hébergement et d'assistance éducative. Ils ont suivi l'évolution des politiques sociales en la matière, en proposant une offre de services diversifiés au niveau de l'hébergement.

I.3.1 Les différents services : L'organigramme (voir annexes)

Ils tentent de répondre aux besoins des usagers, aux préoccupations techniques des professionnels et des besoins repérés par l'autorité de contrôle pour le département. Pour favoriser au maximum l'insertion des jeunes nous avons développé une palette de services le plus possible en interface avec l'extérieur et qui dans la mise en place des projets individualisés, va développer les capacités de socialisation du jeune dans un milieu ordinaire.

Le foyer Pargaminières est constitué de cinq services :

❑ Une villa située en centre ville près d'un boulevard, artère de la vie toulousaine accueillant un des plus vieux et plus important marché aux légumes. Cette villa accueille huit adolescentes de 12 à 16 ans avec cinq équivalents temps plein d'éducateurs, deux personnels de cuisine et de ménage et un temps partiel de veilleuse de nuit.

❑ Un service de dix studios situé plus un studio d'accueil d'urgence dans la « maison mère » en centre ville. Ce service accueille dix jeunes de 16 à 21ans avec trois et demi d'équivalents temps plein d'éducateurs spécialisés soit quatre éducateurs, un temps de veilleuse de nuit, un temps partiel de veilleuse de nuit de week-end et deux femmes de ménage pour l'ensemble de l'établissement.

❑ Un service d'évaluation et d'orientation en hébergement individuel en studio à l'extérieur, proche de l'établissement. Ce service accueille six jeunes de 16 à 21 ans. Le taux d'encadrement est de deux équivalents temps plein d'éducateurs spécialisés.

❑ Un service d'appartements à l'extérieur, constitués par 24 studios individuels dans le grand centre ville de Toulouse. Il accueille vingt-quatre adolescents de 16 à 21 ans. Le taux d'encadrement est de quatre équivalents temps plein d'éducateurs spécialisés.

❑ Un service d'accueil et d'aide éducative. Ce service est sans hébergement avec un financement par dotation globale car les jeunes viennent sur ce service de leur propre initiative et sous anonymat. Il accueille vingt-trois jeunes de 16 à 21 ans et le taux d'encadrement est de deux et demi d'équivalents temps plein d'éducateurs spécialisés.

I.3.2 Analyse d'évolution: La professionnalisation des équipes éducatives a modifié radicalement le mode d'intervention auprès des populations. Le foyer Pargaminières a atteint son seuil maximal de professionnalisation dans les années 80. Les plans de formation successifs ont beaucoup contribué à l'amélioration de la prise en charge individuelle des adolescents, générant des spécialisations comme l'entretien éducatif, le référent, le projet individualisé.

Si ces formations venaient répondre aux besoins de l'établissement dans la réorganisation de services et aux attentes des professionnels, il n'en demeure pas moins qu'un clivage était en train de s'opérer entre la prise en compte de la dimension collective et individuelle dans l'accompagnement éducatif. L'établissement s'est trouvé dans un paradoxe, défendre d'une part, l'inscription de l'institution dans le milieu ordinaire, et d'autre part recentrer l'intervention autour des adolescents accueillis au détriment d'une politique partenariale constructive.

L'établissement "*sortait*" de la prise en charge massive en internat avec ses nombreux phénomènes de violence, son manque de prise en compte des besoins personnalisés des adolescentes pour entrer dans une ère marquée par l'individualisme.

Les répercussions sur l'intervention ont été multiples. Dans un premier temps, ceci a créé un enfermement dans la relation entre le jeune et l'éducateur, un manque de lisibilité dans le contenu réel de ce mode relationnel. En a découlé un manque de place faite aux parents, d'où des conflits exacerbés entre les professionnels et les familles.

Par ailleurs le "*référent*" était devenu bien souvent omnipotent, et était le seul exécutant du projet individualisé. Cet état de fait ne permettait nullement un travail de partenariat auprès de l'ensemble des partenaires en charge du dossier. Au niveau de l'insertion, ce clivage était aussi présent et de nombreux conflits avec les différents partenaires se sont développés donnant une image de l'institution rebelle à toute forme de partenariat. Ceci participait de la segmentation de l'intervention sociale où chaque travailleur social pouvait défendre son pré carré.

Lors de mon arrivée, Si les choses avaient déjà bien changé, il demeurait encore des reliquats de ces pratiques éducatives. Il me faudrait un certain temps avec les équipes pour modifier cet état de fait et revenir à un nouvel équilibre dans l'intervention. Nouvel équilibre qui intègre mieux la logique sociale à la logique éducative dans une meilleure articulation entre le "*dedans*" et le "*dehors*".

I.3.3 Le projet d'insertion :

L'implantation en centre ville, l'évolution des politiques sociales dans la prise en charge des enfants et des adolescents a favorisé progressivement la mise en place d'une offre de service en partenariat avec le milieu ordinaire (écoles, emploi , loisirs, culture, relation sociales). L'établissement par l'intermédiaire de ses services devenait un outil d'insertion parmi d'autres.

Cette politique s'est édifiée au cours du temps en fonction de la professionnalisation des équipes et la capacité des directeurs précédents à faire évoluer l'établissement, la forme des internats et leur fonction. La professionnalisation du secteur, l'arrivée d'un directeur se formant au CAFDES (Certificat d'Aptitude aux Fonctions de Directeur d'Etablissement du Social), après le départ des dernières religieuses, a facilité l'ouverture de la structure vers l'extérieur. Ce phénomène représentait la fin d'une époque et le début d'une autre où la puissance publique marquait sa volonté de moderniser l'action sociale dans le secteur privé. Évolution, qui marquait la fin des grosses structures d'internat fermées sur elles-mêmes et qui ne créaient bien souvent, plus d'inadaptation, qu'elles n'en combattaient. Comme le rappelle Jacques Beauchard (1) « *L'internat spécialisé dans l'accueil des enfants et des adolescents inadaptés s'analyse, le plus souvent tel une structure d'enfermement bientôt classée au panthéon des causes de l'inadaptation sociale. Ce type de d'institution en marge de l'économie générale se présente comme à l'origine de troubles graves.* »

En effet, le foyer Pargaminières s'inscrit dans la grande tradition des orphelinats régis par les congrégations religieuses pour lesquelles la défense de l'orphelin passait obligatoirement par un cloisonnement avec la société civile. Ainsi cette rupture avec cet ancien schéma, apporte une réorganisation foncièrement tournée vers l'extérieur et jette les bases du projet d'insertion. Jacques Bergeret (2) dit à propos de l'internat : « *L'objectif n'est pas de constituer l'internat en lieu protégé, mais en lieu articulé avec les réalités sociales précisément pour développer chez chacun, l'aptitude à les repérer, à les affronter, et à y participer d'une manière réflexive et chaque fois que possible d'une manière décidée.* »

(1) BEAUCHARD Jacques *Bulletin du RIFF, L'internat*, Paris, Edition du RIFF, 1979

(2) BERGERET Jacques, *Bulletin du RIFF, L'internat*, Paris, Edition du RIFF, 1979

La restructuration de l'institution sera sans précédent. En dix ans l'établissement a évolué d'une prise en charge collective et uniforme qui gommait les individualités, à un accompagnement individualisé autour de projets personnalisés. Ceci a pris la forme de lieux de vie diversifiés, de petits collectifs à taille humaine favorisant le respect de l'individu dans ses besoins d'intimité et de reconnaissance personnelle.

C'est à cette même période que l'on voit apparaître donc les notions de projet individualisé prenant en compte la problématique personnelle de chacun et où s'établissent des objectifs pensés, précisés au jeune et à sa famille qui seront le guide pendant le placement. L'utilisateur est resitué dans sa globalité, chaque élément du projet est indissociable et en interaction les uns par rapport aux autres.

Pour mettre en œuvre cette politique novatrice d'insertion, les équipes et le directeur de l'époque auront besoin de s'entourer de partenaires extérieurs.

Celui-ci sera le premier initiateur d'une politique de communication et de partenariat qui reste fondamental encore aujourd'hui. En guise de conclusion, je reprendrai les propos de Patrick Lefèvre (1) : « *La communication donne forme, elle traduit une légitimité institutionnelle, elle met en marche une organisation et des systèmes...* » « *Elle contient le fait de la culture interne, de l'articulation entre l'établissement et ses environnements, de la reconnaissance des acteurs et des actions, des relations entre les niveaux de complexité dans l'institution.* »

I.3.3.1 Les points forts : Le constat que j'ai pu faire à mon arrivée

Plusieurs années de fonctionnement et de mise en œuvre ont su créer l'empreinte d'une représentation institutionnelle forte et reconnue auprès des partenaires. Les rencontres systématiques des équipes auprès des principaux des établissements scolaires, le suivi des jeunes lors de leur scolarité, en collaboration avec les professeurs ont permis de créer une réelle présence au sein des établissements.

Auprès de nos partenaires des missions locales, des ANPE : Pour avoir assisté personnellement à des rencontres entre des professionnels des services en question et les professionnels du foyer Pargaminières, l'institution est perçue, comme exigeante et très attachée à la conduite des projets d'insertion professionnels des jeunes.

(1) LEFEVRE Patrick, *guide de la fonction de direction*, Paris, Dunod, 1999

Après des professionnels du logement : Il est nécessaire de différencier ce qui est de nos relations avec les associations d'aide au logement, les agences commerciales de location et les propriétaires privés. Dans le premier cas à mon arrivée certains professionnels de l'établissement faisaient partie, dans le cadre du travail, d'un groupement de travailleurs sociaux qui avait créé une association d'aide au logement où étaient inscrits des membres d'autres associations de droit au logement. L'objectif était de créer un réseau d'entraide au logement, des personnes, en difficultés et qui dépendaient de compétences réglementaires différentes.

En ce qui concerne les relations avec les agences commerciales, certaines d'entre elles travaillaient auprès des éducateurs depuis des années et s'étaient inscrites dans une collaboration commerciale et sociale véritable, bien que, ces agences soient très peu nombreuses.

Pour terminer, quelques propriétaires privés ont su parfois travailler avec nous en très bon terme et en bonne intelligence malgré les grosses difficultés rencontrées avec certains jeunes lors de leur passage en appartements.

I.3.3.2 Les points faibles : Au niveau des équipes

Malgré une reconnaissance entre les établissements scolaires et les équipes de professionnels, il n'en demeure pas moins un sentiment de fragilité lié à des relations trop souvent conjoncturelles et donc par essence peu propice à l'instauration d'une réelle collaboration. Par ailleurs comme j'ai pu le préciser plus haut, il demeure malgré tout des pratiques trop souvent centrées sur l'individu et ne prenant pas suffisamment en compte l'environnement comme répondant aussi à ses besoins personnels.

Cet état de fait peut être applicable pour l'ensemble de l'intervention auprès de nos partenaires extérieurs liés à l'insertion. Le manque de lisibilité des dispositifs liés à l'insertion sociale et professionnelle rend plus difficile le cheminement des professionnels dans l'accompagnement des usagers.

Le manque d'information interne concernant l'évolution des politiques d'insertion et des moyens mis en œuvre renforce ce manque de lisibilité.

Chaque professionnel a ses relations propres parmi les partenaires. Il apparaît un réseau officiel et un réseau souterrain officieux, celui des amitiés, des connaissances et des affinités diverses.

À la suite d'une enquête statistique effectuée auprès des éducateurs concernant les jeunes qui ont besoin d'une mise en place d'un projet d'insertion (scolaire, professionnel, etc...), une moyenne de 15 jours est nécessaire pour la première prise de rendez-vous auprès des services compétents.

Après ce premier rendez-vous, un délai d'attente d'un mois est nécessaire pour la mise en place du projet.

I.4 En externe

Faute de schéma départemental social, l'évolution du foyer Pargaminières est assujettie à l'échange et à la reconnaissance aléatoire de l'autorité de contrôle et de tarification. Cette situation induit une relation de rivalité entre les différents établissements masquant une réelle mesure des besoins.

I.4.1 Sa place dans les dispositifs des MECS du département

Toulouse et sa vaste agglomération se situent sur le haut du département avec une concentration d'activités sur Toulouse et sa grande périphérie. Ceci vient s'opposer à un étirement géographique allant jusqu'à la frontière espagnole pauvre en activités économiques et sociales.

Donc, les relations entre établissements se répartissent entre les établissements intra-muros et les établissements extra-muros. Depuis plus de 10 ans, pour pallier à l'absence de schéma départemental et aplanir les rivalités entre les établissements, un groupe de directeurs de MECS a tenté de créer une synergie d'interventions par la création d'une association de MECS.

I.4.2 Création d'une association de MECS

L'absence de prise de décisions politiques permettant la création d'un schéma départemental social a mobilisé les directions des MECS malgré les désaccords parfois profonds.

L'objectif était de créer une force et un contre-poids technique auprès du Conseil Général, mais aussi de favoriser une meilleure connaissance entre les différents établissements et peut être de dépasser de manière intelligente les querelles stériles entre services.

Les multiples échanges entre les directions ont permis de clarifier les projets de service et de devenir un groupe de réflexion pertinent sur le département où parfois se sont associés les services de l'aide sociale à l'enfance et la protection judiciaire.

Grâce à cet échange, s'est constituée une association Loi 1901 de MECS du département qui a pour effet des actions spécifiques vers les pouvoirs publics et la création d'un outil de gestion du nombre de places disponibles sur les structures, informations mensuelles indiquant aux placeurs et à chacun d'entre nous, les possibilités d'accueil offertes.

Nous ne sommes qu'au début de cette création et j'espère en tant que membre actif de cette jeune association, développer des actions vers les partenaires de l'insertion.

Comme pour les actions menées en direction des placeurs, il pourrait être mis à profit une recherche d'actions auprès des partenaires de l'insertion facilitant ainsi les rapports entre les établissements et leurs services, ce qui améliorerait les moyens d'accès pour les usagers.

I.4.3 Le partenariat et le projet d'insertion

Un bon projet n'est rien sans une bonne coordination entre tous les acteurs. Le projet d'insertion du foyer Pargamnières ne prendra sens que lorsque nous serons en mesure d'élaborer et de construire une politique cohérente avec nos partenaires.

I.4.3.1 Points forts

Lors de ma prise de fonction, les partenaires d'insertion appréciaient la bonne disponibilité des équipes et des personnes.

De façon très différenciée, je repérais une volonté affichée de partager des savoirs et des savoir-faire permettant un partenariat plus engagé et plus solidaire auprès de l'Education Nationale, de l'ANPE et des missions locales.

Par ailleurs, à quelques exceptions près, ces partenaires arrivaient à très bien situer les services du Foyer Pargaminières et semblaient satisfaits de leur collaboration avec les équipes. J'étais donc face à une situation des plus encourageante pour l'avenir.

I.4.3.2 Points faibles

Au niveau du logement, rien n'était vraiment élaboré auprès de nos partenaires. Il existait bien une participation des différents membres du Foyer

Pargaminières avec des associations d'accès au logement, mais aucune action spécifique n'avait pu aboutir pour nos populations.

Par ailleurs, notre service de studios individuels à l'extérieur avait les plus grandes peines du monde à travailler correctement avec les agences de location, à part une ou deux agences avec qui nous étions sur une compréhension mutuelle, le reste des échanges était la plupart du temps conflictuel avec beaucoup de méfiance de part et d'autre.

Les agences doutaient de notre engagement financier et moral et les conditions sociales et économiques ne prédisposaient en rien à l'étayage de solidarité.

Pour la plupart d'entre elles, louer des appartements à des jeunes issues de l'aide sociale à l'enfance représentaient une prise de risque considérable et voyaient en cela le risque de non paiement et des difficultés de voisinage.

Au-delà même de cette préoccupation, il semblait que cette dimension du logement n'avait pas reçu le même soin logistique que les autres éléments liés à l'insertion.

Il est vrai que notre service de studio à l'extérieur existait déjà depuis plus de 10 ans et qu'en 10 ans les difficultés socio-économiques se sont totalement modifiées. Sur l'ensemble des jeunes reçus sur ce service au début du projet, l'ensemble des studios était géré en direct par des propriétaires privés.

Notre action de médiateur auprès du propriétaire permettait à l'issue de la fin du placement que le jeune, s'il en avait les moyens, puisse garder ce logement.

Aujourd'hui, nous sommes dans une situation totalement inversée, le travail s'effectue en majorité avec des agences.

Le manque de solvabilité et de garantie contraignent la plupart des jeunes à quitter le logement qui contribuait efficacement à leur inscription sociale dans la cité.

II. Réalité institutionnelle

II.1 L'association :

L'AGOP est une association gestionnaire, elle a été créée en 1972 par l'URIOPSS (Union Régionale Interfédérale des Oeuvres et organismes Privés Sanitaires et Sociaux) de Midi-Pyrénées et reprend progressivement la gestion d'établissements pour la plupart d'origine confessionnelle.

Aujourd'hui l'AGOP est à la tête de 34 établissements social et médico-social et elle compte parmi une des plus grosses associations régionales. Le foyer Pargaminières est un des premiers établissements géré par l'AGOP et dans les années 1975 le premier directeur détenteur du CAFDES sera embauché. Dès lors, le foyer Pargaminières entre dans son ère de professionnalisation de son personnel comme beaucoup d'autres établissements. Depuis 1975, trois directeurs se succéderont avant ma nomination.

La réussite de cette association tient à sa capacité à faire évoluer les structures, vers une adéquation progressive avec les politiques sociales successives, tout en permettant à ses directeurs de garder une grande capacité d'autonomie.

Elle a su très vite, mettre en pratique les attendus de la circulaire Chirac du 26 février 1975 concernant les délégations du directeur, faisant entrer ainsi un modernisme gestionnaire dans les établissements dont l'AGOP reprenait la charge. Ce modernisme se retrouve dans sa capacité à impulser une dynamique de réflexion parmi son équipe de directeurs créant ainsi une véritable instance technique.

Cette réussite fulgurante a ses revers et l'association n'a peut-être pas su faire progresser les capacités de son siège en harmonie avec le nombre toujours croissant des établissements et de salariés. Aujourd'hui l'AGOP est employeur de près de 1300 salariés pour un siège composé d'un directeur général, d'une conseillère technique, d'une attachée de direction, d'un expert-comptable, d'une comptable et d'une secrétaire. Cette situation est source de dangerosité dans la gestion actuelle de l'association.

Les manques, au niveau du siège, induisent une distance réelle entre le bureau et les salariés, cela ne favorise en rien la qualité des échanges avec les élus lors des négociations salariales. La traduction de cet état de fait a pris la forme de crise grave dans certains établissements et a ainsi créé une puissante opposition syndicale. Ces dysfonctionnements importants ont eu pour conséquence de mobiliser les salariés dans les établissements et entre établissements, développant ainsi une culture du conflit tournée vers l'association. Le manque de clarté des orientations politiques de l'association, les crises successives ont amené peu à peu les salariés à se méfier de l'AGOP et à sa capacité de défendre et de prendre en compte les préoccupations de ses personnels.

II.2 L'autorité de contrôle et de tarification :

La situation citadine de l'établissement proche des administrations et de ses services a toujours facilité les échanges avec la Direction de la Solidarité Départementale, ses services de l'Aide Sociale de l'Enfance et la protection judiciaire. Cette proximité n'a pas toujours permis des échanges de qualité, suivant les hommes, qui ont pu se succéder à la tête des différentes directions et des projets de services qui ont pu être menés.

Malgré tout, il est à noter maintenant un réel partenariat entre l'établissement et les administrations. Nous pouvons parler d'un véritable crédit de fonctionnement qui nous ait accordé par les placeurs (juges et attachés territoriaux) ainsi que par les responsables de la tarification. Cette confiance s'est opérée après un travail d'échange et de rééquilibrage entre les besoins supposés du département et le projet d'établissement.

Ce postulat de confiance a apporté une meilleure gestion des accueils et actuellement le taux d'occupation est maximal avec une demande excédentaire à notre offre de services (Cette situation est inchangée depuis 1995). Pour ce qui de l'établissement nous avons pu trouver un équilibre de gestion en favorisant des services adaptés à la demande, moins cher en coût de fonctionnement et venant compenser des services d'internat beaucoup plus onéreux. À titre d'exemple, notre service de studios individuels à l'extérieur représente exactement 50 % du notre nombre de places attribuées.

Le département ne s'est toujours pas doté d'un schéma départemental social, ce qui implique une gestion des besoins tout à fait aléatoire. Cette situation perdurant, amène une certaine opacité quant à sa gestion et laisse libre court à des créations arbitraires. Le département de la Haute-Garonne reste dans son ensemble et dans une comparaison nationale, suréquipé en nombre d'établissements. Cette réalité reste préoccupante pour tous les établissements et services. Cette situation ne favorise pas une évolution naturelle des structures en rapport aux besoins des populations et laisse le département pratiquement libre de ses choix. Ce peu de concertation freine d'une certaine façon l'innovation de structures et rend difficile, en ce qui nous concerne, les négociations annuelles entre la protection judiciaire et le département, du fait de notre double habilitation. Nous nous trouvons pris entre logique d'état et logique départementale en lien à des orientations parfois antagonistes.

Malgré cette analyse peu engageante, il n'en demeure pas moins que depuis les années 1993 la DSD de la Haute-Garonne a fait considérablement évolué le

fonctionnement et la gestion de ses services rendant beaucoup plus efficaces le partenariat avec notre secteur. Ce partenariat a accru notre capacité à faire évoluer notre dispositif et entre 1993 et 1995 a modifié le ratio entre les publics de l'aide sociale à l'enfance et ceux de la protection judiciaire. Antérieurement il était de 1 pour 2, pour atteindre progressivement l'équilibre de 1 pour 1.

II.3 Les placeurs :

Ce que l'on nomme communément placeurs sont les prescripteurs du placement et qui sont, dans le cadre des maisons d'enfants, les juges pour enfants et les services de l'aide sociale à l'enfance, représentés par les attachés territoriaux pour le Président du Conseil Général.

En amont de la décision de placement se trouve un ensemble de services déconcentrés de l'état, ou de services départementaux assurant l'analyse des situations et permettant aux placeurs de prendre les décisions de placement. Auprès des juges pour enfants, il existe le service éducatif auprès du tribunal mais aussi tous les services d'AEMO (Assistance Educative en Milieu Ouvert) issus du secteur public, ou du secteur habilité. Pour le département, il existe les personnels des unités territoriales anciennement appelées « circonscriptions » qui sont en contact direct avec les populations et dont les missions sont de mettre en œuvre, comme pour les services auprès du juge des enfants les moyens de prévention et protection de l'enfance (art.10 de la loi 89-487).

L'ensemble de ces services sont essentiels pour l'existence d'un établissement. Il est donc nécessaire pour tout responsable d'établissement, de maintenir une bonne qualité d'échange avec ces partenaires autour des questions de projet et de les associer au maximum à la mise en place des projets individualisés des enfants ou des adolescents ainsi qu'à leur évolution.

Les juges pour enfants et le foyer Pargaminières :

Autant de juges, autant de fonctionnements particuliers, autant de façon d'articuler notre pratique au quotidien : C'est ainsi que je pourrais qualifier notre partenariat. La situation départementale reste préoccupante quant aux moyens judiciaires. Le tribunal pour enfants se compose de quatre juges pour enfants débordés par leur charge dans des conditions de fonctionnement proche de l'asphyxie et dans des locaux tellement vétustes qu'ils ont conduit très régulièrement les personnels du tribunal à se mettre en grève. Après ces conflits, la chancellerie a décidé de restaurer les locaux, aux fins de modernisation et d'amélioration de l'accueil des publics.

Malgré cette charge importante, l'ensemble des juges des enfants montre un intérêt certain pour le projet d'établissement et les services. Ainsi il peut nous arriver de traiter en direct des questions d'orientations pour un adolescent. Actuellement nous pouvons dire que l'établissement a une reconnaissance certaine de la part des juges. Ceci est dû en grande partie, à la diversité de nos services, à la recherche dans l'élaboration des projets et à la mise en place d'un protocole d'accueil d'urgence auquel j'ai participé au moment de son élaboration. Cette organisation entre secteur habilité et secteur public vient pallier la défection des services de la protection judiciaire depuis sa réorganisation en 1991, qui a vu disparaître une grande partie de ses structures d'accueil d'urgence. Malgré des difficultés relationnelles entre l'Etat et le département où s'opposent des logiques de compétences associées à des logiques financières (50 % du budget du département est constitué par des dépenses sociales) il n'en demeure pas moins que nous travaillons en bonne harmonie.

Les attachés territoriaux (inspecteurs de l'ASE) et le foyer Pargaminières

Actuellement le département s'est doté de cinq unités territoriales au lieu de quatre par le passé. À partir de 1991, la restructuration de ses services après la nomination d'un nouveau directeur de l'aide sociale à l'enfance a modifié quelque peu les habitudes et l'intervention des travailleurs sociaux des secteurs. Cette modification portait essentiellement sur une volonté de resituer les éducateurs spécialisés de l'A.S.E comme le travailleur social pivot, premier référent des dossiers. Le reste des autres corps de métiers venant s'articuler autour du référent dossier. Cette organisation a créé des troubles parmi les personnels, renforcé par le désir de la direction de mettre en place des outils d'évaluation ne faisant pas le consensus. Cette restructuration a été un échec partiel. Malgré tout, il demeure une meilleure coordination entre les différents acteurs ainsi qu'une meilleure communication avec les établissements. En effet, la redistribution des rôles et des fonctions ciblées, en supplément des attributions d'origine des attachés territoriaux est le moteur du changement. Grâce à cette situation nouvelle, nous avons pu en 1992, en partenariat avec l'aide sociale à l'enfance créer un service d'évaluation, élaboré en collaboration avec les services de l'attaché responsable du suivi et de la communication avec les établissements. De plus, un soutien logistique nous a été offert lors de son élaboration et de sa mise en place, ainsi qu'au moment de sa présentation auprès des différentes circonscriptions. Depuis nous pouvons affirmer que nous travaillons en bon terme avec l'ensemble des attachés.

III. La population du foyer Pargaminières et les problématique d'insertion

III.1 Généralités : les publics

Le foyer Pargaminières se situe au centre ville de Toulouse et reçoit des adolescentes et des adolescents de 12 à 21 ans, dont les parents ne peuvent plus assumer, de façon temporaire, ou plus définitive, l'éducation de leur enfant. La maison d'enfants est habilitée par l'aide sociale à l'enfance et par la protection judiciaire de la jeunesse. Les adolescents nous sont confiés par décision du juge des enfants et/ou par les attachés territoriaux, inspecteurs de l'aide sociale à l'enfance conformément à l'article 375 du Code Civil, de l'article 40 du Code de la Famille et de l'Aide Sociale et de l'ordonnance 45 pour les mineurs délinquants.

III.1.1 Données quantitatives : (Pour l'année 1999)

La politique du foyer Pargaminières est de maintenir son offre de service pour les populations provenant du département et du grand Toulouse et cela pour favoriser le maintien des repères géographiques, culturelles et familiales.

- Le public est composé à 95 % d'adolescents provenant du département et à 80 % du grand Toulouse.
- 5 % de départements extérieurs
- 23 jeunes de l'aide sociale à l'enfance pour 25 jeunes de la protection judiciaire
- 59 jeunes ont été suivis sur l'année
- 88 % de jeunes filles pour 12 % de garçons
- Moyenne d'âge 17 ans et 3 mois

La population accueillie est majoritairement des filles, le foyer Pargaminières a été par le passé un foyer à vocation essentiellement féminine et nous avons ouvert nos capacités d'accueil aux garçons, depuis notre dernière demande d'habilitation. Pour l'ensemble de jeunes, l'origine des difficultés est bien souvent lié à des problématiques familiales où les fonctions parentales sont défailtantes.

III.1.3 Des familles en difficulté de parentalité

Définition : La parentalité est l'ensemble des savoirs faire et des savoirs être prodigués par les parents, auprès de leurs enfants. Pour les publics accueillis en général, en maison d'enfants et en particulier au foyer Pargaminières, l'un des dénominateurs communs est sûrement la difficulté à assumer la fonction parentale

caractérisée par une dysharmonie entre les savoirs faire, les savoirs être et de plus très variable chez chaque parent.

III.2 Les problématiques d'insertion :

On ne peut parler d'insertion sans faire référence à une autre grande notion, celle de l'intégration. Si l'intégration est caractéristique de l'individu face au collectif, l'insertion renvoie à l'individu et à sa participation à un système social donné. L'insertion est une notion administrative qui sert de qualificatif à différents dispositifs de politiques sociales mis en place depuis les années 1970, avec comme point d'orgue l'adoption en 1988 du revenu minimum d'insertion. Pour Marc Loriol (1) « *L'insertion s'oppose à une forme d'action plus ancienne : l'aide sociale. [...] « Elle vient pallier les défaillances des mécaniques d'intégration à un niveau essentiellement individuel. »* Pour un grand nombre, des jeunes reçus et de leur famille, de multiples problèmes d'insertion sont à noter, qui viennent s'ajouter aux difficultés internes.

III.2.1 Des familles en difficultés d'insertion :

Une des caractéristiques des familles est leur grande précarité où l'insertion est souvent défaillante.

Sur l'ensemble des familles des jeunes accueillis au foyer Pargaminières, nous pouvons dénombrer 54 % sans activité et 46 % avec une activité professionnelle. Dans ces 46 % on peut noter que 20 % sont sur des activités professionnelles précaires. Sur 54 %, 10 % ont une allocation d'adulte handicapé. Environ 90 % des 54 % ont un revenu minimum d'insertion.

Ces chiffres ont une incidence réelle sur la capacité des familles à se mobiliser face à l'adversité. Depuis de nombreuses années, bon nombre des adolescents accueillis voient vivre leurs parents, dans une situation de grande précarité. Ceci induit chez ces jeunes, une distorsion de la réalité au quotidien.

III.2.2 Des adolescents en difficultés d'insertion :

Déjà à l'arrivée des jeunes dans l'institution nous pouvons noter pour un certain nombre une grande fragilité d'insertion avec des parcours institutionnels souvent émaillés de placement spécialisés.

(1) LORIOU Jacques, Qu'est-ce que l'insertion ? entre pratiques institutionnelles et représentations sociales, ouvrage collectif, Paris, L'Harmattan 1999

52 % des jeunes à l'entrée sont sans activité scolaire ou professionnelle. 82 % ont eu, ou ont encore des difficultés à suivre correctement une scolarité. 16 % ont eu par le passé une orientation CDES (Commission Départementale d'Education Spécialisée) avec placement en Institut de Rééducation. 2,5 % arrivent directement d'I.R. 4 % ont eu des difficultés psychiatriques graves. 5 % ont été déscolarisés totalement avant 16 ans.

Pour les jeunes majeurs: 25 % des jeunes majeurs sont en formation professionnelle (CAP, BEP, BAC professionnel). 12 % ont une activité professionnelle à temps partiel dans des emplois de services. 21 % sont scolaires dont 1 jeune majeure en université. 42 % sont sans activité scolaire ou professionnelle stable et sont inscrits dans le dispositif TRACE (Trajet d'Accès à l'Emploi).

III.2.3 Les risques d'exclusion:

Sur l'ensemble des situations des jeunes et de leurs familles, on note une corrélation de facteurs engendrant des risques d'exclusions : un éclatement du modèle familial « classique » où le parent gardien est la mère qui a des difficultés d'insertion professionnelle. Cet état de fait conduit ces parents à gérer un ensemble de domaines de l'éducation des enfants et ont, peu ou pas de recours auprès de la famille élargie (grands parents, oncle, tante, etc...).

Il en résulte des difficultés multiples qui provoquent la mise en œuvre d'une assistance de la part de la collectivité, qui vient prendre le relais de la défaillance de la solidarité familiale.

Le placement survient après des mesures AEMO justice ou d'AED (Assistance Educative à Domicile) administratives qui ont tenté de juguler les difficultés existantes et ainsi prévenir les risques d'aggravation de la situation. Ce soutien prend le relais de la « zone de socialisation primaire » en faillite par la mise en place d'une intervention sociale légère, nouvelle « *zone de socialisation secondaire* ». Et force de constater que pour certaines de ces familles, malgré les difficultés économiques, on ne peut pas encore parler de pauvreté, mais bien de mise à mal du lien social, premier facteur d'exclusion. Pour une grande partie des familles, même si on peut considérer que le lien social est maintenu, il n'en demeure pas moins des risques « d'effilochement » croissant dans la précarité de l'emploi, de la santé et du logement. Pour les jeunes accueillis, la remise en question de l'équilibre familial et de l'éducation, entame certainement les potentiels du lien social et donc, sa pérennité.

La grande question est de comment faire participer au mieux, l'établissement au remaillage du lien social tout en évitant, par notre intervention, de renforcer les phénomènes d'exclusion, au-delà de ce que nous allons offrir à l'adolescent et à sa famille. Pour réaliser ce projet ma fonction de direction doit favoriser l'émergence de nouvelle forme d'intervention ancrée sur une approche plus rationnelle et plus objective de ses interventions.

Conclusion partielle

La situation du foyer Pargaminières dans son environnement ainsi que son évolution, montre un ensemble assez cohérent au niveau de ses prestations de services en hébergement. Toutefois, les dérives d'une prise en charge individuelle trop centrée sur le sujet a créé un risque d'isolement des équipes éducatives tout en favorisant la segmentation de l'intervention auprès de nos partenaires. De plus l'évolution des difficultés sociales et économiques de nos contemporains re-questionnent l'intervention des maisons d'enfants dans leur participation, vers une intervention plus active, mieux adaptée quant à l'objectif d'insertion.

Le Foyer Pargaminières subit dans son ensemble les modifications sociétales et il semble plus que nécessaire de redéfinir une approche d'insertion qui puisse répondre aux exigences des besoins actuelles des populations.

Je m'attacherai donc dans la deuxième partie à clarifier les concepts d'insertion et d'intégration au regard des phénomènes d'exclusion chez les jeunes ainsi qu'auprès des familles. Une réflexion sur l'évolution du modèle familial doit être prise en compte pour une meilleure compréhension du phénomène et ainsi proposer une intervention mieux adaptée auprès des familles, avec l'aide de nos partenaires.

Deuxième partie

**Les phénomènes d'exclusion et leurs conséquences dans le devenir des populations accueillies et de leur famille :
« Comprendre pour mieux entreprendre »**

Introduction :

Depuis bien des années déjà, la France souffre d'une crise socio-économique où certains de nos concitoyens ne trouvent plus les moyens de lutter efficacement contre le chômage, la pauvreté. Pour beaucoup de chercheurs c'est la rupture du lien social qui est en jeu et il est nécessaire de réfléchir à une nouvelle façon de mettre en forme l'action sociale.

Les jeunes sont parmi les populations les plus touchées et de nouvelles formes de solidarité s'organisent autour des familles. Par ailleurs, l'évolution des mentalités

re-questionne le modèle familial et suggère la redéfinition d'une nouvelle approche des politiques sociales auprès des familles.

Le foyer Pargaminières prend une place importante dans l'aide à l'insertion pour favoriser l'intégration des enfants et des adolescents en difficultés. Cette aide, passe par une bonne connaissance des politiques d'insertion et par une redéfinition de notre offre d'insertion, tout en proposant un soutien aux familles des adolescents accueillis. C'est une des manières pour que les maisons d'enfants puissent participer de façon significative à la limitation des risques de grande « *vulnérabilité* » des jeunes accueillis.

I. Les phénomènes d'exclusions et leurs conséquences

Actuellement la lutte contre l'exclusion marque l'action sociale dans son ensemble, et l'invitation est faite à l'ensemble des acteurs de terrain ainsi qu'aux collectivités locales à engager des actions permettant une transversalité de l'intervention avec une recherche de coordination adaptée.

Au-delà de la redéfinition de l'intervention c'est l'esprit même de nos rapports aux usagers qui est à modifier. La loi dite « de lutte contre les exclusions » du 29 juillet 1998 prévoit la nécessité de développer de façon prépondérante, chez les populations en difficulté, leur capacité à devenir acteur de leur devenir en leur permettant d'accéder à leurs droits fondamentaux élémentaires. Ces éléments sont importants au regard des difficultés que traversent certaines populations et à l'existence même de nos sociétés. En effet, les difficultés croissantes installent une frange de la population dans une logique d'assistanat. À ce propos Pierre Rosenvallon⁽¹⁾ dit : « *La frontière entre assurance et assistance n'en devient pas moins de plus en plus poreuse du fait de l'accroissement du chômage de longue durée et de la multiplication des exclus.* »

Pour Gilbert Clavel ⁽²⁾, trois types d'exclusions existent : « *Il y a les indicateurs quantifiables (logement, revenus, niveau scolaire) des indicateurs de déficit de lien social (isolement, désocialisation) des indicateurs symboliques (représentation, stigmatisation, auto-exclusion, position sociale... Le repérage de l'exclusion suppose la présence simultanée d'au moins un des indicateurs de chacun des trois faisceaux.* ». Nous sommes dans une réalité où précarité et exclusion sont bien

(1) ROSENVALLON Pierre, *La nouvelle question sociale, repenser l'état providence*, Paris, le seuil, 1995

(2) CLAVEL Gilbert in Guide de l'action sociale contre les exclusions, Paris, Dunod, 1999

(3) HARDY Jean -Pierre, Guide de l'action sociale contre les exclusions, Dunod, Paris, 1999

présentes. Par ailleurs nous dit J.Pierre Hardy (3)« *Depuis quinze ans, alors que le revenu moyen a progressé de plus d'un tiers* » « *la proportion de ménage qui vit en deçà du seuil de pauvreté est restée la même* ».

Les chiffres concernant le chômage sont significatifs des dérives dans lesquelles se trouve notre système. Par exemple, dans le rapport du commissariat au plan « *chômage, le cas français* » celui-ci rappelle que la France affiche le taux de chômage le plus important de tous les grands pays développés du G7 à l'exception de l'Italie, et près de 7 millions de personnes sont touchés directement par les difficultés de l'emploi.

Au-delà du chômage en tant que tel, il est nécessaire de prendre en compte les effectifs catégoriels qui ne sont pas au chômage mais qui en sont proches. Donc au total, ce sont 6,7 millions de personnes qui subissent les dégradations de la situation de l'emploi. Finalement, les quelques 3 millions de chômeurs au sens du BIT ne forment que le noyau dur d'un vaste phénomène de décomposition de la « relation au travail ».

Il est souligné par ailleurs dans ce rapport qu'au fur et à mesure que la situation relative des jeunes se détériore, l'aide familiale s'accroît. D'une certaine façon, cette entraide familiale vient compenser l'aggravation des inégalités entre les générations.

I.1. Les populations les plus exposés ; La conjugaison entre précarité, dégradation des conditions de travail et évolution socio-démographique exposent les populations à plus de vulnérabilité.

I.1.1. Chez les jeunes

Ils apparaissent comme les premiers sacrifiés, leur parcours d'insertion pour accéder à un emploi et à l'autonomie financière est plus long et plus discontinu.

Mais les difficultés les plus importantes se situent chez les jeunes sans qualification. La Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réadaptation Sociale (FNARS) estime à 300000 le nombre des 16-25 ans ne bénéficiant d'aucune mesure d'insertion et 200000 d'entre eux seraient tout particulièrement exposés. L'enquête « Emploi » de l'INSEE indique que le nombre des 15-29 ans qui cumulent chômage et isolement aurait doublé en 15 ans pour atteindre 142000 jeunes en 1997 (données rapportées dans le Monde du 13 janvier 1999). Sur ces 300000

jeunes en grave danger d'exclusion, 50 à 80000 sont très marginalisés.

I.1.1.1. La scolarité, les jeunes et l'exclusion

L'école reste l'institution par excellence qui permet aux enfants d'accéder progressivement au monde des adultes par le biais du savoir. Au-delà de la transmission des savoirs, elle apparaît comme un des éléments de socialisation qui favorise l'insertion et l'intégration par son projet éducatif et pédagogique.

Pour certains enfants, les difficultés de scolarité vont se traduire par une sortie du système scolaire classique qui viendra qualifier ainsi l'échec scolaire de ces enfants et par extension de la famille et du système scolaire tout entier.

L'échec scolaire ne peut s'appréhender isolément, il est souvent associé à d'autres difficultés familiales et sociales. Actuellement, 700000 jeunes quittent annuellement le système scolaire pour rejoindre le marché du travail. Parmi eux près de 80000 sortent sans qualification.

Il s'agit d'un public dit de « *bas niveau de qualification* », « *noyau dur de l'échec scolaire* » et qui met plus de temps avant de stabiliser professionnellement (Rapport Carlot. B. 1994. « *De l'éducation nationale à l'insertion professionnelle : les mutations du système scolaire* »).

Parallèlement des mesures pour combattre l'échec scolaire se sont mises en place, afin d'éviter les effets négatifs sur l'insertion sociale et professionnelle. Ces mesures ont eu comme résultat une baisse réelle de l'échec scolaire, malgré le maintien d'un taux d'échec récurrent dans tous les pays. Les constats issus d'une recherche européenne, sur l'échec scolaire ⁽¹⁾ avec la participation du GRET (1) responsable des rapports nationaux, montrent par ailleurs que la descolarisation précoce a pratiquement disparu, elle reste cependant perçue comme une réalité particulièrement sensible dans les zones urbaines dites « *sous intégrées* ». Et ce qui n'apparaît pas comme un problème statistique significatif apparaît comme un enjeu capital dans certaines zones.

En conclusion, il semble que la tranche 16-25 ans soit une des plus touchée par les risques d'exclusion voire par une inscription durable dans des phénomènes de marginalisation. Malgré des efforts conséquents produits par chaque pays pour une

⁽¹⁾ In Exclusion et Formation Travail Social « *Formation Emploi* » N°62, avril-juin La Documentation Française Paris, 1998

(2) Grup de Recerca sobre Educació i Treball (Université Autonome de

meilleure scolarisation des jeunes, il reste un échec scolaire important souvent concentré dans les zones urbaines à risque.

Ces éléments significatifs participent dans la prise en compte des populations prises en charge dans les MECS. Il ne peut se dissocier d'un réel questionnement sur les difficultés rencontrées parallèlement par les familles.

I.1.2. Auprès des familles

L'évolution des mentalités, la recherche d'une nouvelle redéfinition des rapports entre les individus, la mise en question d'une représentation familiale, les difficultés sociales et économiques peuvent chez certaines familles créer des situations à haut risque d'exclusion.

Jacques Commaille (2) dans « *Misère de la Famille et Question d'Etat* » « *la question de la famille, c'est d'abord celle de l'économie des relations entre l'individu et le groupe social. Entre sphère privé celle de l'individu et de son organisation et la sphère sociale, c'est-à-dire la façon dont celle-ci fonctionne culturellement, économiquement, politiquement.* »

Le sociologue L. Roussel(3) dit « *l'évolution de la société s'est accompagnée de l'émergence de la « famille incertaine ». Les caractéristiques en sont l'abaissement du niveau de vie des familles et une aggravation des risques de précarité.* ». L'on retrouve des corollaires entre une famille qui compte un seul parent et l'accroissement des difficultés matérielles et morales. Jacques Commaille(4) dit d'ailleurs à ce propos « *dans les familles monoparentales, cibles privilégiées de la pauvreté et figure exemplaire des analyses soulignant les interactions entre instabilité familiale et risque sociale (celui de la précarité et du risque social) les femmes sont les plus logiquement exposées.* ».

Et Jean Hugues Dechaux(5) rajoute : « *les familles monoparentales constituées par des femmes sont issues du bas de l'échelle sociale, parmi les femmes pas ou peu*

Barcelone)

(2) Jacques COMMAILLE, *Misères de la famille, question d'Etat*, Paris, Presses de la Fondation nationale des Sciences politiques 1996

(3) In la nouvelle société française, trente années de mutation, DECHAUX J.Hugues, sous la direction de GALLAND Olivier et LEMEL Yannick, Paris, Armand COLLIN, 1998

(4) Jacques COMMAILLE, *Misères de la famille, question d'Etat*, Paris, Presses de la Fondation nationale des Sciences politiques 1996

(5) DECHAUX J.Hugues, la nouvelle société française, trente années de mutation, sous la direction de GALLAND Olivier et LEMEL Yannick, Paris, Armand COLLIN, 1998

diplômées. ». Et Gilles Lamarque⁽¹⁾ ajoute que la moitié des familles monoparentales avec un enfant touche l'allocation parent isolé. Pour Jacques Commaille⁽²⁾ « *La relation est claire entre l'établissement pour la monoparentalité pour une femme et la difficulté d'accéder au marché du travail.* »

Lorsqu'elles accèdent à un emploi, les contraintes économiques actuelles favorisant une plus grande flexibilité, induit une fluctuation d'horaires important où le morcellement impose une disponibilité permanente (*travaux de l'institut de recherches sur les sociétés contemporaines IRESCO du CNRS sur les rapports entre précarité salariale et précarisation familiale*).

Le rapport au Premier Ministre sur la prévention et le traitement des mineurs⁽³⁾ fait état de la précarisation de la situation économique de certains nombres de famille qui induit un affaiblissement de la position parentale. Les auteurs rappellent : « *Dans certains quartiers, seulement 30 % des familles vivent des revenus du travail. Les autres tirent leurs ressources des transferts sociaux [...] Le temps partiel lorsqu'il est subi, et les horaires variables déstabilisent la vie de certaines familles. La part des salariés à temps partiel dans la population active s'accroît et atteint maintenant 17,4 % de la population active. L'irrégularité des horaires de travail qui en résulte, provoque particulièrement dans les familles à revenus modestes, de nombreuses difficultés à assurer une présence auprès des enfants.* »

En conclusion, l'évolution sociale, les difficultés économiques, les bouleversements des schémas classiques du modèle familial fragilisent les structures familiales et peuvent entraîner le cas échéant des familles entières dans des phénomènes d'exclusion sociale et professionnelle.

L'enjeu aujourd'hui comme le souligne le Premier Ministre, lors de la conférence sur la famille en juin 2000 , est bien de favoriser une politique familiale prenant en compte les diversités des schémas familiaux ainsi que les contraintes économiques et professionnelles et il dit à ce propos (4)« *La politique familiale doit tenir compte de ce qui a changé et de ce qui reste stable, de l'évolution des mœurs et*

(2) LAMARQUE Gilles, *L'Exclusion, Que Sais-je ?*, Paris PUF 1996

(2)COMMAILLE Jacques, *Misères de la famille, question d'Etat*, Paris, Presses de la Fondation nationale des Sciences politiques 1996

(4) Rapport de LAZERGES Christine et de BALDUYCK Jean-Pierre, *Mission interministérielle sur la prévention et le traitement des mineurs*, Avril 1998

(4) Article du Monde du 16 juin 2000

des libertés conquises mais aussi des fragilités ... Notre politique s'adresse non pas à « la famille » mais « aux familles » dans leur diversité. »

II. La famille, la primo structure de lutte contre les exclusions :

Dans toute société, la famille existe sous différentes formes avec des fonctions plus ou moins affirmées, mais elle est incontournable dans toute organisation humaine. Elle occupe souvent une place centrale, siège des transmissions de valeurs traditionnelles, de la culture et de la construction identitaire nécessaire pour chaque individu.

Aujourd'hui comme hier, elle est porteuse de régulation sociale et source d'observations. Jacques Commailles dans *« Misères de la famille, Questions d'Etat »* dit *« Les transformations de la famille nous intéressent parce qu'elles font système avec l'économique et le social. »*

Elle nous parle du rapport entre le collectif et l'individuel, le public et le privé et elle est source de construction politique particulière à son égard parce qu'elle est supposée jouer un rôle essentiel de régulation sociale.

Au-delà d'être un espace privé, la famille transmet des principes de norme, elle assure la protection des individus et les inscrit dans des régulations collectives. L'organisation des politiques familiales renvoie systématiquement à la diversité des champs de la pratique sociale, mobilisés par le thème transversal de la famille : éducation, travail, logement, santé, culture, etc...

La première institution éducative est bien la famille car elle fonde les premiers pas de la socialisation de l'enfant en participant à son développement et permet à celui-ci d'accéder progressivement à la dimension collective de l'organisation humaine d'une société.

Marcel Pariat et Joëlle Allouche-Benayoun (1) disent de la famille : *« Son rôle est prépondérant et détermine d'une manière notable tout l'avenir des enfants. »* Ce rôle est effectivement prépondérant dans le devenir de l'enfant à tel point que si la famille est elle-même en grande difficulté, elle peut induire chez l'enfant des attitudes, des comportements rendant difficiles l'apprentissage d'acquis sociaux.

(1) Marcel PARIAT et Joëlle ALLOUCHE-BENAYOUN, *Guide de l'insertion professionnelle et sociale*, Paris, DUNOD 1998

La rupture du lien familial précoce peut engendrer déjà des mécanismes d'exclusion chez l'enfant dans son lien avec ses pairs et avec l'institution comme l'école.

La famille a subi et subit encore des transformations. Elle fait l'objet d'observations fines pour mieux appréhender les transformations intra-familiales, ses répercussions sur l'ensemble de ses membres, ainsi que sur la collectivité.

II.1. Crise et réalité du modèle familial :

Il suffit de voir, d'écouter à l'école, au travail dans notre quartier, au sein même de notre propre famille, dans les médias, auprès de toute la classe politique pour avoir l'écho de toute l'importance donnée à la famille. Pour certaines, parfois, elle est source de tous les maux de la société dans l'expression des incivilités, pour d'autres, elle est révélatrice de la crise de nos sociétés et elle est plutôt la victime que l'accusée.

Quoi qu'il en soit, la famille a bien évolué. La connaissance que nous avons de cette évolution tient en grande partie aux outils d'analyse moderne que nous possédons par l'intermédiaire de l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques (INSEE) et de l'Institut National d'Etude Démographique (INED).

Les transformations de la famille peuvent être résumées ainsi depuis les années 1960, nous dit François De Singly (1):

- ❑ *Diminution du nombre des mariages et des remariages,*
- ❑ *L'augmentation des unions libres (ou de la cohabitation),*
- ❑ *L'augmentation des divorces et des séparations,*
- ❑ *L'augmentation des familles monoparentales,*
- ❑ *Des familles composées ou recomposées,*
- ❑ *La diminution du nombre des naissances,*
- ❑ *L'augmentation du nombre des naissances hors mariage,*
- ❑ *L'augmentation du travail salarié des femmes, notamment des mères, et par voie de conséquence des couples où les deux conjoints ont eu une activité professionnelle.*

L'ensemble de ces transformations pourraient laisser supposer que l'une des causes serait le relâchement du réseau de parenté entre les générations. Il semble qu'il en soit tout autrement et que le réseau de parenté entre les parents et leurs enfants

(1) De SINGLY François, *Sociologie de la famille contemporaine*, Nathan, Paris, 1993

devenus parents eux-mêmes n'a pas changé, malgré l'émergence de ces transformations. Les femmes jouent ici un rôle essentiel et l'axe fort est la lignée féminine, mère-fille, tandis que le lien père-enfant adulte paraît au contraire s'affaiblir. Malgré la fragilité des relations conjugales dans la famille contemporaine, il demeure une solidarité transgénérationnelle qui vient assurer une certaine régulation collective venant soutenir les difficultés rencontrées par les membres de la famille élargie.

Les difficultés liées au chômage, la nécessité de mobilité pour trouver un nouvel emploi, peuvent réduire les capacités des acteurs familiaux à maintenir dans l'avenir ce type de configuration et de solidarité. Les modifications profondes auxquelles a été soumise la famille, comme l'attestent les nombreux écrits sur le sujet, ont entraîné de nombreuses ruptures entre les hommes et les femmes. Les chercheurs se sont bien souvent questionnés sur l'impact sur les enfants des modifications familiales. Déjà au début du siècle, des psychiatres et des criminologues français s'étaient penchés sur le thème des conséquences qu'entraînaient les séparations des parents sur l'enfant. La conclusion de ses enquêtes établissait un lien direct entre séparation, troubles du caractère et du comportement chez l'enfant puis de la délinquance chez les adolescents. Ces enquêtes se sont poursuivies jusqu'au milieu des années 70.

Avec les années 80, c'est un regard radicalement nouveau qui va être porté sur ces recherches et « *les spécialistes prennent alors conscience qu'il est artificiel de rassembler dans la catégorie « famille divorcée » des situations très différentes les unes des autres* » nous dit Jacques Lecomte(1).

On ne peut plus parler d'enfants du « divorce », mais enfant « des divorces ». Encore une fois, plusieurs études sociologiques montrent que les difficultés économiques consécutives au divorce jouent un rôle nettement plus important que séparation elle-même. Et les difficultés seront d'autant plus graves, surtout chez les femmes devenues parent-gardien et qui sont sans activité professionnelle.

L'un des premiers auteurs à critiquer les effets pathogènes du divorce sur les enfants est Robert E. Emery(2), dès 1982 qui énonce: « *C'est le conflit interparental, non la séparation qui peut être la principale explication de l'association trouvée entre le divorce et les problèmes permanents des enfants.* »

(1)LECOMTE Jacques, « Que deviennent les enfants du divorce », Article de Sciences Humaines N°93, Avril 1999

(2) E. EMERY Robert, professeur de psychologie à l'université de Virginie, Article Sciences Humaines N°93, Avril 1999

Depuis, de nombreuses enquêtes ont été réalisées sur des familles séparées mais sans conflit ouvert et des familles non séparées et conflictuelles, les résultats montrent bien que l'impact négatif repose sur la teneur du conflit et non pas sur la séparation. Pour terminer, ces recherches ont fait la preuve que bien souvent les difficultés des enfants étaient déjà présentes bien avant le divorce.

En conclusion, l'évolution de la famille contemporaine tient en grande partie, dans un premier temps à l'évolution des individus eux-mêmes face à leur revendication d'autonomie et d'individualisme personnel. Dans un deuxième temps, les changements dans notre société avec les difficultés du chômage et sa cohorte d'effets de précarisation subis par nos contemporains impliquent une plus grande difficulté pour les parents à assumer pleinement leur rôle dans leur fonction essentielle. La famille reste un maillon important dans nos sociétés dans le rapport, vie privée, vie publique et elle est porteuse de régulation sociale ordinaire.

Ces dysfonctionnements intéressent plus particulièrement le politique, la lecture de ceux-ci dans une étude interactive entre les différents éléments du système permet d'affirmer des politiques sociales de soutien mieux adaptées car mieux en prise à une réalité objective.

La responsabilité d'un directeur de MECS consiste aussi à avoir une vision raisonnée des problématiques individuelles des populations accueillies. Réfléchir à la famille contemporaine dans l'accueil d'enfants et d'adolescents, mieux comprendre la structure familiale, sa réalité sociale et économique, favorise et facilite à mon point de vue la construction du projet individualisé du jeune accueilli et le travail avec les familles.

II.2 Les dysfonctionnements familiaux ou les troubles de la parentalité :

Comme nous l'avons vu, les difficultés familiales ne peuvent être le fruit du seul dysfonctionnement de ses membres et de nombreux paramètres interviennent dans l'organisation de ses difficultés.

C'est bien souvent des dysfonctionnements graves chez les mineurs ou les majeurs ou des risques de danger avérés qui entraînent le placement dans une maison d'enfants. Dans la plupart des cas ce qui apparaît lors des rencontres avec les familles et les adolescents, c'est le constat d'un conflit le plus dur, d'une incompréhension massive, d'une dérive exponentielle de l'incommunication entre les différents

protagonistes. Et c'est après de multiples tentatives de « réparation » du problème que « l'on » décide de créer la séparation physique entre les membres.

Bien souvent, hormis les signes manifestés par le jeune qui induisent le signalement auprès du magistrat ou de l'aide sociale à l'enfance, il est à noter des signes chez les parents révélant leur propre difficulté à œuvrer de façon appropriée dans leur fonction parentale. C'est bien de la fonction parentale qu'il s'agit et qui vient définir la notion de parentalité, terme spécifique en sciences humaines.

Trois axes sont à définir dans la fonction parentale (1):

- ❑ *L'exercice de la parentalité,*
- ❑ *L'expérience de la parentalité,*
- ❑ *La pratique de la parentalité.*

« Chacun de ces actes définit un point de vue sur la parentalité qui dans la réalité n'est pas dissociable des autres points de vue. »

Pour Pierre Gauthier(2), dans la préface *des Enjeux de la parentalité*, dit : *« La question de la parentalité est au cœur des préoccupations d'éducation, de socialisation et de maturation des enfants ... Elle est une des questions clé qui ouvrent la porte « du bien grandir » ».*

Pour les jeunes accueillis dans le cadre du Foyer Pargaminières, on note un dysfonctionnement parental important, qui induit chez l'adolescent des comportements, un développement difficile et parfois une structuration identitaire aléatoire. Après une lecture approfondie avec l'aide de l'ensemble des acteurs (parents, jeunes, travailleurs sociaux), nous sommes face à l'expression d'une parentalité partielle où l'un des axes est défaillant et vient éclairer la problématique individuelle chez l'adolescent.

« Travailler » avec les parents et pour les parents à la recherche d'amélioration des fonctions parentales, c'est favoriser le plus possible la prise en compte par la famille elle-même de ses dysfonctionnements.

II.3. Placement et aide à la parentalité : Pour bien comprendre et mieux appréhender le soutien auprès des familles, il est important de situer le cadre administratif et juridique dans lequel nous sommes amenés à intervenir.

(1) HOUZEL Didier, *les enjeux de la parentalité*, ouvrage collectif, Ramonville Ste Agne, Eres, 1999

(2) GAUTHIER Pierre, directeur de l'action sociale, In *les enjeux de la parentalité*, Ramonville Ste Agne, Eres, 1999

II.3.1 Les différentes mesures de placement :

Accueil provisoire des mineurs (Article 46 al. 1 du CFAS)

Le placement pour les mineurs s'effectue à partir de la signature d'un accueil provisoire par les parents et l'aide sociale à l'enfance. Celui-ci définit entre les parents et l'aide sociale à l'enfance, l'organisation de la prestation. Il sous-tend le projet individuel auprès de l'adolescent et la place occupée par les parents dans ce projet. Ce cadre garantit aux parents l'exercice de la parentalité en collaboration la plus étroite possible avec le lieu d'accueil.

En tant que directeur, les placements en accueil provisoire représentent pour moi un des cadres favorisant le plus possible le soutien auprès des parents. Nous sommes en présence, comme pour les autres formes de placement, des dysfonctionnements parentaux partiels, plus ou moins reconnus par la famille. La signature par les parents de l'accueil provisoire contractualise les rapports entre les services de l'aide sociale à l'enfance et la famille. Le cadre juridique garantit pleinement l'autorité parentale de la famille et dessine par là même les devoirs et les obligations de chacun dans un placement en maison d'enfants. L'établissement ou le service doit devenir un soutien auprès de la famille et un outil d'aide et de régulation dans une organisation de co-éducation partagée.

Les enfants confiés : Article 375.3, 375.5 du Code Civil

Ce sont des enfants ou adolescents dont le « droit de garde » a été confié aux services de l'aide sociale à l'enfance par une autorité judiciaire (Juge pour Enfants).

C'est au service de l'aide sociale à l'enfance, au titre de l'article 375.3 alinéa 4 que revient la responsabilité du choix de l'établissement pour le placement. Celui-ci devra tenir compte de l'avis de la famille et de l'enfant.

Dans ce cas, les parents gardent l'autorité parentale bien qu'une partie soit déléguée et contrôlée par l'aide sociale à l'enfance. Malgré tout, un soutien peut être proposé aux familles en collaboration avec l'aide sociale à l'enfance pour favoriser si possible la réduction des difficultés entre les parents et les enfants toujours à partir du projet individualisé de l'adolescent.

Remise directe : Article 375 du Code Civil. Le juge pour enfants après décision confie à un établissement un enfant mineur habilité par le Ministère de la Justice.

Comme pour la remise à l'aide sociale à l'enfance, c'est l'établissement après décision judiciaire et pour une durée limitée (2 ans) qui devra mettre en œuvre la protection et la sécurité de l'enfant.

Dans ce cadre, c'est au directeur à qui l'on confie l'enfant. C'est une procédure de protection et d'assistance éducative. « *Il s'agit de venir assister l'autorité parentale défaillante, afin de la restaurer si elle a jamais été en situation de s'exercer pleinement* » Nous dit Jean-Pierre Rosenczveig(1). Cette responsabilité est éminemment importante, car traversée en même temps pour le directeur par son obligation devant la loi, sur son engagement moral dans sa fonction et sur une bonne appréhension de la prise de risque nécessaire et calculée. Cette fonction de responsabilité est primordiale, elle est chargée de la dimension éthique de la fonction, du rapport entre le symbolique et le réel auprès des usagers et de leur famille. Il est donc nécessaire de travailler pour l'intérêt de l'enfant en tentant d'y associer le plus possible les parents dans les prises de décisions importantes. Et l'on peut comprendre dans le discours de J.Pierre Rosenczveig la nécessité de restaurer ou de favoriser les moments d'exercice de la parentalité au moment des retours en famille institués lors de l'audience.

Voici brossées très rapidement les grandes lignes qui définissent très souvent le cadre juridique et administratif qui organise l'intervention. C'est à partir de ce cadre que j'ai engagé le personnel dans une réflexion aux fins d'une modification d'intervention auprès des familles avec des partenaires de l'aide sociale à l'enfance et de la justice. Cette réflexion pose la question de notre place auprès des adolescents, oscillant entre suppléance et substitution familiale. Ma responsabilité de directeur est de garantir le respect des droits individuels des usagers et donc de défendre, de protéger, en premier lieu les adolescents qui me sont confiés tout en garantissant les droits des parents conférés par l'autorité parentale.

II.3. 2. Un projet de partenariat entre l'établissement, les familles, les services sociaux extérieurs.

À mon arrivée en 1995, après avoir fait l'état des lieux de l'établissement et avoir contrôlé les écarts avec l'aide des chefs de service entre procédure d'admission,

(1) ROSENCZVEIG J.Pierre, *Le dispositif français de protection de l'enfance*, PARIS, Editions Jeunesse et droit, 1993

élaboration du projet individualisé et déroulement du placement, j'ai pu constater que notre prestation de service auprès des familles était très défailante.

En effet, la procédure d'admission permettait de faire une évaluation conséquente de la situation, bien souvent les principaux éléments «*diagnostics*» étaient corrects, très en rapport avec la construction de projet individualisé. Il n'en demeurait pas moins que dans la mise en place, dans le déroulement, la prise en compte de la famille et l'intervention qui en suivait était très rarement à la hauteur des objectifs de départ.

L'intervention auprès de la famille incombait exclusivement à l'assistante sociale de l'établissement. Cette position technique créait à cette période des difficultés, déchargeant les éducateurs d'un échange obligatoire d'informations auprès des parents.

Les dysfonctionnements allaient de l'oubli du cadre administrant le placement et les droits de chacun, à l'intervention sauvage auprès des parents au détriment des éléments échangés lors des réunions.

Ces différents éléments de diagnostic interne m'ont conduit à élaborer une stratégie permettant une meilleure coordination entre les équipes éducatives et l'assistance sociale pour gagner en efficacité dans ce travail.

1^{er} temps: J'engageais une période de réflexion dans chaque équipe pour mettre à plat les constats de dysfonctionnement. C'est à partir d'une bonne connaissance du cadre juridique que nous avons modifié nos pratiques et l'organisation des échanges entre les équipes éducatives, l'assistante sociale et les familles.

2^{ème} temps: Je rencontrais les services d'aide sociale à l'enfance et je présentais mes propositions de soutien de l'aide à la parentalité et les bases théoriques et pratiques qui fondaient notre intervention. Il était essentiel de coordonner nos actions entre la mécanique propre du placement, l'intervention auprès du jeune, nos relations auprès de la famille et le soutien des services de l'aide sociale à l'enfance.

En ce qui concerne la protection judiciaire, je rencontrais la Présidente du Tribunal pour Enfants et le Directeur Départemental de la Protection Judiciaire.

3^{ème} temps: Mise en place du projet et expérimentation

Tout d'abord, il était nécessaire de développer des objectifs précis de soutien à la parentalité dans une relation franche et étroite.

Les objectifs fixés dans le soutien aux familles portaient sur :

- ❶ **L'exercice de la parentalité** et la valorisation de l'autorité parentale en permettant par tous les moyens en collaboration avec les services placeurs, l'expression de ce droit-fonction pour les deux parents. Valoriser cette autorité renforce le lien de filiation et de favorise la co-responsabilisation des parents.

D'ailleurs, la loi du 8 janvier 1993 a posé ce principe de l'exercice en commun de l'autorité parentale. Bien souvent, les pères sont absents du débat et des prises de décision sur les enfants. Ce principe tend à resituer la place des pères dans le devenir des jeunes, même si cela reste souvent très difficile. Nous tentons de développer avec l'aide sociale à l'enfance et en accord avec les juges pour enfants, des solutions moins contraignantes pour les pères et plus progressives pour éviter l'échec.

Il nous apparut nécessaire, par ailleurs de prendre en compte la dimension de la place du beau parent dans le cas des familles recomposées comme soutien auprès du parent gardien.

❷ **La pratique de la parentalité :**

On pourrait considérer à juste titre que le placement d'un enfant ou d'un adolescent conduit inéluctablement à la perte des soins parentaux. En effet, la réduction du temps passé entre l'adolescent et les parents diminue les moments où le parent peut partager des activités auprès de l'adolescent.

Malgré tout, nous tentons de favoriser toutes les initiatives permettant ses échanges de pratiques possibles des parents. Pour développer au maximum le retour des pratiques éducatives et des soins, il est important d'avoir une bonne connaissance de l'état et des conditions dans lesquelles le ou les parents peuvent exercer ces actions.

La place des éducateurs auprès des adolescents a été renforcée en ce qui concerne la dimension préventive de l'intervention. Ces adolescents sont des parents potentiels et de ce fait, il est important de faire reculer des attitudes asociales en développant des actions de socialisation autour de sa place de futur citoyen, d'homme et de femme dans le rapport entre l'individuel et le collectif.

II.3.3. L'établissement, promoteur d'une dynamique nouvelle entre les acteurs :

Si bien souvent le placement est le résultat d'échec avoué ou non avoué des différents acteurs, il n'est pas synonyme malgré tout de lieux de relégation et

d'enfermement pour les publics accueillis. L'exemple de cette réorganisation et de modification de pratique a eu plusieurs effets sur les populations elles-mêmes et sur les intervenants :

- ❑ En interne, à partir du constat du manque d'efficacité, nous avons pu élaborer un nouveau fonctionnement, une clarification de l'intervention autour de postulats théoriques nouveaux. Ceci a créé une meilleure collaboration entre salariés et le recul des conflits « corporatistes » éducateurs, assistante sociale.
- ❑ En externe, cela a donné un nouvel essor à la dynamique partenariale. Malgré les différents points de vue entre les différents acteurs, cela a modifié la forme et le contenu de l'intervention en partant du principe que chacun peut être personne ressource de l'autre.
- ❑ Pour les familles : Modifier la représentation des parents en la resituant sur des potentialités et sur l'exercice d'une parentalité partielle a donné à bien des parents le sentiment de ne plus être jugés, et d'avoir encore les moyens de pouvoir modifier le cours de l'histoire.
- ❑ Pour les jeunes : Même si les adolescents sont en partance pour l'âge adulte, il n'en demeure pas moins que la place des parents est primordiale à cette période charnière. Cette nouvelle configuration de l'intervention, l'évolution du regard porté par les professionnels sur les parents, les actions favorisant les solidarités et la réflexion sur la construction de leur identité atténuent les troubles relationnels dans lesquels se trouvent la plupart de ces adolescents.

En conclusion, malgré les grandes difficultés que rencontrent souvent les familles des adolescents reçues en maison d'enfants, développer une nouvelle approche de l'intervention, prenant en compte, la parentalité, dans sa globalité redonne une nouvelle vitalité au travail social auprès des familles.

Encore une fois, l'évolution des pratiques prend la mesure des besoins de décloisonnement entre les personnels de la maison d'enfants d'une part, mais beaucoup plus largement auprès de nos prestataires. Soutenir la famille dans leurs fonctions premières, c'est aussi lutter contre la désagrégation des liens sociaux. Toute action permettant de redonner vie aux liens entre générations participe en quelque sorte à la lutte contre les exclusions.

III Soutenir l'insertion pour favoriser l'intégration :

« Insertion », « intégration », deux mots qui tournent dans nos têtes de façon incantatoire. Deux mots bien souvent très difficile à définir, tant il suggère de

variations. Le travail, social dans sa globalité, comme pour « l'autonomie » ne peut être que d'accord pour développer les objectifs d'insertion et d'intégration.

Par contre, si ces mots apparaissent comme des sésames dans le verbiage social, il n'en demeure pas moins révélateur des conditions d'existence de bien de nos concitoyens. Parler autant de l'intégration et de l'insertion est sans nul doute le fait que ces dimensions-là sont mises à mal dans leur réalité.

Recevoir des populations en difficulté dans des établissements du social pose obligatoirement, par défaut, la question du risque de désinsertion. Ces mots riment le plus souvent avec exclusions. C'est bien à partir de cette approche qu'ils prennent toute leur dimension. Une maison d'enfants où l'une des missions est de favoriser l'insertion sociale et professionnelle des jeunes accueillis, renvoie à la nécessaire relation avec le monde ordinaire. La connaissance des dispositifs, les moyens mis en œuvre pour atteindre les objectifs d'insertion re-questionnent les passerelles possibles entre l'interne et l'externe.

Pour nos sociétés en mal de travail et de lien social, les politiques en matière d'insertion sont prépondérantes quant au devenir des populations en difficultés. Cette prépondérance ne rime pas obligatoirement avec lisibilité du dispositif. Les méandres sont multiples avant d'atteindre la bonne information qui donnera corps au projet d'insertion sociale ou professionnelle.

L'insertion pour moi, directeur de MECS, représente la dimension par laquelle je vais permettre et favoriser le retour et le maintien des adolescents dans un monde qui bien souvent ne leur appartient pas ou peu.

III.1. Définition des concepts :

Pour comprendre l'importance de ces termes, il est nécessaire de les resituer l'un par rapport à l'autre. Je dirai que l'intégration est indissociable de l'insertion mais n'est pas l'insertion. Nous développons en MECS des programmes de soutien à l'insertion, objectif qui viendra « travailler » la notion d'intégration de façon progressive.

III.1.1 De l'insertion :

L'insertion est un processus plutôt qu'un état, il s'inscrit dès le plus jeune âge, car les premiers agents d'insertion sont les parents auprès de l'enfant qui vont lui permettre au travers de l'éducation de développer les capacités de sociabilité.

Le processus de socialisation participe à l'insertion et c'est l'école qui va relayer la famille pour aider l'enfant à grandir, « *lui apprendre à vivre avec d'autres selon des méthodes et des règles plus ou moins fermement établies* », nous dit Barbara Walter⁽¹⁾. Par ailleurs, celle-ci dit « *La socialisation aurait pour finalité l'insertion dans le monde professionnel et la vie sociale de l'adulte et prendrait sa source dans l'action parentale ...* ».

Le développement des relations sociales par l'intermédiaire des grandes institutions comme l'école ou le travail sert à l'insertion sociale, c'est-à-dire à trouver sa place dans la société. Le manque de travail renforce la position de l'offre par rapport à la demande, de ce fait on exige des salariés plus qu'un savoir faire, comme par le passé, mais plutôt un savoir faire intégrant une capacité accrue de savoir être, devenant ainsi une plus value professionnelle. Ces carences d'insertion liées à une socialisation difficile concourent à des parcours d'échecs, et ces adolescents se trouvent souvent exclus durablement du monde du travail.

Actuellement, l'insertion renvoie beaucoup plus à un ensemble de mesures en lien à la lutte contre les exclusions. Marcel Pariat et Joëlle Allouche-Benayoun ⁽²⁾ nous disent à ce propos : « *Le terme « insertion » renvoie à un ensemble de mesures et de lieux consacrés à la lutte contre l'exclusion masquant la dimension positive de construction d'identité et de lien social que peut avoir la période d'insertion dans la vie active* ».

C'est le rapport Schwartz en 1982 qui viendra synthétiser et donner les grandes orientations encore d'actualité sur « l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ». La loi sur le revenu minimum d'insertion fait de l'insertion une priorité nationale. Malgré cela, c'est pourtant le volet « Insertion » qui est re-questionné, actuellement du fait du manque de résultats probants.

En conclusion : Les enjeux actuellement de l'action sociale, sous l'impulsion de l'Etat, sont de mobiliser l'ensemble des acteurs et des partenaires pour développer

(1) WALTER Barbara, « *La famille peut-elle encore éduquer ?* » Ensemble Ramonville ST Agne, 1997

(2) PARIAT Marcel, ALLOUCHE BENAYOUN Joëlle, *Guide de l'insertion professionnelle et sociale*, DUNOD, PARIS 1998

l'offre en matière d'insertion, d'où une diversification des politiques liées à l'insertion souvent très complexes créant un manque de lisibilité.

La MECS que je dirige est soumise à ce manque de lisibilité de l'offre de service et il est souvent très difficile pour les professionnels d'être en soutien auprès des jeunes dans la mise en place des actions d'insertion.

III.1.2. De l'intégration :

L'objectif d'insertion s'inscrit dans une dimension beaucoup plus vaste qui est celle de l'adaptation sociale. Pour une partie des adolescents accueillis en maison d'enfants, les parcours chaotiques font de ces populations, des publics en danger de marginalisation. *« L'adaptation sociale va de pair avec celui de l'intégration sociale[...] L'adaptation décrit des mécanismes par lesquels un individu se rend apte à appartenir à un groupe. L'intégration, ceux par lesquels le groupe admet le nouveau membre. » (1)*

Développer l'interaction entre ces adolescents et le milieu ordinaire, favorise les échanges et jette progressivement les bases de l'insertion individuelle face à des règles, des normes et des valeurs prédéterminées.

L'intégration sociale renvoie donc à la nécessité pour l'individu de partager jusqu'à un certain point les valeurs et attitudes du groupe. Il est important malgré tout de rappeler que chez certains jeunes, la notion d'intégration sociale à un groupe de pairs n'est pas la garantie d'une intégration plus vaste. L'appartenance à une bande, y être intégré, s'adapter aux normes et valeurs de référence signent plutôt au regard des actes de délinquance commis les échecs de la socialisation, d'adaptation aux valeurs dominantes de la société,. Le rapport au Premier Ministre *« Délinquance des Mineurs »* (2)rappelle : *« Cette crise de l'intégration classique favorise l'émergence d'autres normes que l'adhésion aux valeurs de la république. Le territoire d'origine ethnique devient l'unique socle identitaire des jeunes avec pour conséquence la constitution des bandes ».*

Il est à noter une évolution notable de la délinquance des mineurs depuis plusieurs années, même si le rapport rappelle que *« l'interprétation des données statistiques est toutefois d'un maniement extrêmement délicat, dans la mesure où celles-ci traduisent au moins les infléchissements de la politique pénale et l'activité des services de*

(1) In Encyclopédie UNIVERSALIS

(2) LAZERGES Christian et BALDUYCK, Jean-Pierre, *Mission Interministérielle sur la prévention de la délinquance des mineurs*, Avril 1998

police et de gendarmerie que l'évolution quantitative réelle des actes de délinquance. »

Au-delà des actes, cette évolution renvoie à une disqualification des modèles classiques de valorisation que proposait le système scolaire par exemple. On sait que l'intégration aux valeurs communes dans une société donnée est longue. Il est clair que dans le cadre des objectifs d'une maison d'enfants, il serait irréaliste de vouloir atteindre l'intégration des jeunes aux normes, tant cela révèle d'un long processus.

Nous ne pouvons nous situer que dans une logique de développement des moyens créant l'interface avec le milieu ordinaire afin de permettre une insertion sociale et professionnelle qui viendra favoriser une intégration progressive aux normes de la société. Ces normes apparaissent comme des règles sociales *« règles qui ordonnent les relations sociales et à laquelle doivent se soumettre les membres d'une communauté sociale s'ils veulent être admis d'elle »* nous dit Marcel Pariat et Joëlle Allouche-Benayoun(1).

En conclusion, l'intégration de l'individu dépendra de son adaptation sociale, à l'ensemble des règles, des normes d'une société. Les difficultés actuelles liées à la perte de repère peuvent créer des problèmes chez les jeunes rendant plus aléatoire le processus d'intégration. C'est bien par l'intermédiaire des acteurs de la socialisation que pourront être développés des actions d'insertion, facteurs favorisant l'intégration sociale des individus. Une maison d'enfants a son rôle à jouer comme acteur de socialisation autour des objectifs d'insertion sociale et professionnelle à condition de se donner des règles de fonctionnement clairement exprimées. Le rôle du directeur est d'être vigilant à la mise en place et au respect des règles internes de fonctionnement qui viendront faciliter les échanges entre les différents acteurs de l'institution.

III.2 Les politiques d'insertion

Il serait impensable de prétendre présenter l'ensemble des politiques d'insertion. Il est par contre indispensable de faire état de la politique d'insertion pour les populations accueillies dans le cadre de la maison d'enfants que je dirige et qui

(1) PARIAT Marcel, ALLOUCHE BENAYOUN Joëlle, *Guide de l'insertion professionnelle et sociale*, Dunod, Paris, 1998

entrent en grande partie dans le dispositif d'insertion sociale et professionnelle des jeunes de 16 à 25 ans en difficulté.

Historiquement l'insertion sociale et professionnelle des jeunes a toujours été une préoccupation des différents gouvernements depuis les années 70, après le choc pétrolier de 1973 et les premiers effets de la crise économique qui en découlèrent. On peut rappeler les pactes pour l'emploi « Plan Barre » à la fin des années 1970. Et c'est en 1982 que l'insertion sociale et professionnelle devient une politique publique à part entière « L'ordonnance N° 82.273 du 26 mars 1982 » à la suite du rapport Schwartz

III.2.1. L'insertion professionnel :

Le début des années 90 et le renforcement des difficultés socio-économiques, du chômage de masse, amènent le développement des dispositifs d'insertion. Il est vrai qu'il est de plus en plus difficile pour les jeunes d'accéder à un emploi stable et surtout pour les jeunes sans diplôme, Jean-Pierre Hardy (1) nous dit à ce propos : « *En effet, plus de 50 % des jeunes sortis du système de formation sans diplôme dans les dernières années sont au chômage alors qu'ils n'étaient que 15 % il y a 20 ans.* ».

Ces difficultés, sans vouloir revenir sur mon propos, ont modifié les comportements des jeunes face à leur désir d'autonomie, en demeurant beaucoup plus longtemps dans les familles.

La loi relative à la lutte contre l'exclusion vient compléter et renforcer les dispositifs d'insertion déjà existant par la création du programme TRACE.

Ce programme vise à accompagner vers l'emploi de façon soutenue les jeunes qui en sont les plus éloignés à partir d'actions ciblées organisant un parcours d'insertion durant environ 18 mois.

Ce sont les missions locales qui sont chargées de la maîtrise d'œuvre. Celles-ci se sont développées à la suite des propositions du rapport Schwartz, sur la nécessité d'un guichet unique pour l'accueil, l'orientation et l'accompagnement social et professionnel des jeunes en difficulté. Ce dispositif est confirmé par l'ordonnance du 26 mars 1982.

Les missions locales sont les partenaires obligés d'un certain nombre d'adolescents placés en maison d'enfants et entre autres pour ceux qui sont en échec d'insertion.

(1) HARDY Jean-Pierre, *Guide de l'action sociale contre les exclusions*, Dunod, Paris, 1999

Je n'ai évoqué ici que les dispositifs d'aide aux jeunes en grande difficulté mais je ne développerais pas dans ce paragraphe l'ensemble des aides et des moyens existants autour des questions de formation classique (Centre de Formation des Apprentis) et du système scolaire dans son ensemble.

Je reprendrai plus finement dans la 3^{ème} partie l'ensemble des actions menées auprès des partenaires liés à l'insertion.

III.2.2. Au niveau social :

Réduire l'insertion à la dimension professionnelle est un risque permanent dans l'accompagnement social. Depuis bien longtemps, les professionnels de terrain, les associations, les missions locales dans leur structuration et les politiques sociales elles-mêmes (Loi de lutte contre les exclusions) globalisent le traitement des problèmes et renvoient de manière plus ou moins théorisée, plus ou moins implicite, à la notion de « système ». On ne peut modifier un point du système sans modifier l'ensemble.

La question du logement est un facteur déterminant de la lutte contre l'exclusion et pour favoriser l'insertion. Jean-Pierre Hardy (1) nous dit : « *En effet, sans domicile, l'accès aux droits sociaux les plus élémentaires, en principe reconnu à tous mais conditionnels, est très difficile...* Sans adresse, pas d'embauche possible, voire d'inscription à l'ANPE...) *Celui qui a perdu son logement est acculé à l'errance* »/.

La loi du 31 mai 1990, dite loi Besson, revisitée par la loi de lutte contre l'exclusion avait pour but de mettre en œuvre le droit au logement.

La loi N° 94.624 du 21 juillet 1994, relative à l'habitat, demande au Préfet d'établir dans chaque département un **Plan Départemental d'Hébergement d'Urgence** articulé avec les **Centres d'Hébergement** et de **Réadaptation Sociale** et les dispositifs de la loi Besson.

Dans le soutien auprès des jeunes majeurs dans le projet d'insertion sociale, l'âge de 21 ans, date butoir de l'habilitation de notre maison d'enfants, nécessite de prendre en compte les dispositifs d'aide éventuels aux jeunes adultes. Les comités locaux pour les logements autonomes des jeunes est un dispositif approprié au soutien de ces populations.

(1) HARDY Jean-Pierre, *Guide de l'action sociale contre les exclusions*, Dunod, Paris, 1999

Le Comité Local pour le Logement Autonome des Jeunes regroupe des partenaires locaux concernés par le logement autonome des jeunes et est constitué en association.

Les objectifs sont, l'accueil des jeunes en recherche de logement, l'information sur les droits, construire un projet de logement et apporter une aide financière et matérielle à ce projet.

Ce dispositif se coordonne avec les fonds solidarité pour le logement et le fonds d'aide aux jeunes qui sont des aides financières spécifiques au logement.

Encore une fois, ceci n'est qu'une partie minimum de l'accession au logement, mais cela représente un outil indispensable dans l'aide aux jeunes adultes qui sont en grande difficulté. Ce dispositif vient s'inscrire dans la relation partenariale entre la maison d'enfants et les dispositifs de droit commun.

Pour parfaire la logique de soutien aux jeunes en difficulté, le volet santé est une partie essentielle et prépondérante dans les dispositifs d'insertion.

Les difficultés rencontrées pour ces jeunes au cours de leur existence, les prédisposent à des formes de somatisation particulière. Le manque de soin parental parfois, le manque d'estime de soi et la dévalorisation de l'image corporelle, les comportements à risque compromettent le capital santé.

Cet état de fait vient renforcer les inégalités sociales à venir en rendant leur parcours d'insertion encore bien plus difficile.

La Couverture Maladie Universelle, dernier volet de la loi, lutte contre les exclusions est le nouvel outil d'aide aux soins. Elle vient compenser des années de difficultés pour certains jeunes pour qui le droit à la santé était synonyme de dépendance au régime parental de santé et un moyen de pression exercé par la famille à leur égard.

Le 1^{er} janvier 2000, la loi du 27 juillet 1999, N° 99.641, portant création de la (CMU) est entrée en vigueur. Pour certains, cela apparaît comme «*l'urgence sociale trop longtemps différée*» qui vient parfaire la loi de lutte contre l'exclusion. L'objectif de la loi est double. Il permet de garantir d'une part l'accès effectif à l'assurance maladie de base et d'autre part, d'assurer une couverture complémentaire. Celle-ci vient compenser l'absence de soins pour six millions de personnes (1).

L'article 1 nous indique : «*Pour les résidents de la France Métropolitaine et des départements d'Outre-mer, une couverture maladie universelle qui garantit à tous*

(1) ASH, dossier supplémentaire «*l'accès aux soins des plus démunis* » Paris, 16 juin 2000

une prise en charge des soins par un régime d'assurance maladie et aux personnes dont les revenus sont les plus faibles, le droit à une protection complémentaire et à la dispense d'avance de frais ».

La circulaire N° DSS/2A/99/701 du 17 décembre prévoit dans le cadre de la couverture maladie universelle de prendre en charge tous les enfants dont l'autorité parentale n'est pas exercée par les parents. Cette couverture concerne un grand nombre des adolescents placés par les services de l'aide sociale à l'enfance et de la protection judiciaire qui sont affiliés de plein droit au régime général.

Par ailleurs, les jeunes majeurs en accueil provisoire qui sont ayants droit d'un parent assuré social pouvaient déjà être identifiés de façon autonome et bénéficier à titre personnel de remboursements de prestations à condition d'en faire la demande (1). Cette disposition est étendue (2) aux ayants droit d'un assuré social dès l'âge de 16 ans. Dans le rapport AN n°1518, Tome 1, Boulard, page 97(3), on peut lire : *« Cette mesure est destinée à répondre à des situations telles celles des jeunes vivant chez leurs parents et souhaitant avoir accès à certains soins ou actes de prévention de façon autonome ou celles des jeunes en rupture de liens familiaux ».*

L'insertion des jeunes placés en maison d'enfants doit être la préoccupation majeure des professionnels et qui détermine leurs objectifs.

Parfois, les problématiques individuelles laissent perplexes les équipes éducatives, tant les jeunes semblent éloignés de tout ce qu'il est nécessaire de faire pour surmonter les difficultés. Malgré tout, et au-delà du désir de réussite des équipes c'est bien par une offre de service repensée autour d'objectifs opérationnels garantissant la faisabilité d'un « diagnostic » de la problématique qu'il sera possible de mettre en œuvre cette offre de service.

Toutefois, l'amélioration de la qualité de l'intervention des professionnels des MECS ne suffit pas, il est important de permettre à ces professionnels de pouvoir circuler le plus facilement possible dans les méandres des dispositifs d'insertion.

Le directeur, dans son rôle et dans sa fonction, est peut-être un de ceux qui peut permettre un balisage mieux adapté, même si parfois il demeure lui-même dans une grande perplexité sur sa capacité à appréhender à partir des populations accueillies, l'ensemble des opérateurs sociaux adaptés au projet d'insertion.

(1) Article L 313.3 du Code de la Sécurité Sociale

(2) Article 7.1 de la Loi du 27 juillet 1999 et l'article de loi 161.14-1 du Code de la Sécurité Sociale

(3) In supplément ASH n°2171, Paris, 16 juin 2000

III.2.3. Les limites actuelles des dispositifs d'insertion :

Au-delà de l'embellie économique que nous vivons, les lacunes des dispositifs d'insertion apparaissent beaucoup plus criantes et rendent plus délicates l'organisation des actions intersectorielles.

Si les missions locales depuis 1982 ont largement évolué et sont les premiers opérateurs de l'aide à l'insertion des jeunes en difficultés, la reprise économique renvoie d'autant plus aux jeunes exclus du marché du travail le gouffre qui les sépare du monde des actifs.

D'autre part, les dispositifs d'insertion liés au logement ainsi que l'accès aux soins, même si ceux-ci tentent d'être beaucoup plus lisibles et accessibles pour les populations ciblées, donnent une image de « *mille feuille* » peu propice à des perspectives d'efficacité optimale.

Même si aujourd'hui, nous pouvons constater un véritable plan de bataille avec des résultats concrets auprès des jeunes se situant dans ce dispositif, il reste d'une grande fragilité du fait des difficultés rencontrées auprès de certains jeunes.

D'ailleurs, Gérard Michel, Président de la mission locale de Nancy, rappelle dans un article des **Actualités Sociales Hebdomadaire** (1) « *Malgré les efforts, on est encore loin du cœur de cible et les plus exclus restent trop souvent en dehors des dispositifs* ». Nous pourrions effectivement reprendre ce propos et pouvoir faire un constat similaire pour les jeunes les plus en difficulté.

Si au niveau de l'établissement, nous devons modifier notre mode d'approche, auprès des missions locales, que je décrirai plus en 3^{ème} partie il est souvent bien difficile d'établir des réseaux suffisamment fiables autour du jeune qui viennent étayer et renforcer le soutien des professionnels de la MECS.

De plus, ces dispositifs ne s'adressent pas toujours au même territoire. Pour ce qui est des dispositifs liés aux jeunes en MECS par exemple, la prévention de la délinquance va dépendre des instances du Conseil Départemental de la Délinquance, mais aussi des Comités Communaux de Prévention de la Délinquance et des instances de l'insertion professionnelle. Les missions locales sont d'initiative communale, présidées par un élu alors que la formation est de la responsabilité de la région.

(1) In ASH, n° 2168, « *Eviter les illusions d'une croissance retrouvée* », Paris, le 26 mai 2000

Jean-Pierre Hardy (1) dit à ce propos : « *Cet enchevêtrement rend, d'une part, difficile la définition et la mise en œuvre d'une ligne stratégique claire en matière de lutte contre les exclusions* ».

Cette situation crée une surenchère d'activités et d'actions parfois en doublon rendant peut cohérent l'efficacité de l'intervention.

En ce qui concerne l'aide au logement soit sur le versant de l'accès à l'information, soit sur le versant de l'accès à un logement autonome, la passerelle est à construire totalement pour des jeunes placés. Il est impossible actuellement d'anticiper sur les dispositifs et préparer ainsi les dossiers de demande du fait de leur appartenance aux services de l'aide sociale à l'enfance et de la protection judiciaire.

Conclusion partielle :

Comme nous pouvons le constater, les grands équilibres qui régissaient jusqu'à maintenant nos sociétés sont mis à mal. Les phénomènes d'exclusion et leurs conséquences ont des répercussions douloureuses sur l'ensemble des populations.

La famille elle-même est atteinte dans son ensemble. Les répercussions sur les enfants et les adolescents sont notoires et l'école a du mal à prolonger l'objectif de socialisation et d'éducation en favorisant l'insertion de ces futurs adultes.

Les politiques d'insertion se sont développées et affinées au regard des phénomènes d'exclusion grandissants. Celles-ci tentent de prendre en compte le versant social et professionnel des individus dans une logique systémique.

En tant que directeur, j'ai fait le choix de favoriser l'insertion en prenant en compte le jeune dans un retour progressif en milieu ordinaire avec ou sans sa famille.

Il est donc opportun de développer le lien avec les partenaires extérieurs liés à l'insertion sociale et professionnelle, mais l'appréhension est difficile car les dispositifs d'insertion sont complexes et stratifiés.

Par ailleurs, la logique interne historiquement tournée vers l'extérieur, mais aussi marquée par la logique éducative, ancrée dans un individualisme relationnel exclusif, donne au modèle d'accompagnement une forme quelque peu antagoniste. Celle-ci ne donne pas dans son modèle, les garanties d'efficacité et d'efficacité en rapport aux difficultés socio-économiques matérielles dans lesquelles se trouvent ou se trouveront les populations accueillies.

(1) HARDY Jean-Pierre, *Guide de l'action sociale contre les exclusions*, Dunod, Paris, 1999

Troisième partie

**La stratégie :
Adapter l'intervention pour une meilleure articulation
avec les dispositifs de droit commun**

Introduction :

Dans cette troisième partie, il me semble nécessaire de resituer mon propos, dans son contexte local, sur le plan démographique, de l'emploi et du logement, éléments propres à la situation particulière de Toulouse.

Une meilleure connaissance au niveau territorial nous permet en tant que maison d'enfants, de mieux nous situer dans la lutte contre les exclusions.

De plus, cette lutte passe par une offre de service repensée autour de l'insertion sociale et professionnelle, impliquant une dynamique nouvelle en interne au niveau des professionnels sur l'ensemble des services. Pour accompagner le changement, il a été nécessaire de faire un état des lieux des compétences, à partir du référentiel métier de l'éducateur, pour pouvoir s'ouvrir à une meilleure adaptation de l'intervention.

Celle-ci implique une orientation nouvelle en intégrant au mieux la logique sociale à la logique éducative. Il a été donc nécessaire d'introduire des programmes d'information adaptés, de développer un plan pluriannuel de formations qualifiantes et diplômantes avec pour objectif de renforcer l'efficacité et l'efficience de l'intervention.

Ces différents éléments ont une incidence minimale au niveau budgétaire et prennent en compte le coût des formations qui viendront accompagner le changement.

En corollaire dans le cadre de cette nouvelle dynamique d'impulsion et de changement, il était prépondérant de renforcer, voire de créer des liens nouveaux avec les partenaires extérieurs, venant soutenir nos actions autour de l'insertion. Mon intention dans cette re-dynamisation était d'ouvrir beaucoup plus largement le partenariat vers les dispositifs de droit commun et ainsi mieux préparer le relais auprès des jeunes majeurs à l'issue de la rupture d'intervention en maison d'enfants.

Ce nouveau modèle d'intervention joue un rôle de prévention secondaire auprès des populations accueillies et trace déjà les lignes conductrices d'un modèle beaucoup plus rationnel de l'intervention sociale tout en gardant les spécificités individuelles de chacune des structures partenariales.

I. Le contexte Toulousain

I.1 La démographie à Toulouse :

La commune de Toulouse est établie sur un territoire très vaste de 118 km², soit un peu plus que la ville de Paris qui est de 105 km². Cette ville compte environ 650 000 habitants pour 1 029 700 habitants dans le département.

La population adulte est constituée pour moitié par des personnes nées hors de la région, conséquence du flux migratoire qui a joué un rôle majeur dans le renouvellement de la population.

□ Diversités sociales : L'émergence de mouvements migratoires important entre la ville et la banlieue et l'élargissement de l'aire de recrutement de la population de l'une comme de l'autre a entraîné diverses restructurations sociales.

□ Restructurations sociales : François Pradel de Lamaze (1) rappelle : « *les familles avec enfants s'installent plus préférentiellement en banlieues. Les différents mouvements de la population ont créé entre les divers quartiers de Toulouse des différences sociales, voire des ségrégations qui n'existaient guère auparavant qui se limitaient à quelques rues bourgeoises et quelques cités ouvrières.* »

Ces modifications sont apparues au regard d'une dispersion territoriale des emplois et d'une dissociation complète entre lieu de résidence et lieu de travail.

Au niveau des phénomènes de précarité et d'exclusion lorsqu'ils sont mesurés en densité de bas revenus ou d'allocataires de minima sociaux (RMI, Allocation Parent Isolé, Allocation Adulte Handicapé) la commune totalise plus de la moitié du nombre des allocataires du RMI, 70 % pour l'API et 40 % pour l'AAH.

Toulouse comme toutes les grandes métropoles françaises n'échappe pas aux phénomènes de précarité et d'exclusion, malgré une situation économique positive et en évolution permanente.

(1) PRADEL DE LAMAZE François, Midi-Pyrénées de l'isolement à l'ouverture, 50 ans de cheminement, dossier INSEE, 1994

I.2 L'emploi :

Toulouse et Midi-Pyrénées s'inscrivent dans une des croissances des plus élevées de l'hexagone. C'est une des régions les plus dynamiques pour la création d'emploi, par exemple elle a créé en 1998, 18000 emplois et représente à elle seule, près de 6 % de l'ensemble des nouveaux postes dans le pays.

Et c'est le département de la Haute-Garonne qui connaît la plus forte croissance qui totalise à lui seul 68 % de l'ensemble de cette croissance.

Toulouse concentre les industries de pointe et draine dans son sillage pour les communes environnantes de nombreuses créations d'emplois devenant ainsi des pôles économiques et de recherche importants.

Cette bonne santé économique donne un niveau de chômage des jeunes légèrement plus faible que la moyenne nationale. Malgré tout la grande majorité des chômeurs chez les jeunes sont des jeunes sans qualification et qui ne peuvent prétendre pour la plupart trouver un emploi que dans les secteurs à faible valeur ajoutée. La grande majorité des jeunes en recherche d'emploi se situent dans les quartiers dits "sensibles" ou difficiles et cette situation est encore plus marquée chez les jeunes femmes entre 20 et 29 ans.

I.3 Le logement social :

Toulouse concentre l'essentiel du parc social du département, accroissement de plus d'un tiers en 10 ans, au rythme de 1000 logements de plus par an. Le contexte locatif est particulier car en même temps nous trouvons un déficit de logement sociaux sur 10 communes environnantes et une forte vacance d'appartements de plus de trois mois en 1997, c'est-à-dire 54 % de plus par rapport à 1996. 58 % de ces appartements sont situés dans les quartiers difficiles.

Le parc locatif social représente environ 15 % des résidences principales estimées à 304 977 logements en 1998.

Conclusion :

À partir de ces indicateurs, on peut noter que Toulouse est très bien située au niveau national. Malgré tout, même si sa bonne santé économique génère des emplois, il n'en demeure pas moins un contraste marqué entre les différentes couches sociales.

Ce contraste crée des déséquilibres entre quartiers riches et pauvres. Les quartiers difficiles, ses populations laissées pour compte et les difficultés économiques cristallisent des tensions en générant parfois des phénomènes de violence importants (voir les émeutes de décembre 1998, après la mort d'un adolescent de 17 ans tué par la police). C'est d'ailleurs à l'issue de ces émeutes que le gouvernement de Lionel Jospin prenait les mesures sans précédent sur la délinquance des mineurs.

Il est donc essentiel d'avoir en mémoire cette configuration environnementale et de prendre en compte dans le cadre de l'intervention en maison d'enfants ces éléments. Participer à la régénérescence du tissu social en favorisant au maximum l'insertion sociale des jeunes dans un cadre de vie de qualité doit permettre de lutter contre la grande précarité et faire reculer les phénomènes de violence. Le rôle du directeur d'une MECS est important dans cet objectif. Il peut, s'il est conscient des enjeux de société et par son savoir faire, apporter avec l'aide des professionnels et des partenaires, des réponses adaptées, génératrices de mieux être pour les jeunes en difficultés et leur famille.

II. En interne : impulser le changement :

Tout établissement a pour mission de répondre aux nécessités des populations accueillies. La maison d'enfants que je dirige se trouve confrontée aux besoins actuels d'évolution pour mieux répondre aux besoins des adolescents accueillis. L'objectif est de réduire les écarts du "*déficit social*" avec le reste de la population en mutualisant des moyens individuels et personnalisés de ces populations.

Dans ce contexte, bien que l'établissement participe déjà de façon correcte à sa mission de socialisation, il n'en demeure pas moins un manque d'efficacité et d'efficacités liées à différents facteurs se situant dans la dynamique entre l'interne et l'externe. En effet, malgré la bonne volonté de l'ensemble des équipes, les difficultés actuelles socio-économiques complexifient l'intervention. Ceci pose la nécessaire adaptation des professionnels à cette nouvelle donne sociale.

Cette recherche d'adéquation passe par une évolution des compétences individuelles collectives et qui vient enrichir et bousculer le "*référentiel métier*" des éducateurs spécialisés en particulier. Cette évolution des compétences en interne doit venir s'articuler au niveau stratégique à un partenariat revisité et revitalisé pour une optimisation de l'action sociale.

Cette logique s'inscrit dans une dynamique d'ouverture vers les ressources locales en privilégiant le parcours de chaque usager au sein de dispositifs d'insertion plus adaptés et mieux identifiés.

La mise en œuvre de cet axe stratégique est toujours difficile, il suppose que chaque partenaire puisse sortir de son auto-centrisme en apprenant à penser, réfléchir et fonctionner, en mieux intégrant l'autre dans sa propre dynamique structurelle. Par ailleurs la mouvance des services et de ses personnels rend particulièrement délicate la pérennité des acquis dans la relation partenariale.

Il est donc nécessaire de faire appel à des formes plus évoluées des rapports partenariaux en développant les conventionnements entre les différents acteurs qui viendront supplanter la logique des individus au profit d'une logique de structure.

Changer c'est faire acte de renoncement. Dans le contexte que nous connaissons et que j'ai pu décrire, il est important que la maison d'enfants dont je suis le premier responsable, puisse progresser dans son engagement auprès des populations accueillies. Cette progression intègre les notions de changement en passant par des ajustements organisationnels entre l'interne et l'externe.

Faire intégrer les notions de changement nécessaire auprès des équipes est un enjeu de direction important car il renvoie aux notions d'adaptations du service à rendre et de pérennisation de l'outil au service des usagers et des politiques sociales territoriales.

Par ailleurs le changement ne pouvant se décréter, il est important d'en susciter le besoin auprès des équipes et cela m'apparaît, comme la ligne stratégique prépondérante de direction. Il me semble qu'il y a là une des difficultés majeures pour tout directeur, c'est celle qui, prioritairement, doit considérer le professionnel dans sa complexité d'humain et qui renvoie automatiquement tout directeur sur ses capacités à convaincre et à fédérer les équipes autour de valeurs communes.

Cette impulsion doit ouvrir sur les orientations à privilégier et doit en dégager le cadre méthodologique approprié. R.Thietart (1) nous dit « *La gestion du changement et la créativité sont plus que jamais les principaux défis auxquels l'entreprise est confrontée car elle doit s'adapter à de nouvelles règles du jeu et maintenir sa capacité à entreprendre...* » .

□ Méthodologie d'actions :

Rapidement, j'organisais plusieurs séances de travail préparatoire en équipe de direction sur les nouvelles orientations autour du concept d'insertion qui nous ont permis de dégager les différents programmes d'actions en interne mais aussi en externe.

En interne, j'orientais les priorités vers des programmes de communication, déterminant des informations ciblées sur les dispositifs d'insertion à partir de rencontres entre les différentes équipes de professionnels. Dans un second temps, je prévoyais un programme de formations individuelles et collectives auprès des professionnels de l'établissement. L'objectif était de créer l'ouverture nécessaire de l'ensemble de l'organisation vers une meilleure compréhension des données sociales actuelles pour une meilleure efficacité des prestations.

II.1 Programme d'information sur les dispositifs d'insertion :

Le constat que j'ai déjà pu énoncer portait sur le manque de connaissance des dispositifs d'insertion, par quasiment l'ensemble des professionnels.

De plus le temps passé à la recherche de la bonne information, s'ajoutait à ce manque d'efficacité dans l'intervention.

Par ailleurs, le cloisonnement des prestations donnait lieu à des représentations souvent négatives de la part des professionnels de la MECS à l'égard des professionnels extérieurs ne favorisant nullement un échange partenarial constructif.

Les objectifs de ce programme étaient justement de rapprocher les personnels par une meilleure connaissance des dispositifs, pour ensuite favoriser l'émergence d'une meilleure contractualisation des rapports auprès des usagers. Cela

(1) THIETART R, *in piloter une entreprise en mutation :une approche stratégique de changement* BARTOLI Anne, HERMEL Philippe, PARIS, 1996

représentait le premier pas permettant de sensibiliser les équipes éducatives vers les prestations de type social, pour les amener progressivement à se décaler du seul modèle d'intervention de type éducatif.

II.1.1 Repérer les personnes ressources pour l'insertion :

Bien repérer et mieux repérer les personnes ressources pour l'aide à l'insertion, participe de l'amélioration de notre intervention. Développer des échanges réguliers entre les différentes équipes crée du lien entre les différents professionnels de chaque service autour des besoins spécifiques de chaque jeune.

Pour atteindre ces objectifs, au niveau de l'insertion professionnelle, je rencontrais dans un premier temps le directeur de la mission locale et un responsable de l'ANPE à qui j'exposais nos besoins d'échanges et d'informations aux fins d'améliorer, voire de créer de nouveaux liens de collaboration.

Un représentant de chaque service a fait une présentation des missions et des dispositifs respectifs auprès de l'ensemble des équipes de professionnels de la maison d'enfants. Dans un deuxième temps, les professionnels du foyer Pargaminières se sont déplacés en délégation pour présenter la maison d'enfants avec les objectifs de chaque service auprès des équipes de ces différents services. Nous avons effectué le même type de démarche auprès d'un CFAS et d'un CFA avec qui nous échangeons régulièrement du fait du passage de divers adolescents en apprentissage dans ces établissements.

Dans le domaine scolaire, je rencontrais personnellement le recteur d'Académie afin de lui exposer les objectifs que nous poursuivions auprès des jeunes en difficultés. Nos relations avec les établissements scolaires n'ont pas toujours été de qualité avec parfois des heurts importants au sujet de certains adolescents au niveau comportemental. Ces difficultés ont entraîné parfois des attitudes stigmatisantes voire discriminatoires envers les jeunes provenant de l'établissement.

Ces dysfonctionnements, entre l'institution scolaire et les équipes éducatives, ont eu pour conséquence que certains jeunes allaient jusqu'à éviter de donner l'adresse du foyer Pargaminières lors de l'entrée scolaire.

Pour sortir de cette dérive et engager de nouvelles relations partenariales, nous avons conventionné avec certains collèges et lycées sur une prise en compte particulière des difficultés de ses jeunes par l'intermédiaire des assistantes sociales

scolaires. De plus nous avons systématisé une procédure informative concernant le jeune dès son entrée, ainsi que sur notre rapidité à pouvoir intervenir auprès de l'institution scolaire lors de grosses difficultés.

Dans le cadre de ce conventionnement, nous avons mis à disposition des éducateurs (quelques heures par semaine), à partir du service d'accueil et d'aide éducative en soutien auprès de jeunes qui le désiraient, mais aussi auprès des enseignants qui avaient à certains moments, besoin de conseil dans leur relation avec les élèves.

Au niveau de l'insertion sociale, nous avons rencontré nos partenaires du CLLAJ et du PACT 31 (association pour la **P**rotection, l'**A**mélioration, la **C**onsécration et la **T**ransformation de l'habitat) pour avoir une vision claire concernant le droit au logement social. Cette réunion d'information a concerné plus particulièrement trois services de la maison d'enfants :

- Le service des studios en internes
- Le service des appartements extérieurs
- Le service d'accueil et d'aide éducative

Ces services en lien aux objectifs de préparation à une vie autonome, sont engagés auprès des jeunes dans une articulation variable avec les dispositifs de droit commun, avec le besoin de mise en place de relais à l'issue du placement.

II .1.2 incidences sur les pratiques au quotidien :

Nous avons pu constater déjà un changement dans le discours concernant les relations avec les partenaires. Les programmes d'information et d'échange ont suscité souvent un très vif intérêt de part et d'autre. Cette recherche de meilleure connaissance des dispositifs a eu comme effet de rapprocher les différents services et à créer des relations professionnelles fortes et durables.

II .2 Etat des compétences des professionnels de la MECS :

Les années 80 avaient vu la fin des programmes de professionnalisation des personnels. Les choix stratégiques comme pour beaucoup d'établissements étaient de former les salariés à une intervention éducative et/ou ré-éducative de qualité. Le modèle dominant d'intervention portait sur un "*référentiel métier*" autour de concepts "*psycho-éducatif et relationnel*". Ce modèle s'il a fait ses preuves pendant bien des années a été remis en question du fait des difficultés

socio-économiques grandissantes et soulève une réflexion sur la nécessaire évolution du travail social dans son ensemble. Ce sont les travaux du groupe "*évolution du travail social*" présidé par Antoine Durrleman en 1993 qui s'est fait l'écho des réflexions à ce sujet.

Par ailleurs la segmentation importante et la multiplicité des intervenants avec un cloisonnement des secteurs ont rendu l'intervention peu efficace auprès des usagers de l'action sociale.

En ce qui concerne la maison d'enfants que je dirige, malgré une formidable évolution et une recherche d'interface avec l'extérieur, les professionnels sont souvent restés trop cantonnés dans une approche relationnelle duelle auprès de l'utilisateur, sans vraiment prendre en compte l'ensemble des partenaires.

La remise en question de ce mode de pratique tient à l'accélération des modifications sociétales et à la prise de conscience des professionnels de terrain sur l'écart important entre les moyens mis en œuvre et les résultats obtenus, c'est-à-dire sur l'efficacité de l'action sociale en général.

La stratégie a été d'amener progressivement les équipes à faire une évaluation des pratiques au regard des résultats obtenus. Pour cela j'ai impulsé une réflexion générale sur la nécessité de se doter d'outils d'évaluation appropriés.

L'enjeu était énorme. L'idée même d'évaluation se doit d'être partagée par une majorité, au risque de ne représenter qu'une action fastidieuse, creuse en valeur, utilisée par les directions comme outil de contrôle sur les professionnels. Bien au contraire il me semblait prépondérant de s'assurer d'une certaine garantie éthique concernant cette démarche et il me paraissait plus qu'obligatoire de ne pas brûler les étapes. De faire en sorte que le choix de la méthode soit vraiment partagé et intégré à partir d'un objectif à double entrée, concernant le processus de gestion opérationnelle des tâches et le processus de gestion des "*cas*". L'objectif devait favoriser une meilleure lisibilité de la démarche à partir du projet individualisé et de notre capacité à en mesurer son évolution.

Malgré le souci de bien faire son métier la plupart des professionnels n'avaient pas la capacité de faire "*une photo suffisamment critique*" des effets produits par notre intervention et son devenir sur le suivi d'un adolescent et comme le rappelait André Ducamp (1) lors de journée de réflexion et de rencontre sur

(1) DUCAMP André, consultant formateur en techniques sociales et professeur en gestion administratives à l'ENSP

l'éthique en éducation : « *éviter de s'enfermer dans le dogme de la subjectivité seulement attentive à s'auto justifier.* »

Il m'apparaissait comme essentiel que les éducateurs eux-mêmes, puissent mesurer les insuffisances et les qualités dans leur action et de là, pouvoir participer à l'amélioration de leur propre compétence.

Pour orienter mon choix sur la méthode d'évaluation, je participais dans le cadre d'une semaine de stage proposé par un organisme de formation à une approche générale des différentes méthodes existantes et opérationnelles. Dans l'ensemble des présentations, la méthode d'*évaluation clinique en action sociale* d'Anne-Marie Favard (2) m'a semblé la plus susceptible de répondre à mes choix stratégiques.

Sa finalité est d'amener les professionnels de terrain à produire eux-mêmes des critères d'évaluation, essentiellement à partir de procédures et d'outils appropriés, à la fois graphiques, qualitatives et quantitatives. Cette méthode propose d'objectiver, de mesurer les aspects qualitatifs et subjectifs de l'intervention sociale. Aspects qui sont importants à prendre en compte à partir des critères de compétences liées aux professions sociales en général et aux éducateurs spécialisés en particulier. En effet, la particularité de la méthode permet la codification du contenu des outils (Pour plus de détails sur les outils voir les annexes) à partir de la spécificité, de l'identité même de la structure.

Dans son ouvrage, Anne-Marie Favard rappelle en parlant de sa méthode : « *Elle fait appel à la participation effective des praticiens de terrain, cette méthode est propre à susciter une dynamique institutionnelle porteuse de changement, d'aménagement des pratiques d'innovation.* ».

Nous sommes dans notre quatrième année de fonctionnement de cette méthode et nous pouvons aujourd'hui assurer que le processus de changement des pratiques et très bien amorcé et qu'il a facilité l'évolution des compétences individuelles et collectives au cœur du dispositif.

Cette nouvelle approche de l'intervention par le biais d'une méthode d'évaluation donne un nouveau regard à notre action dans son élaboration ainsi que dans son évolution au quotidien. Ses nouveaux outils participent à structurer autrement le discours, nous permettant de sortir de l'anecdotique et du parcellaire

(2) FAVARD Anne-Marie, Docteur d'Etat en droit, Docteur en psychologie, directeur de recherche en criminologie au CNRS, chercheur au centre de recherche et d'études en délinquance et inadaptation juvénile

par un traitement plus global de l'ensemble des paramètres du parcours individuel du jeune. Michel Autès (1) dans son ouvrage, dit à ce propos « *Le social va se mesurer, se compter et sortir de la sphère du récit et de l'ineffable* ».

II.1.2 Mieux appréhender les notions de compétence pour en favoriser leur évolution :

Pour mieux comprendre cette ligne stratégique, il est important de revenir sur le concept même de "*compétence*". Il fait référence à l'identité professionnelle, à la trajectoire de chaque individu face à ses propres expériences en prenant appui aux qualifications initiales de chacun. Les compétences individuelles structurent le potentiel humain dans une organisation et donnent la coloration au projet de service ou d'établissement.

Pour tenter de s'adapter au mieux, en recherchant une meilleure adéquation entre compétence et intervention, il est nécessaire d'en revisiter le contenu à partir de l'existant. Nicole Questiaux dans son discours d'orientation sur le travail social en juin 1982 disait : "*Pour définir un nouveau projet, il faut bien partir de l'héritage, Tenir compte d'un dispositif complexe et diversifié*".

Comment décliner la "*compétence professionnelle*" ? Elle prend racine au sein même de la qualification initiale du professionnel. Cette qualification renvoie au champ des connaissances et donc du "*savoir*" théorique, composant ainsi les attributs professionnels, socialement reconnus, articulés à l'expérience, à l'apprentissage du "*métier*" et aux capacités personnels de l'individu à être en relation à l'autre. Michel Autès (1) dit d'ailleurs à ce sujet « *Les compétences renvoie à la question de la légitimité entre savoir, savoir faire et savoir être...* ».

Cette articulation donne toute sa valeur à la compétence professionnelle, même s'il est parfois difficile de déterminer pour les travailleurs sociaux en général et les éducateurs spécialisés en particulier, la réalité du contenu tant l'exercice est diversifié d'une structure à une autre. Michel Autès (1) nous rappelle à propos de la situation des travailleurs sociaux dans leur fonction : « *Cette nécessaire fragilité est la contrepartie d'une professionnalité qui connaît une extrême liberté dans l'exercice quotidien du métier. Mais qui peut se retourner contre sa qualification et*

(CREDIJ) de L'Université de Pau et des pays de l'Adour auteur de *l'évaluation clinique en action sociale*, ÉRES, Toulouse, 1991

(1) AUTÈS Michel, *les paradoxes du travail social*, Dunod, Paris, 1999

sa reconnaissance sociale quand viendront à l'ordre du jour les nécessités de l'efficacité et de l'évaluation. ». En effet pour baliser et enrichir la connaissance de cette "professionnalité", afin d'éviter les écueils d'un repli sur soi, il m'a semblé plus évident de tenter de trouver les moyens d'en mesurer le contenu et de garantir d'une certaine façon le capital en ressources humaines avec l'aide des outils d'évaluation.

C'est bien à partir de ces trois notions clefs (savoir, savoir faire et savoir être) sans renier l'essence même des qualifications initiales et multiformes que nous pourrions redonner vigueur à l'action sociale. C'est par un re-questionnement de ses attributs que nous pourrions ré-accorder l'action autour d'une évolution des pratiques par une meilleure adéquation entre compétence et intervention.

En ce qui me concerne, il me semblait opportun de faire évoluer les compétences par une adaptation des savoirs issue de la logique sociale et favoriser une meilleure maîtrise des savoirs faire et des savoirs être. Cette maîtrise doit être organisée autour d'outils appropriés à cette mesure pour permettre plus facilement aux professionnels de pouvoir énoncer ce qui est des actions effectives dans leur pratique.

Jacques Ion (2)dit à ce propos : *« on l'a dit, les travailleurs sociaux n'énoncent pas volontiers ce qu'ils font, redoutant de trahir la densité du vécu professionnel. Et en même temps, ne fût-ce que pour se protéger du regard extérieur sur leur pratique, ils sont nombreux aujourd'hui à affirmer le souci d'une auto-évaluation et à se saisir de recettes techniciennes. »*

Au-delà des "recettes techniciennes" qu'évoque Jacques Ion et Jean-Paul Tricard la méthode d'évaluation adoptée a bouleversé l'effectivité de la réalisation de la pratique éducative par une meilleure décomposition de l'intervention en composantes élémentaires et opérationnelles. Celles-ci sont venues prendre un appui réel sur le projet d'établissement à partir des objectifs, de ses moyens et de leurs réalisations.

Cette revalorisation de l'intervention par un bouleversement progressif des aptitudes à la mettre en action engendre une meilleure capacité des professionnels à gérer des problèmes de plus en plus complexes tout en dynamisant les relations partenariales autour des publics accueillis.

(1)(2) AUTÈS Michel, *les paradoxes du travail social*, Dunod, Paris, 1999

(2) ION Jacques, TRICARD Jean-Paul, *Les travailleurs sociaux*, Repères, La Découverte, Paris, 1998

II.3 Plan formation : objectif d'évolution des compétences vers une plus grande polyvalence d'intervention :

À partir des constats énoncés, des précisions autour des notions de compétence, il me semblait essentiel d'asseoir les nouvelles pratiques, par une meilleure intégration des nouvelles données sociales avec comme objectif d'atteindre un renforcement de l'efficacité d'intervention.

L'intervention mieux adaptée passait par l'accès à une plus grande polyvalence de cette intervention. C'est-à-dire, par la capacité des équipes éducatives à s'ouvrir et à mieux articuler leur action avec les dispositifs d'insertion sans renier le modèle d'intervention psycho-éducatif. En effet, la volonté d'établir une relation significative avec les jeunes vient la plupart du temps faciliter la nécessaire intégration, pour ses adolescents, des divers dispositifs.

La particularité des éducateurs étant bien souvent de partager des parcelles d'histoire avec les usagers, crée au travers de ce vécu s'il est positif, une place incomparable, de médiateur, de "passeur" vers l'institutionnel. Jacques Ion et Jean-Paul Tricard (1) disent à propos du travail des professionnels du social : « *L'essentiel est dans la présence et l'ineffable de la relation vécue avec autrui, qu'il s'agisse d'un individu ou d'un groupe [...] Il doit être (le travailleur social) médiateur entre l'individu et la loi, les règlements, les normes [...] Il est l'interface entre le monde réglementaire et le quotidien.* »

L'intention de ma démarche était de favoriser l'accès à des formations sur les nouvelles questions sociales à propos de la famille, de l'insertion, des phénomènes d'exclusion, et de l'action sociale en général. L'objectif était de réactualiser l'approche technicienne éducative par une meilleure articulation avec l'ensemble des opérateurs sur le versant de l'insertion. Dans son guide de la fonction de directeur Patrick Lefèvre (2) dit à ce propos : « *Il s'agit de sortir d'une seule approche technicienne et instrumentée [...] Articuler les institutions et acteurs spécialisés et les opérateurs de droit commun.* ».

(1) ION Jacques, TRICARD Jean-Paul, *Les travailleurs sociaux*, Repères, La Découverte, Paris, 1998

(2) LEFEVRE Patrick, *Guide de la fonction de directeur*, Dunod, Paris, 1999

(3) BARTOLI Anne, HERMEL Philippe, *piloter une entreprise en mutation : une approche stratégique de changement*, Paris, 1996

Le développement de la qualité "d'expertise" des salariés va dans le sens d'une valorisation des potentiels humains en interne et pour les usagers. Cette valorisation favorise la créativité et est un levier du changement pour l'établissement. Annie Bartoli et Philippe Hermel(1) disent : « *La gestion stratégique des ressources humaines consiste à développer les potentiels dans une vision dynamique ; elle repose en effet à la fois sur la valorisation du potentiel humain (au plan individuel et collectif) existant et sur la création de nouvelles ressources humaines.* ».

Pour moi, un des accès possible passait par une approche théorique diversifiée. Trop longtemps centré sur un modèle théorique de type "psychologisant", l'ouverture vers des approches théoriques diverses comme la sociologie, les politiques sociales, l'écologie humaine, l'anthropologie, l'urbanisme, était essentielle.

J'espérais ainsi permettre aux professionnels de se décaler de leur pratique quotidienne par un enrichissement professionnel apportant un savoir à valeur ajoutée importante. 70 % à 75 % de la masse budgétaire est composé par le coût en personnel, il représente ainsi le premier moteur de changement.

En l'espace de quatre ans l'établissement a vu son niveau de qualification s'enrichir, représentant un investissement réel pour l'avenir. Ma volonté a été, en même de temps d'affirmer mes orientations sur certaines formations de faire respecter les demandes individuelles des professionnels et de susciter les compléments de qualification face aux exigences des politiques sociales.

En conclusion, l'opportunité du plan formation, une meilleure qualité d'évaluation sur l'intervention ont généré une modification des pratiques par une meilleure adaptation des savoirs faire en corrélation aux besoins actuels des jeunes accueillis en maison d'enfants.

II .4 Les incidences budgétaires :

Le bon niveau de qualification initiale des professionnels, le ratio d'éducateurs spécialisés de 1 pour 3 pour ce qui est des services d'hébergement, un prix de journée de 790 F par jour, situe la maison d'enfants dans une moyenne nationale très correcte. De plus, la bonne répartition des moyens en personnel, dans un souci de rationalisation en fonction des objectifs de service, donne à l'ensemble

un bon équilibre de fonctionnement. Il me semblait donc, devoir porter nos efforts sur le financement des formations, sur une période de plusieurs exercices sur ce qui était de la formation collective sur la méthode d'évaluation.

La première estimation du coût s'élevait à environ 90000 F sur les deux premières années. Je faisais une demande exceptionnelle sur le plan formation qui me fut accordée et qui permis de maintenir à l'identique le budget initial pour les formations individuelles. Dans le cas de certaines formations universitaires nous avons eu recours au congé individuel de formation n'ayant aucune incidence de coût pour l'établissement.

L'ampleur de la formation sur l'évaluation et de son suivi demanda un surcoût financier sur deux années supplémentaires et en particulier sur l'analyse chiffrée du recueil de données.

Actuellement pour pouvoir renforcer l'efficacité de la démarche nous sommes en train d'appareiller l'ensemble des services en informatique de bureau qui permettra la saisie des données et la mise en réseau. Nous ne sommes qu'au début de cette mise en place et j'ai prévu de l'échelonner sur trois ans du fait de l'importance du coût en matériel et en logiciels de traitement.

En conclusion l'incidence financière reste malgré tout peu coûteuse au regard des effets déjà perçus sur la pratique et sur les résultats auprès des publics. En effet, l'établissement jouit d'une bonne santé financière. Actuellement nous refusons des demandes de placement, avec des listes d'attentes pour le service des studios en interne et le service de studios à l'extérieur.

III. En externe : revisiter et revitaliser le partenariat :

Aujourd'hui que serait une institution, un service sans la contribution, l'échange, la participation avec d'autres partenaires dans l'intervention sociale auprès des usagers des politiques publics ?

Le partenariat est aujourd'hui entré dans les mœurs professionnelles sur des fondements stratégiques d'actions partagées. La volonté de réactualiser l'offre de service sur l'objectif d'insertion passe pour moi par l'obligation de revisiter les ressources existantes partenariales pour tenter d'en optimiser les effets sur les publics. D'ailleurs l'avant-projet de rénovation de la loi sociale de 1975

(1)préconise le renforcement de la coopération, de la coordination et de la complémentarité entre les différents partenaires. La loi de lutte contre les exclusions s'en fait l'écho, prônant la transversalité des politiques sociales et le décloisonnement intersectoriel.

Michel Autès (2) dit à ce propos : « *Le travail social collectif de demain sera un travail social de la gestion des problèmes de l'organisation, un modèle de partenariat et du réseau [...]En tentant de sauvegarder son autonomie, c'est-à-dire sa professionnalité, en se positionnant comme spécialiste de la complexité.* »

Cette question des relations partenariales n'est pas une nouveauté, elle semble récurrente car nous retrouvons cette volonté dans la pensée hygiéniste entre 1928 et 1936: « *Le fouillis des œuvres et des ligues [...] Un maquis des comités subdivisés, d'œuvres, d'associations confuses et bourdonnantes et se poussent à l'assaut de la maladie sociale* » cela avait donné comme projet « *d'intégrer les diverses interventions et de la prophylaxie en une structure unique [...](Autrement dit) le service social a été conçu comme un fédérateur des initiatives et des efforts mais aussi fédérateur des concepts et des directions, publiques, privés de la lutte sanitaire.* » citation dans l'ouvrage de Philip Mondolfo (1)

III.1 renforcement accru de la collaboration avec nos partenaires existants :

III .1.1 Avec la mission locale de Toulouse :

L'avènement du programme TRACE, le rapprochement entre les services au travers des programmes d'informations ont facilité la redéfinition d'une nouvelle forme d'échanges. Ce point s'est concrétisé tout d'abord, par un conventionnement simple entre les services de la mission locale et l'établissement sur des engagements réciproques entre professionnels des différents services qui viennent définir le rôle et la fonction de chacun autour du parcours d'insertion professionnelle d'un jeune.

Actuellement et après une expérimentation d'une année, un conventionnement beaucoup plus étendu s'organise peu à peu auprès de l'association gestionnaire qui

(1) Projet de réforme de la loi n°75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales, *Document de travail*, Paris, le 4 août 1999.

(2) AUTÈS Michel, *les paradoxes du travail social*, Dunod, Paris, 1999

concernera l'ensemble de ses établissements du grand Toulouse recevant des jeunes entre 16 et 21 ans, instituts de rééducation inclus. Ce conventionnement au stade des négociations porterait entre autres sur des mesures d'accompagnement renforcé, effectué par la mission locale auprès des jeunes en difficulté. En contrepartie, l'association s'engage à intégrer dans ses divers établissements et services, des jeunes issus de la mission locale dans le cadre de contrats aidés.

Cet exemple de restructuration partenariale s'intègre dans la logique actuelle d'une meilleure collaboration entre les opérateurs de terrain, les associations et les pouvoirs publics tout en révélant de nouvelles solidarités, générant des ressources, lien entre l'économique et le social.

III.1.2 Avec les autres MECS et les services de l'aide sociale à l'enfance, la protection judiciaire de la jeunesse :

La création de l'association des maisons d'enfants entre dans cette dynamique de re-dynamisation et de renforcement de la collaboration entre établissements. La création d'une coopération entre établissements supplée de façon minimale l'absence de schéma départemental social, dans une forme simple de communauté d'établissements et de services. Cette mobilisation inter institutionnelles s'ajoute au dispositif d'accueil d'urgence entre le secteur habilité et le secteur public impulsé par la protection judiciaire dont le département est co-signataire.

Cette mobilisation nouvelle a donné des résultats précis quant à la façon de se situer entre les différents partenaires du dispositif "*maisons d'enfants*" du département et entre autres de mieux se connaître tout en participant à une meilleure adéquation entre moyens et objectifs.

III.2 Le logement

II.2.1 Conventionnement avec une association d'aide au logement :

Dans le souci de soutenir l'accompagnement social des jeunes majeurs en fin de parcours en maison d'enfants, il était nécessaire de réactualiser notre rapport auprès des opérateurs sociaux d'aide aux logements. Nous avons

(1) MURARD Lion et ZYLBERMAN Patrick, *article : l'idée de service social dans la pensée hygiéniste(1928-1936)* revue vie sociale, Août- septembre 1987in MONDOLFO Philipp,*repenser l'action sociale, missions, moyens , méthodes*, Dunod, Paris, 1997

conventionné entre l'établissement et une association d'aide au logement le PACT 31. Les termes de cette convention porte en particulier sur l'engagement de professionnels de la maison d'enfants dans les actions d'accompagnement social avant la sortie du dispositif de l'aide sociale à l'enfance et de la protection judiciaire. Ces accompagnements doivent se faire de concert avec les assistantes sociales de secteurs qui viennent prendre le relais le cas échéant après la rupture de fait avec la maison d'enfants. L'objectif est de structurer le relais pour qu'il soit le plus opérationnel possible en évitant la rupture dans le "*continueum* " du parcours d'insertion. Il est évident que cela ne s'applique pas de façon systématique mais qu'il peut apparaître comme essentiel pour les populations les plus en difficultés d'insertion.

II.2.2 Redéfinition des contrats avec les agences immobilières et avec les propriétaires privés :

Un des objectif pour les jeunes placés sur le service de studios à l'extérieur est de favoriser la confrontation à la réalité ordinaire par des apprentissages basiques liés à la gestion et à la tenue de studio individuel.

Pour cela nous avons établi des liens avec des agences immobilières et des propriétaires privés. Cette collaboration est souvent sur un mode conflictuel et ne donne jamais vraiment satisfaction ni aux éducateurs ni aux différents partenaires commerciaux. Les échanges sont souvent emprunts de méfiance et il est très difficile pour les professionnels de jouer correctement leur rôle de médiateur social du fait des difficultés rencontrées par les jeunes. Ces difficultés sont liées à un contexte social sécuritaire prenant la forme d'une ségrégation négative, parfois à partir des origines des jeunes et de leur condition de dépendance financière au placement.

Auprès des agences :

Après ce constat, j'ai proposé une rencontre aux différentes agences avec qui nous sommes le plus souvent conduits à travailler, au foyer Pargaminières. Cette rencontre avait pour moi deux objectifs :

- Faire une présentation de l'établissement, de ses missions en général et des objectifs poursuivis sur le service des studios en externe, en particulier.

- Réfléchir ensemble à une nouvelle collaboration avec les agents immobiliers qui voulaient bien s'engager, en fonction des objectifs de service.

Les effets produits : La grande majorité des agents n'ont pas souhaité s'engager dans cette collaboration. Malgré tout un petit nombre a bien voulu jouer le jeu en facilitant la location pour certains jeunes majeurs pendant le placement, mais aussi après leur passage en institution. Au-delà de la dimension commerciale certains responsables d'agences, après notre rencontre et dans les échanges avec les éducateurs ont modifié leur représentation négative qu'ils avaient de ses jeunes.

Auprès des propriétaires privés :

La baisse du nombre de location auprès de petits propriétaires privés ont eu une réelle incidence sur les capacités d'échange de ses jeunes avec le tissu social de proximité. Par le passé il n'était pas rare de voir des jeunes rester dans l'appartement qui était loué pendant la mesure de placement, du fait du lien qui avait pu se créer entre le jeune et les propriétaires par notre intermédiaire.

Les difficultés sociales, la recherche de sécurité du fait du sentiment d'insécurité régnant, les difficultés financières parfois, justifient sûrement cette décreue de nombre de locations auprès des petits propriétaires.

Pour revitaliser cet échange, je fis appel à la télévision locale après une présentation de l'établissement et du service concerné. Mon objectif était de solliciter des propriétaires pour soutenir les jeunes accueillis dans leur projet d'insertion. Il n'était pas question pour moi de créer des "*passes droits* " mais de créer vraiment les conditions d'une nouvelle solidarité, tout en nous situant dans une action de médiation sociale entre le jeune et les propriétaires. L'intérêt était de susciter à nouveau la confiance et faire la preuve des potentiels inexploités de la part de certains de nos contemporains. Cet appel a créé certains liens auprès de quelques personnes avec lesquels nous continuons de travailler aujourd'hui.

Améliorer la relation partenariale et son contenu a donné un nouvel élan à l'intervention sur les questions d'aide au logement. Même si naturellement notre mission n'est pas dans la mise en place de cette forme d'intervention, il m'apparaît important que les maisons d'enfants participe de plus en plus et à leur façon à une mise sous tension avec le social au sens le plus large.

Pour terminer sur l'aide au logement, cette réflexion serait incomplète si je ne situais pas notre intervention sur le soutien apporté auprès des jeunes sur le versant des droits.

Bien souvent, nous ne pouvons que constater le lien entre difficulté sociale et non-respect des droits individuels. En tant que directeur, je suis le

premier garant des droits individuels des personnes accueillies, le premier acteur dans l'organisation pour faire respecter et faire vivre les droits pour chaque jeune. En ce qui concerne le logement force est de constater que les droits sont souvent bafoués. Après concertation avec le directeur d'association, les éducateurs pourront faire appel dorénavant au service juridique interne à l'association, qui viendra soutenir les jeunes dans leur capacité à faire valoir leurs droits. L'éducateur ne peut pas se transformer en spécialiste des questions de droit, mais il se doit d'être celui par qui il peut s'exercer.

II.2.3 La CAF une personne-ressource pour l'ouverture et la gestion des droits pour l'allocation logement :

Favoriser une approche socio-éducative à partir des principes de réalité renvoie à la nécessité de faire respecter les droits des usagers.

Les relations avec les administrations ne sont pas toujours simples du fait de leur complexité organisationnelle. À leur entrée dans une location, après avoir pris connaissance de leurs droits, auprès de la CAF, il était bien souvent difficile pour ces jeunes d'avoir des informations claires auprès d'interlocuteurs différents à chaque fois. À l'issue de ce constat nous avons engagé une réflexion avec ces services pour permettre l'accès facilité à l'information ainsi que la nomination d'une personne "*référente*" pour les dossiers des jeunes placés.

Cette initiative concluante a ensuite été développée auprès de la CPAM, et de l'ANPE. Nous avons pu noter une très nette amélioration des comportements des jeunes avec les services administratifs après la mise en place de ce nouveau partenariat. Ces services sont souvent vécus par les adolescents comme peu accessibles, cette adaptation a sans doute facilité une plus grande humanisation des rapports entre l'administration et ces populations.

III.3 La santé :

Lutter contre les phénomènes de précarité, favoriser l'insertion, passe en grande partie par la capacité des populations en difficultés à accéder aux soins. Pouvoir prétendre à une santé de qualité est parfois un objectif difficile à atteindre pour des jeunes accueillis en MECS.

Malgré tout, le soutien à la santé entre dans la première mission des maisons d'enfants, celle de protection et demande un partenariat adapté avec l'objectif de favoriser le décloisonnement entre le sanitaire et le social.

III.3.1 Le partenariat avec un hôpital général : l'hôpital Joseph Ducuing à Toulouse :

La prise de risques répétés, les interventions multiples nécessitant des séjours à l'hôpital donnent la teneur des échanges obligés avec les services hospitaliers et les maisons d'enfants.

Bien souvent l'ampleur de leur tâche, la taille souvent démesurée ne favorisent pas toujours un échange correct ou un développement partenarial durable. Grâce à notre engagement au projet «*ville-hôpital* » initié par la direction départementale de l'action sanitaire et sociale et les services de la PMI du conseil général j'ai pu développer une relation partenariale affirmée et soutenue avec l'hôpital général Joseph Ducuing. Hôpital généraliste de petite taille qui possède grâce à son passé une culture militante de l'accueil hospitalier.

Ce partenariat a donné des moyens d'échanges entre les différents professionnels. La réflexion menée par certains praticiens sur les problématiques d'adolescents avec le soutien de certains professionnels de maisons d'enfants dont je faisais partie a donné lieu à la création de quatre lits permanents pour adolescents.

Ces lits sont utilisés pour répondre aux situations de crise où la santé d'un jeune peut être en difficulté. Par ailleurs cet hôpital s'est spécialisé dans le suivi des séropositifs et est devenu une structure spécialisée auprès des malades atteints du SIDA et des toxicomanes. Cet hôpital de proximité a permis, bien des fois, à partir de situation difficile, pour des adolescents ayant des conduites toxicomanes, de pouvoir faire appel au soutien des praticiens compétents qui ont apporté une aide précieuse auprès des éducateurs au quotidien.

Mon rôle en tant que directeur a été de pouvoir mettre en synergie des moyens, en favorisant et en participant à l'émergence de nouveaux rapports entre les acteurs de terrain afin de gagner en efficacité auprès des usagers de la maison d'enfants.

III.3.2 Groupe hébergement et jeunes en difficultés : "Pour un partenariat avec le secteur psychiatrique et médico-social. "

Depuis plusieurs années certains d'entre nous (responsables d'établissements de secteurs différents) ont senti la nécessité de créer des passerelles entre les secteurs, sanitaire, médico-social et social. Ce besoin reposait sur un clivage sectoriel trop pesant, cloisonnant souvent de façon arbitraire l'intervention auprès des populations en difficultés. La segmentation de l'intervention, le manque de perméabilité entre les secteurs autour d'un même jeune ou de sa famille donnait peu de résultats pour un déploiement de moyens impressionnants.

Nos objectifs étaient de:

favoriser un accompagnement adapté en fonction des besoins de certains jeunes en grande difficulté nécessitant une plate-forme "multiprofessionnelle".

Favoriser une meilleure connaissance des établissements et des services des différents secteurs.

Développer une instance technique trans-sectorielle permettant l'élaboration de projets adaptés en fonction des besoins en relation étroite avec les différents représentants des administrations sectorielles (ASE/DSD,DDPJJ, secteur psychiatrique adulte et infanto-juvénile, D.D.A.S.S).

Ce groupe a favorisé l'émergence de moyens nouveaux sur le versant du soutien des adolescents en grande difficulté ainsi qu'une modification progressive des rapports entre services avec l'apparition de projets contractuels inter sectoriels autour de ces jeunes.

La difficulté pour une structure quelle qu'elle soit tient souvent dans l'isolement dans lequel les professionnels peuvent être plongés lorsqu'ils se trouvent confrontés à gérer la situation d'un jeune dit "cas lourd" (1) « *C'est une population difficilement identifiable qui se situe parfois à la marge du traitement psychiatrique [...] Ils sont très instables, quelques fois violents et parfois délinquants.* ». Ma responsabilité en tant que directeur est de protéger l'ensemble des jeunes qui sont accueillis. Parfois une situation très difficile pour un seul est

(1) Définition de l'IGAS. IGF dans un rapport de 1991 sur l'insertion des adolescents en difficulté.

source de mise en danger pour l'ensemble de la structure ou du service. Il est aussi de ma responsabilité par ailleurs de donner les moyens aux professionnels d'exercer leur rôle le plus sereinement possible sans craindre pour leur intégrité physique ou morale. Ces raisons m'ont conduit à forger progressivement des relations partenariales fortes entre les différents secteurs (sanitaire, médico-social et social), prémices d'une coordination plus importante et mieux intégrer dans une nouvelle définition de la logique d'intervention sociale.

Un établissement comme la maison d'enfants que je dirige ne pourra jamais se s'autoriser à recevoir un nombre important d'adolescents dit "*cas lourd*", il est de mon devoir de directeur malgré tout, du fait des missions qui me sont confiées, de participer à une structuration de moyens pour soutenir le cas échéant ces jeunes en grande difficulté dans leur parcours d'insertion.

Conclusion partielle :

De plus en plus le directeur est celui par qui la synergie s'opère entre l'interne et l'externe. Il doit être dans une position de veille technique et sociale permanente créant les dispositions les plus à même de répondre aux besoins des usagers. L'amélioration réelle du dispositif par l'intégration de notre méthode d'évaluation, redonne du sens à l'accompagnement éducatif en y intégrant mieux la logique sociale. Le parcours d'insertion de chaque jeune avec un soutien mieux défini auprès des familles apporte une plus grande "*traçabilité*" de notre intervention.

Faire évoluer les compétences des personnels participe de l'évolution logique de la maison d'enfants "*dans une perspective d'institution apprenante*"(1) par une politique de communication et de formations adaptées aux besoins des jeunes en articulation à l'évolution de notre société.

Cette dynamique doit intégrer une meilleure coordination des relations partenariales avec l'extérieur tout en développant les actions conjointes sources de plus grande pertinence de l'efficacité auprès des populations.

(1) LEFEVRE Patrick, *Guide de la fonction de directeur*, Dunod, Paris, 1999

CONCLUSION

Comme nous l'avons vu, les nombreuses recherches menées, s'accordent à souligner les risques d'exclusions importants dans lesquels se trouvent plongés une certaine partie de la population et en particulier les jeunes et les familles. Ces risques sont liés en partie à une remise en question des grands équilibres entre les différentes sphères, domestique, économique et politique.

La crise du modèle familial, l'impact sur chaque membre de la famille des difficultés économiques liées au chômage de masse, l'incertitude grandissante dans laquelle est plongée une partie de nos concitoyens, re-questionnent l'action sociale dans son ensemble.

Dans la maison d'enfants que je dirige, les adolescents accueillis et leur famille sont bien souvent dans des situations de grande "vulnérabilité" et ont connu pour certains des situations d'exclusions graves, réduisant fortement leurs capacités d'insertion sociale et professionnelle à venir.

Un des objectifs dans l'accueil de ces populations est bien de favoriser leur insertion. Pour répondre au mieux à cet objectif, Il est nécessaire d'intégrer les nouvelles données sociales, de faire évoluer les compétences individuelles et collectives des professionnels de la structure, tout en redéfinissant une politique partenariale mieux coordonnée, plus adaptée et beaucoup plus durable.

Mon rôle de directeur a été d'impulser cette dynamique, en développant une approche de l'intervention mieux adaptée, mieux contrôlée et d'ouvrir à la coordination de l'ensemble de ces moyens.

Cette dynamique de changement progressif, implique la nécessité de tenir compte de la culture de l'établissement et de trouver la tonalité appropriée qui suscite auprès des personnels, une régénérescence, une revitalisation de l'intervention par les acteurs eux-mêmes. Ces éléments conceptuels stratégiques sont des références à prendre en compte de manière permanente dans la fonction de direction au-delà des logiques particulières concernant les populations ou les établissements eux-mêmes.

Aujourd'hui, la convergence de différents indicateurs me permet d'affirmer l'évolution prometteuse de la restructuration du projet d'insertion auprès des populations. Ces indicateurs tiennent compte :

- ❑ Des moyens mis en œuvre et des résultats obtenus.
- ❑ Des relations partenariales plus fortes qui ont créé de nouvelles solidarités professionnelles avec une recherche de mutualisation des compétences.
- ❑ De demandes d'accueils toujours plus importantes.
- ❑ D'une reconnaissance accrue de la qualité du service rendu, par les professionnels et les usagers.
- ❑ De la satisfaction des personnels dans leur intervention et dans le développement du sentiment d'appartenance à des valeurs communes.

Au-delà de ces indicateurs et de l'amélioration de qualité de la prestation, au-delà de la conduite d'une organisation, mon rôle au travers de la fonction de direction a été, de participer de façon active à l'organisation de la vie dans la cité. Le directeur est porteur d'une fonction politique est peut, au moyen de son action « *reconstruire sans cesse l'espace symbolique du vivre ensemble [...] Qui est un processus dynamique dans lequel chacun est concerné et appelé à construire en commun des réponses qui produisent les libertés pour tous* » » (1).

Le directeur, sujet singulier, participe par son engagement personnel à « *la construction collective du sens de la communauté.* »(2). Développer des moyens susceptibles de créer ou de recréer les conditions favorables au "*remaillage*" du lien social pour les populations en difficulté est une fonction humaine des plus estimable et donne toute sa dimension à la fonction de directeur d'établissement du social.

(1)(2) PATURET Jean-Bernard, professeur des universités, université Montpellier III, I, Article : *L'intervention sociale : au nouage de l'éthique et du politique*, revue Empan n° 36, décembre 1999

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES :

AUTES Michel, *Les paradoxes du travail social*, Paris, Dunod, 1999

BARTOLI, *Piloter l'entreprise sociale : une approche stratégique de changement*, Paris, Editions d'organisations, 1986.

CASTEL Robert, *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris, Bayard, 1996

COMMAILLE Jacques, *Misères de la famille, question d'état*, Paris, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 1996

DE SINGLY François, *sociologie de la famille contemporaine*, Paris, Editions Nathan, 1993

FAVARD Anne-Marie, *L'évaluation clinique en action sociale*, Toulouse, Eres, 1991

GALLAND Olivier, LEMEL Yannick, *La nouvelle société française, trente de mutation*, Paris, Armand Collin, 1998

HARDY Jean-Pierre, *Guide de l'action sociale contre les exclusions*, Paris, Dunod, 1999

HOUZEL Didier, *Les enjeux de la parentalité*, Ramonville Saint Agne, Eres, 1999

ION Jacques, *Les travailleurs sociaux*, Repères, Paris, La Découverte, 1998

JAEGER Marcel, *Guide du secteur social et médico-social*, Paris, Dunod, 1999

LAPAUW Régis, *Les enjeux de la direction des institutions sociales*, Toulouse, Eres, Travail social aujourd'hui 1983

LAMARQUE Gilles, *L'exclusion, « que sais-je ? »*, Paris, PUF, 1996

LEFEVRE Patrick, *Guide de la fonction directeur d'établissement social et médico-social*, Paris, Dunod,

LORIOU Jacques, *Qu'est-ce que l'insertion ? entre pratiques institutionnelles et représentations sociales*, ouvrage collectif, Paris, L'Harmattan 1999

LHULIER Jean-Marc, *Guide de l'aide sociale à l'enfance, droit et pratiques*, Paris, Berger Levrault, 1993

MONDOLFO Philip, *Repenser l'action sociale, Missions, moyens, méthodes*, Paris, Dunod, 1997

PARIAT Marcel, ALLOUCHE-BENAYOUN Joëlle, *Guide de l'insertion sociale et professionnelle*, Paris, Dunod, 1998

ROSENCZVEIG Jean-Pierre, *Le dispositif français de protection sociale*, Paris, Edition Jeunesse et droit, 1991

THEVENET Amédée, *Créer, gérer, contrôler un équipement social ou médico-social*, Paris, ESF, 1990

REVUES

Revue Formation Emploi, *Exclusion et formation, travail social*, Paris, documentation française, 1998

Sciences Humaines, *la société française en mutation*, Paris, n°84, juin 1998

Sciences Humaines, *Exclusion et pauvreté*, Hors série, n° 14, sept-oct 1996

RAPPORTS

BIANCO-LAMY, Etudes et documents du ministère de la santé et de la sécurité sociale, Paris, 1990

LAZERGES Christine et BALDUYCK Jean-Pierre, Mission interministérielle sur la prévention de la délinquance des mineurs, Paris, Avril, 1998

SCHWARTZ Bertrand, *L'insertion professionnelle et sociale des jeunes*, Paris, La documentation française, 1983

THERY Irène, *couple filiation et parenté aujourd'hui*, Rapport à la ministre de la solidarité et au garde des sceaux, ministre de la justice, Paris, Odile Jacob, 1998

DOSSIERS

ASH, Supplément, *La couverture maladie universelle, vers un droit à la santé pour tous*,
n° 2171 du 16 juin 1999

ASH, Supplément, *Le logement des personnes défavorisées, les outils en droit au logement*, n°2158 du 17 mars 2000

BULLETIN RIFF, *L'internat*, Paris, 1979

DOSSIER DE L'INSEE Midi-Pyrénées *Précarité et solidarité en Midi-Pyrénées*,
n° 82, 1997

DOSSIER INSEE, Midi-Pyrénées de l'isolement à l'ouverture, 50 ans de cheminement, 1994

DOSSIER DE L'INSEE, *FRANCE Portrait social 1999-2000*, 1999

PRATIQUES EDUCATIVES, *Accompagnement social et l'insertion*, Paris, Syros, 1995.

PROJET DE REFORME de la loi n°75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales, *Document de travail*, Paris, le 4 août 1999.

PRINCIPALES LOIS, DECRETS, ORDONNANCES

<u>LOIS:</u>	<u>TITRES</u>
Loi du 30/06/75 N° 75-535	Dite <u>loi sociale</u> relative aux institutions sociales et médico-sociales
Loi du 2/03/82 N° 82-123	Loi relative aux droits et libertés des communes des départements et des régions
Loi du 22/07/83 N° 83-663	Complétant la loi du 8/01/83 N°83-8 relative à la répartition des compétences dans le domaine de l'action sociale et de la santé
Loi du 6/06/84 N° 84-422.....	Relative aux droits propres des familles dans leur rapport avec les services de la protection de l'enfance
Loi du 6/01/86 N° 86-17	Dite <u>loi particulière</u> adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts des compétences en matière d'aide et de santé
Loi du 01/12/88 N° 88 1088	loi relative <u>au RMI</u>
Loi du 10/07/89 N° 89-487	Loi relative à la <u>prévention des mauvais traitements</u> à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance
Loi du 13/07/91 N° 91-662	Loi d'orientation <u>pour la ville</u>
Loi du 29/07/92 N° 92-722	portant <u>adaptation</u> de la <u>Loi 88 1088 du 01/12/88</u> relative <u>au RMI</u> et relative à <u>la lutte contre la pauvreté</u> et <u>l'exclusion sociale et professionnelle</u>
Loi du 8/01/93 N° 93-22	Relative à l'état civile, à <u>la famille et aux droits de l'enfant</u>
Loi du 21/07/94 N° 94-624	Relative à l'habitat
Loi du 14/11/96	relative à la mise en œuvre du <u>pacte de relance pour</u>

N° 96-987 la ville

Loi du 16/10/97..... relative au développement d'activités pour l'emploi
N° 97-740 des jeunes

Loi du 29/07/98..... Loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions
N° 98-657

Loi du 27/07/99..... couverture maladie universelle (CMU)
N°99-641

DECRETS:

TITRES

Du 18/02/75..... Relatif au régime de protection des jeunes majeurs
N° 75-96

Du 14/02/95..... relatif à la Procédure de création de transformation
N° 95-185 et d'extension des établissements et des services
sociaux et médicaux

Ordonnances :

TITRES

Du 2/02/45..... Relative à l'enfance délinquante
N°45-174

Du 26 /03/ 82..... Relative à l'insertion des jeunes 16-18ans
N° 82-273

Convention :

TITRES

20/11/89..... Convention internationale des droits de l'enfant