



**ENSP**

ÉCOLE NATIONALE DE  
LA SANTÉ PUBLIQUE

**RENNES**

---

**CAFDES**  
**Promotion 2006**  
**Enfance**

---

**RÉNOVER UN P.F.S. PAR L'ÉLABORATION D'UN JUSTE  
PARTENARIAT PARENTS/PROFESSIONNELS POUR PROMOUVOIR  
L'INTÉRÊT DE L'ENFANT.**

**Pierre ARTIGAU**

---

# Remerciements

---

Je tiens particulièrement à remercier :

- Mr TROMBERT Gilles, directeur d'un ESAT sur la région paloise, directeur de mémoire, pour sa disponibilité et ses éclairages judicieux.
- Mr FAYOLLE José, directeur du Service de Placement Familial Spécialisé "Œuvre de l'Abbé Denis " pour son soutien.

~ ~ ~ ~ ~

*" Faire en sorte que nul ne puisse ignorer le monde  
et que nul ne puisse s'en dire innocent."*

*Jean-Paul SARTRE*

~ ~ ~ ~ ~

---

# Sommaire

---

<b>REMERCIEMENTS .....</b>	<b>1</b>
<b>SOMMAIRE .....</b>	<b>2</b>
<b>LISTE DES SIGLES UTILISES .....</b>	<b>1</b>
<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>1</b>
<b>1 LE SERVICE DE PLACEMENT FAMILIAL SPECIALISE "ŒUVRE DE L'ABBE DENIS", INTERROGE PAR LA DIMENSION PARENTALE .....</b>	<b>4</b>
<b>1.1 Evolution de la politique de la protection judiciaire de l'enfance en danger : de la substitution à la promotion des droits de l'enfant et des parents .....</b>	<b>4</b>
1.1.1 De quoi parle t'on ? De qui parle t'on ?.....	4
1.1.2 Une attention sociétale à l'égard de l'enfant puis des parents, décalée dans le temps ....	7
1.1.3 D'une réponse type à une réponse modulée: de nouvelles orientations politiques pour un dispositif critiqué.....	10
<b>1.2 Le dispositif Placement Familial Spécialisé: à l'épreuve de la récurrente opposition "bonne et mauvaise famille." .....</b>	<b>12</b>
1.2.1 De la nourrice à l'assistante familiale : une profonde mutation.....	12
1.2.2 Le dispositif placement familial : une typologie non stabilisée.....	14
<b>1.3 L'association "Œuvre de l'Abbé Denis" dans son environnement.....</b>	<b>15</b>
1.3.1 Une Association marquée par l'image de son fondateur .....	15
1.3.2 Niveau de cohérence au regard des orientations départementales : .....	17
<b>1.4 Le Service de Placement Familial Spécialisé "Œuvre de l'Abbé Denis" : une dynamique de suppléance aux limites floues .....</b>	<b>18</b>
1.4.1 Le cadre réglementaire et les missions du service .....	18
1.4.2 Un projet de service longtemps indifférent à la place des parents.....	19
1.4.3 Des usagers en situation de grande souffrance personnelle et familiale .....	20
1.4.4 L'équipe professionnelle du Service.....	23
1.4.5 Une activité soutenue, une situation financière autorisant l'investissement.....	25
<b>1.5 Les échanges parents professionnels: une concertation aléatoire .....</b>	<b>27</b>

1.5.1	Les professionnels du Service en difficulté face à la question parentale .....	27
1.5.2	Des locaux inadaptés à l'accueil de l'utilisateur, à l'organisation des visites .....	28
<b>1.6</b>	<b>Synthèse de la première partie: une indispensable intégration de la dimension parentale aux orientations associatives et à l'action menée.....</b>	<b>30</b>
<b>2</b>	<b>LE PARTENARIAT PARENTS/PROFESSIONNELS: UN OUTIL DE PROMOTION VISANT " L'INTERET DE L'ENFANT" COMME FINALITE PREMIERE.....</b>	<b>32</b>
<b>2.1</b>	<b>Famille et parents : évolution et représentations .....</b>	<b>32</b>
2.1.1	Mutation de la structure familiale .....	32
2.1.2	Parents : des représentations erronées.....	35
<b>2.2</b>	<b>Parentalité/suppléance: une liaison à préciser.....</b>	<b>38</b>
2.2.1	La parentalité : un concept clarifiant.....	38
2.2.2	La suppléance familiale : un ensemble de tâches à partager.....	40
2.2.3	Le soutien à la parentalité : croit-on pouvoir tout assurer ?.....	41
<b>2.3</b>	<b>Le partenariat parents/professionnels dans le champ de la protection de l'enfance: de l'illusion à l'affirmation de son opportunité .....</b>	<b>43</b>
2.3.1	Le partenariat : passer du " faire à la place de " au " faire ensemble pour " .....	43
2.3.2	Premier fondement : un partenariat " juste " au regard du droit .....	45
2.3.3	Deuxième fondement pour un juste partenariat : la responsabilité éthique .....	48
<b>2.4</b>	<b>L'intérêt de l'enfant : du concept juridique au projet de vie .....</b>	<b>50</b>
2.4.1	L'intérêt de l'enfant au regard de la loi.....	50
2.4.2	Du flou juridique au projet de vie .....	50
<b>2.5</b>	<b>La conduite du changement : un choix stratégique dans un système complexe.....</b>	<b>52</b>
2.5.1	Une dynamique associative en question .....	52
2.5.2	La rénovation : palier adapté pour définir les bases du changement.....	53
<b>2.6</b>	<b>Conclusion de la deuxième partie .....</b>	<b>55</b>
<b>3</b>	<b>PLAN D'ACTION DE LA CONDUITE DE LA RENOVATION DU SERVICE. UNE STRATEGIE COHERENTE DE CHANGEMENT MULTI AXIAL.....</b>	<b>57</b>
3.1.1	Le management stratégique : mode d'adaptation à la complexité .....	57
<b>3.2</b>	<b>Optimiser l'interactivité des différents niveaux de projets.....</b>	<b>59</b>
3.2.1	Une stratégie d'action sur l'élaboration du projet associatif .....	59

3.2.2	Une stratégie d'action sur l'évolution du projet de service.....	61
3.2.3	Une stratégie d'action sur les modalités d'élaboration concerté de chaque projet personnalisé.....	63
<b>3.3</b>	<b>Mettre en œuvre le partenariat par l'évaluation, la négociation et la formalisation ...</b>	<b>63</b>
3.3.1	Créer les référentiels d'évaluation du danger et des compétences parentales.....	64
3.3.2	Développer un mode de communication parents/professionnels constructif .....	66
3.3.3	Rendre cohérente la programmation des supports de formalisation.....	68
<b>3.4</b>	<b>Manager les compétences au service des usagers .....</b>	<b>70</b>
3.4.1	Structurer le processus de développement des compétences.....	71
3.4.2	Prévoir un recrutement adapté .....	73
<b>3.5</b>	<b>Elaborer le projet de rénovation architecturale .....</b>	<b>75</b>
3.5.1	Optimiser les conditions d'accueil des usagers, la qualité des visites parents/enfants, le cadre de travail des professionnels .....	75
3.5.2	Concevoir le plan de financement.....	77
<b>3.6</b>	<b>Synthèse du projet directorial de rénovation et évaluation de son efficacité.....</b>	<b>77</b>
<b>CONCLUSION.....</b>		<b>81</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>		<b>83</b>
<b>LISTE DES ANNEXES .....</b>		<b>I</b>

---

## Liste des sigles utilisés

---

A.N.P.F. : Association Nationale des Placements Familiaux  
AED : Aide Éducative à domicile  
AEMO : Aide Éducative en Milieu Ouvert  
ASE : Aide Sociale à l'Enfance  
ASH : Actualités Sociales Hebdomadaires  
CASF : Code Action Sociale et des Familles  
CEF: Centre Educatif Fermé  
CER: Centre Educatif Renforcé  
CIAE :Centre d'Investigation et d'Action Educative  
CIDE : Convention Internationale des Droits de l'Enfant  
DASS : Direction des Affaires Sanitaires et Sociales  
DIPC : Document Individuel de Prise en Charge  
DPJJ : Direction de la Protection Judiciaire de la Jeunesse  
DREES : Direction de la recherche, des Etudes, de l'Evaluation et des Statistiques  
DRPJJ : Direction Régionale de la Protection Judiciaire de la Jeunesse  
GEL PFS : Groupe d'Étude et de Liaison des Placements Familiaux Spécialisés  
INSEE : Institut National de la Statistique et des Études Économiques  
MECS : Maison d'Enfants à Caractère Social  
ODAS : Observatoire Décentralisé de l'Action Sociale  
PF : Placement Familial  
PFS : Placement Familial Spécialisé  
SOP: Syndicat général des Organismes Privés sanitaires et sociaux à but non lucratif  
UDAF : Union Départementale des Allocations Familiales  
URIOPSS : Union Régionale Interfédérale des Œuvres Privées Sanitaires et Sociaux

## Introduction

"Dans les sociétés humaines, ce sont les liens familiaux, ensemble de droits et d'obligations solidarissant les membres d'un groupe fondé sur l'alliance et la filiation, qui organisent la prise en charge des enfants.<sup>1</sup> "Mais le constat récurrent, quel qu'en soit le contexte sociétal et l'époque, est que la cellule familiale ne peut, dans tous les cas, assumer l'indispensable protection et éducation de ses enfants. Elle peut en générer elle-même les causes de danger ou de maltraitance. Depuis la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, l'évolution sociétale et législative a permis de structurer l'intervention de la puissance publique dans l'intimité familiale, d'aménager l'intervention des professionnels du secteur social et médico social. Se dégageant lentement de son héritage caritatif, le champ du travail social dans le cadre de la protection de l'enfance en danger, s'est développé, à partir de la moitié du XX<sup>ème</sup> siècle, à travers l'émergence d'un pluralisme d'institutions et de disciplines professionnelles dans des segments d'activités de plus en plus délimités.

"Une logique institutionnelle, de type catégoriel, a longtemps prévalu, sans doute en raison de l'influence d'un modèle médical de traitements des troubles: dépistage, diagnostic, orientation, séparation du sujet avec son environnement familial pour traitement dans un milieu spécialisé. Compte tenu des dispositions et des habitudes en vigueur, traduisant des conceptions relevant davantage de la substitution que de la suppléance, la prise en compte de la parole de l'enfant et la consultation des parents, quant aux orientations et décisions le concernant, n'ont guère eu de place"<sup>2</sup>.

Dans une dynamique substitutive, l'Association "Œuvre de l'Abbé Denis", gestionnaire, dans le département des Pyrénées Atlantiques, d'un Service de Placement Familial Spécialisé<sup>3</sup>, n'a pas échappé à ce mouvement – bienfaisance – professionnalisation - spécialisation. Sans avoir traversé de crise majeure, dirigé pendant une trentaine d'années par le même président, le même directeur, ce dispositif jouit encore d'une image positive sur son territoire d'intervention. La spécificité de cette structure s'est progressivement développée autour du placement et de l'accompagnement de grands adolescents, grandement carencés sur le plan éducatif et affectif, orientés exclusivement dans le cadre d'une mesure judiciaire d'assistance éducative. L'environnement familial peu concerté, l'environnement partenarial peu développé n'avaient pas une incidence marquée sur les modalités de prise en charge. Baignées dans une culture de conviction, les actions psycho éducatives, centrées essentiellement sur le jeune, ont longtemps été assumées de façon globale et isolée par l'institution. Structurée autour d'un rapport bipolaire, jeune - équipe institutionnelle, la dynamique professionnelle était beaucoup plus

---

<sup>1</sup> BORGETTO M., LAFORE R., *Droit de l'aide et de l'action sociales*, Cahors, Montchrestien, 2004, p 215

<sup>2</sup> FABLET D. Vers un partage de l'action éducative, *Cahiers de l'Actif*, avril 2004 n°332 pp 199-210,

<sup>3</sup> **Pour une commodité de lecture, je propose dans cet écrit de nommer "le Service de Placement Familial Spécialisé, Œuvre de l'Abbé Denis" par "le Service".**

orientée vers un projet d'insertion sociale que vers un travail d'évaluation et d'harmonisation des relations du jeune avec son milieu naturel. Les professionnels du Service ont longtemps considéré que l'intérêt de l'enfant résidait dans le fait "d'atteindre épanouissement et insertion dans le tissu social à une place qui correspond à ses capacités"<sup>1</sup>. La concertation était réelle avec le jeune, incertaine avec ses représentants légaux. Dans le projet pédagogique en vigueur jusqu'en Avril 2003, les quelques lignes consacrées à l'environnement parental indiquaient que "les dysfonctionnements parentaux perturbent profondément les mécanismes de développement des enfants, et créent des blocages, un mal-être et une mésestime de soi, ouvrant la voie à toutes les dégradations"<sup>2</sup>. Or, en tenant compte des évolutions de la politique nationale et départementale de la protection de l'enfance en danger, des textes législatifs en vigueur, on ne peut plus soutenir que l'intérêt du mineur est "considéré", si :

- la dimension parentale est dénigrée et insuffisamment intégrée aux champs de l'intervention éducative et judiciaire,
- cet intérêt est défini dans l'unilatéralité,
- sa perception présente de fortes divergences entre professionnels intra et extra institutionnels.

"Même si l'enfant est pris en charge par la justice, les parents conservent leurs compétences, qu'il faut alors articuler avec celles des professionnels"<sup>3</sup>.

L'action de la nouvelle équipe de direction (au sein de laquelle j'assume la fonction de directeur adjoint depuis fin 2002), a permis, malgré une très forte réticence initiale, une acceptation plus marquée de la place et des droits des parents.

Mais je constate que cette reconnaissance des droits et de la place des parents ne trouve que partiellement sa traduction concrète dans la pratique quotidienne. Les dissensions entre parents et professionnels, entre professionnels intra et extra institutionnel, sont fréquentes. Elles naissent essentiellement :

- d'un niveau labile de communication entre parents et professionnels,
- d'une subsidiarité mal définie entre la responsabilité liée à l'exercice de l'autorité parentale et la responsabilité dévolue à l'établissement par le mandat judiciaire,
- d'une répartition aléatoire entre adultes des tâches éducatives à assumer.

Afin de répondre avec plus de rigueur aux missions dévolues, aux mandats judiciaires, afin d'amener le Service à être en adéquation avec la façon dont l'environnement législatif, politique, professionnel, considère la sphère parentale, afin de créer un cadre de rencontres parents/professionnels bénéfique pour le devenir de l'enfant, je choisis pour axe stratégique du plan d'action "la promotion de l'intérêt de l'enfant".

Devant être positionnée comme une des permanentes finalités fondamentales, elle

---

<sup>1</sup> Extrait du projet pédagogique, service de P.F.S. Œuvre de l'Abbé Denis, Décembre 1997

<sup>2</sup> Extrait du projet pédagogique, service de P.F.S. Œuvre de l'Abbé Denis, Décembre 1997

<sup>3</sup> TREMINTIN J. Où en est la réforme de la protection de l'enfance, *Journal du droit des jeunes*, Avril 2006, n°254, pp 27-31.

devra traverser ou sous tendre les orientations politiques et fonctionnelles de l'Association. "L'intérêt du mineur doit primer dans toutes les décisions le concernant. Ce critère doit ainsi permettre de trouver un équilibre entre la protection de l'enfant et le respect de l'exercice de l'autorité parentale. Encore faut-il se mettre d'accord sur ce qu'est cet intérêt supérieur. D'où la nécessité de lui donner un contenu" <sup>1</sup>.

Pour assumer cet enjeu directorial, je choisis comme axe stratégique opérationnel de questionner et d'élaborer, dans ce Service, le cadre d'un partenariat parents/professionnels, que je veux conforme au regard du droit. Ce cadre doit favoriser l'évaluation, la participation, la communication, la formalisation. C'est à un changement profond que j'en appelle. Au lieu de dire ou d'expliquer aux parents, aux professionnels partenaires comment faire différemment, je privilégie, au travers de cette recherche et de mon action directoriale, le développement d'un positionnement éthique autour du questionnement : Comment faire ensemble pour définir l'intérêt spécifique de chaque mineur, de chaque enfant, et ainsi personnaliser les prestations apportées pour répondre de façon plus adéquate aux besoins évalués et aux attentes de l'utilisateur ?

La promotion de l'intérêt du mineur par l'élaboration d'un juste partenariat parents/professionnels nécessite donc, comme action managériale, de conduire une dynamique de rénovation majeure de ce Service.

⇒ La première partie va me permettre de développer l'analyse:

- de l'évolution de la politique de protection de l'enfance en danger, du dispositif de placement familial,
- des attentes de l'environnement dans lequel se trouve le Service,
- des caractéristiques des usagers concernés,
- de la logique et de l'organisation du Service afin d'en repérer les forces et les faiblesses.

⇒ La deuxième partie a pour buts de :

- clarifier les concepts de suppléance, de parentalité qui sont des assises majeures de l'action dans le champ de la politique de protection de l'enfance en danger,
- d'expliquer ce qu'est et sur quoi se fonde le partenariat parents/professionnels,
- cerner le niveau de changement que requiert ce projet directorial,
- d'en préciser sa finalité, à savoir la promotion de l'intérêt de l'enfant.

⇒ Dans la troisième partie, je développerai la stratégie et la méthodologie à même de garantir la faisabilité et l'effectivité du projet que je vais conduire. Il sera forcément multi axial au regard du niveau et des champs concernés.

\*\*\*\*\*

---

<sup>1</sup> TREMINTIN J. Où en est la réforme de la protection de l'enfance, *Journal du droit des jeunes*, Avril 2006, n°254, pp 27-31

# **1 Le Service de Placement Familial Spécialisé "Œuvre de l'Abbé Denis", interrogé par la dimension parentale**

## **1.1 Evolution de la politique de la protection judiciaire de l'enfance en danger : de la substitution à la promotion des droits de l'enfant et des parents**

### **1.1.1 De quoi parle t'on ? De qui parle t'on ?**

Le Service structure son intervention dans le cadre de la politique publique de protection judiciaire de l'enfant en danger.

#### A) La notion de danger

Le critère de danger a été défini par la loi comme la condition légale d'intervention des pouvoirs publics dans l'intimité d'une famille. L'intervention du juge pour enfants, magistrat désigné compétent en matière d'assistance éducative, est potentiellement coercitive, même s'il doit s'efforcer de recueillir l'adhésion de la famille aux mesures envisagées<sup>1</sup>.

Son action est légitimée par l'Article 375 du Code Civil. "Si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées...".

Le législateur n'a jamais donné de définition précise du concept de danger. Celui-ci doit être apprécié en fonction de chaque situation individuelle par le magistrat concerné. Le danger doit être réel, certain, actuel ou imminent. Parallèlement, la forte probabilité qu'un contexte familial puisse engendrer, à court et à moyen terme, des conséquences dommageables pour l'enfant, justifie également l'intervention du Tribunal pour enfants. Les carences éducatives, de soins, les défaillances de la fonction parentale sont alors interrogées. L'assistance éducative a vocation à s'appliquer à tout enfant mineur, non émancipé. Après évaluation d'une situation de danger, le magistrat, par jugement motivé, a la possibilité:

- de prononcer la mise en place d'une mesure d'Aide Éducative en Milieu Ouvert (A.E.M.O.), selon l'article 375-2 du Code Civil.
- de décider la séparation de l'enfant de son milieu naturel. L'article 375-3 du Code Civil indique "S'il est nécessaire de retirer l'enfant de son milieu naturel, le juge peut décider de le confier à l'autre parent, à un autre membre de la famille ou à un tiers digne de confiance, à un service ou à un établissement sanitaire ou d'éducation, ordinaire ou

---

<sup>1</sup> Article 378-1 du Code Civil

spécialisé, au service départemental de l'Aide Sociale à l'Enfance."

Les études qualitatives et quantitatives s'appuient sur des définitions conceptuelles variées: mineur menacé, enfant maltraité, à risque, en danger, en souffrance, etc.

Le rapport du groupe de travail "Protection de l'enfance et de l'adolescence" présidé par Pierre NAVES, confirme que "le besoin de disposer de données statistiques fiables mais aussi cliniques, épidémiologiques et pratiques est souligné dans tous les rapports officiels consacrés à la protection de l'enfance"<sup>1</sup>.

Jean-Pierre ROSENCZVEIG, fervent acteur dans le champ de cette politique publique, confirme: "Surtout, il faut bien avoir en tête que, dans ce secteur, les données dont nous disposons sont on ne peut plus sujettes à interrogations. Par exemple, sur l'enfance maltraitée, on peut se demander si, depuis quelques années, on ne touche pas les limites du thermomètre"<sup>2</sup>.

Toutefois, dans une tentative de clarification, nous pouvons nous appuyer sur la classification proposée par l'Observatoire national De l'Action Sociale Décentralisée.<sup>3</sup> (O.D.A.S.). Les enfants en danger sont l'ensemble des enfants maltraités et des enfants à risque. L'enfant à risque est celui qui connaît des conditions d'existence qui risquent de mettre en danger sa sécurité, sa moralité, son éducation ou son entretien, mais qui n'est pas pour autant maltraité, (pour l'année 2002, l'O.D.A.S. évalue le nombre de signalements d'enfants à risque à 67500).

L'enfant maltraité est celui qui est victime de violences physiques, d'abus sexuels, de cruauté mentale, de négligences lourdes, ayant des conséquences graves sur son développement physique et psychologique (18500 signalements d'enfants maltraités sur 2002).

## B) La protection judiciaire

Les notions de prévention et de protection, utilisées dans le cadre de cette politique, ne sont pas expressément définies dans les textes.

Nous pouvons considérer que la prévention tend à regrouper l'ensemble des mesures organisées dans la perspective d'éviter la survenue d'une inadaptation grave ou d'un danger majeur pour l'enfant.

Les mesures sont centrées:

- sur le soutien de l'enfant dans sa famille, dans son environnement habituel, par des actions collectives ou individuelles. Le département, collectivité territoriale, est au cœur de

---

<sup>1</sup> Rapport du groupe de travail "Protection de l'enfance et de l'adolescence pour et avec les enfants et adolescents, leurs parents et les professionnels", sous la direction de Pierre NAVES, Juin 2003.

<sup>2</sup> Intervention de ROSENCZVEIG J.P.: Colloque "Vers une refonte du dispositif de protection de l'enfance." Organisée par l'URIOPSS Aquitaine, 15 juin 2006.

<sup>3</sup> Guide méthodologique de l'ODAS "Observation de l'enfance en danger", Torcy, ODAS éditeur, 1994

cette politique de prévention depuis qu'a été initié et confirmé le processus de décentralisation. A la demande des représentants légaux, une mesure de placement provisoire peut être organisée par les services du Conseil Général. Cette prévention est multiforme dans ses réponses ou modalités.

Le dispositif de protection est, quant à lui, activé dès qu'il y a saisine et évaluation par les autorités judiciaires d'une situation de danger. La protection peut alors se traduire par :

- l'instauration d'une mesure de soutien avec maintien de l'enfant dans son milieu naturel,
- une décision de retrait en application de l'Article 375-3 du Code Civil,
- par la mise en place d'une mesure de tutelle aux prestations sociales enfants.

### C) Des données statistiques éclairantes

Le croisement de certaines données<sup>1</sup> permet d'observer le fait:

- qu'en 2003, presque 2 jeunes sur 100 bénéficiaient d'une mesure dans le cadre de la politique de protection de l'enfance,
- que le nombre de placements par décision judiciaire est resté très stable entre 2000 et 2004 (135000 en 2004),
- que la tendance de l'autorité judiciaire de privilégier l'orientation vers les services de l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE) plutôt que vers un service habilité se confirme (baisse de 13,3 % entre 2000 et 2004 des placements dit "directs"),
- que le nombre de bénéficiaires d'une mesure d'action éducative à domicile (AED ou AEMO) a augmenté de 2000 à 2004 de 14,3 %,

Il s'avère statistiquement:

- que la dynamique du maintien et de soutien de l'enfant dans son milieu naturel est privilégiée et développée,
- que dans le cas de mesure de placement judiciaire, les services de l'ASE prennent un rôle sans cesse croissant.

L'expérimentation, par certains Conseils Généraux d'organiser toute les mesures d'assistance éducative, prévue par la Loi organique N° 2003-704 du 1 août 2003, relative "à l'expérimentation par les collectivités territoriales", semble se généraliser pragmatiquement.

Le groupe cible concerné par mon étude est donc composé des enfants, âgés de 0 à 18 ans, qui bénéficient d'une mesure d'assistance éducative, prononcée par l'autorité judiciaire au regard d'une situation de danger.

---

<sup>1</sup> Rapport DREES N° 428 : "Bénéficiaires de l'aide sociale des départements en 2004", sept 2005 et données proposées par ROSENCZVEIG J.P accessibles sur le site: [www.rosenczveig.com](http://www.rosenczveig.com)

Au 31 décembre 2005, le Service accueillait 97 jeunes âgés de 1 à 21 ans:

- 11 étaient des majeurs accueillis en application du décret N° 75-36 du 18 février 1975. Le pourcentage va rapidement s'infléchir au regard des directives de la Direction Régionale de la Protection Judiciaire de la Jeunesse,
- 85 sont des mineurs accueillis sur décision judiciaire en référence aux articles 375 et suivants du Code Civil,
- 1 jeune était confié en référence à l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

### **1.1.2 Une attention sociétale à l'égard de l'enfant puis des parents, décalée dans le temps**

Le dictionnaire critique d'action sociale indique que "l'enfant est particulièrement mal équipé pour affronter le monde extérieur. Son autonomie réelle ne s'acquiert que très tardivement. Cette faiblesse particulière lie sa survie aux soins que son entourage, et d'abord ses parents, peuvent lui apporter et cela pendant une longue durée".

Mais le constat récurrent au cours des siècles, quel que soit le modèle sociétal, est que la cellule familiale n'a pu, dans tous les cas, assumer l'indispensable protection de ses enfants, pouvant générer elle-même les causes de danger ou de maltraitance.

Toutefois, "de l'antiquité à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, le pouvoir de l'Etat s'interdit de franchir les portes de la Maison, soumise à la puissance du père, parce que celle-ci est le fondement même de l'ordre social. Le lien du prince à ses sujets et celui du père à ses enfants se renvoient infiniment leurs reflets l'un à l'autre"<sup>1</sup>.

Après plusieurs siècles au cours desquels la logique caritative a prévalu, essentiellement pour les enfants abandonnés, la société, notamment à partir de la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, a vu naître un mouvement législatif favorisant la protection de l'enfant par l'intervention plus marquée de la puissance publique dans la sphère privée.

Les Lois du 19 avril 1888 statuant "sur la répression des violences, voies de fait, actes de cruauté et attentats commis envers les enfants", du 22 juillet 1889 relative "à la protection des enfants maltraités ou moralement abandonnés" confirment la volonté des législateurs de sanctionner l'adulte en cas de graves agissements sur l'enfant. La déchéance paternelle peut, à compter de cette date, être prononcée.

Après l'abandon, dont une Loi de 1793 signa déjà l'obligation pour la Nation de s'occuper des enfants sans attache familiale, la maltraitance est donc considérée par la société dans cette fin du XIX<sup>ème</sup> siècle.

Mais l'existence d'une affectivité chez l'enfant n'est même pas imaginée. Il est faible ou vigoureux, honnête ou vicieux et pervers, comme en témoigne l'existence de la Loi du 28

---

<sup>1</sup> ROSENCZVEIG J.P. : support de cours : Université R. DESCARTES PARIS Vème 1995.

juin 1904 relative à "l'éducation des pupilles difficiles ou vicieux de l'assistance publique". La parole de l'enfant reste source de méfiance et de désintérêt. Catherine SELLENET <sup>1</sup> explique les conséquences négatives, sur plusieurs décennies, de certaines doctrines médicales de l'époque. Ernest DUPRE, psychiatre et professeur à la faculté de PARIS intervient en 1895 pour expliquer que "les magistrats ne devraient en aucun cas accorder au témoignage de l'enfant une valeur affective ou morale que celui-ci ne peut comporter. Le devoir du médecin est d'éclairer les magistrats sur le peu de valeur probante que comportent les témoignages ou les renseignements émanant de l'enfant".

Rien ne laisse supposer que l'enfant soit effectivement sensible aux transplantations dont il peut être l'objet. Le regard adulte s'attarde sur son seul comportement et sur son niveau de docilité. La maltraitance est abordée par la société, essentiellement par l'impact sur l'intégrité physique.

Au cours du XX<sup>ème</sup> siècle se construit progressivement un corpus de références dans le champ de l'éducation, de la médecine, de la psychologie, qui va modifier fortement ce regard. Les travaux de René SPITZ sur l'hospitalisme, de Jean PIAGET sur la théorie opératoire de l'intelligence, de John BOWLBY sur les troubles de l'attachement sont des exemples d'apports scientifiques ayant modifié considérablement les représentations de la société sur l'enfant, la compréhension des effets sur son développement psychique, des interactions avec le milieu dans lequel il évolue.

Dès la moitié du XX<sup>ème</sup> siècle, le pouvoir exécutif ou législatif intègre ces nouvelles connaissances. L'Ordonnance N° 45-175 du 2 février 1945, relative à "l'enfance délinquante", illustre un nouveau positionnement sociétal par la création d'un nouveau magistrat, le juge pour enfant, par la prévalence de la réponse éducative, par les modalités de représentativité en audience, par le recours à l'enquête sociale.

L'ordonnance N° 58-1310 du 23 décembre 1958, relative à "la protection de l'enfance et de l'adolescence en danger", véritable naissance des droits des mineurs en France organise la protection judiciaire de l'enfance en danger et institue l'assistance éducative.

Mais "à l'époque tout le monde pensait que l'enfant n'avait nul besoin de conserver des liens avec ses parents absents ou défaillants, voire dangereux. Protéger c'est mettre à l'abri de cette mauvaise influence, mais aussi à l'écart de la société par des processus subtils de stigmatisation" <sup>2</sup>.

De nombreux témoignages "d'anciens de la D.A.S.S. ou de l'Assistance", que j'ai recueillis au cours de ma carrière professionnelle, confirment, il y a moins de trente ans, dans les campagnes béarnaises, l'existence de ce massif processus de stigmatisation, de maltraitements graves exercés par les accueillants, d'une profonde déconsidération des

---

<sup>1</sup> SELLENET C. *l'enfance en danger, ils n'ont rien vu*, Saint Etienne, Belin, 2006, p. 61.

<sup>2</sup> SELLENET C. *l'enfance en danger, ils n'ont rien vu*, Saint Etienne, Belin, 2006, p. 70.

parents d'enfants "placés".

"Il faut avoir conscience que jusqu'à la Loi de 1984, c'est-à-dire il y a juste 20 ans, les enfants quelle qu'en soit leur situation à l'égard de leurs familles étaient "assimilés pupilles". La très grande majorité "devait se conformer au statut d'une petite minorité" <sup>1</sup>.

Attentif aux indications du rapport DUPONT- FAUVILLE<sup>2</sup>, du rapport BIANCO LAMY<sup>3</sup>, le législateur par la Loi N° 84-422 du 06 juin 1984 "relative aux droits des familles dans leurs rapports avec les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance", par la Loi N° 86-17 du 06 janvier 1986 adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé

- délimite un ensemble de droits nouveaux à l'attention des parents et de l'enfant,
- prône l'évitement de la séparation par la promotion de la prévention et du soutien des milieux familiaux en difficulté,
- met fin à la catégorisation des enfants au bénéfice de l'indication précise des missions dévolues à l'A.S.E.

Les avancées législatives qui s'en suivirent (Loi N° 89-487 du 10 juillet 1989 relative à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance, Loi N° 89-899 du 18 décembre 1989 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs) témoignent de la volonté de rendre perfectible le dispositif de protection de l'enfance.

La ratification par la France, le 26 janvier 1990, de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (C.I.D.E.) illustre l'importance accordée par notre société à la fois aux enfants et aux parents en difficulté. Cette convention, reconnue applicable récemment pour la première fois par la Cour de Cassation, indique dans son préambule : " Convaincus que la famille, unité fondamentale et milieu naturel pour la croissance et le bien-être de tous ses membres et en particulier des enfants, elle doit recevoir la protection et l'assistance dont elle a besoin pour jouer son rôle". L'article 18 de cette convention indique que "les États parties accordent l'aide appropriée aux parents et aux représentants légaux de l'enfant dans l'exercice de la responsabilité qui leur incombe d'élever l'enfant".

A mon sens, à cette période se concrétise réellement

- le synchronisme de l'affirmation des droits de l'enfant et des représentants légaux,
- l'obligation de traiter ou accompagner toute situation par la prise en compte permanente de l'indissociable bipolarité enfants/parents.

---

<sup>1</sup> VERDIER P.: Intervention du 11 mai 2006 : "Droits des usagers et responsabilités professionnelle à l'IRTS Aquitaine

<sup>2</sup> DUPONT- FAUVILLE A. : *Pour une réforme de l'ASE* , Paris, ESF 1973.

<sup>3</sup> BIANCO J.L. et. LAMY P., *L'ASE demain*, Paris, Etudes et documents, Ministère de la Santé et de la Solidarité, 1981.

Mais ce positionnement, au regard du droit, n'a pas engendré automatiquement une simultanéité d'effets dans les pratiques et les cultures institutionnelles et professionnelles à la fin du XX<sup>ème</sup> siècle.

La Loi 2002.2 du 2 janvier 2002 "rénovant l'action sociale et médico-sociale", au-delà d'une transcription claire des droits de l'usager, a, entre autre, défini l'obligation de la mise en application d'un certain nombre d'outils pour en favoriser leur réalisation concrète. " La Loi du 2 janvier 2002 aborde le droit des usagers sous l'angle d'une meilleure reconnaissance du sujet citoyen, en fournissant des outils propres à garantir l'exercice effectif de ces droits. Ces outils permettent une réelle participation des usagers aux réponses que les professionnels doivent leur apporter" <sup>1</sup>. Une autre évolution juridique essentielle est mise en œuvre depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2002 par l'application du Décret N° 2002-361 du 15 mars 2002 "modifiant le nouveau code de procédure civile et relatif à l'assistance éducative". Ce décret formalise l'accès à la nécessaire information pour l'enfant et ses représentants légaux, le respect du principe du contradictoire dans la procédure d'assistance éducative. Le deuxième chapitre nous permettra d'approfondir ces avancées.

Il apparaît donc que les textes de lois encadrant la politique de la protection de l'enfance en danger étaient initialement fondés sur une logique substitutive. Les deux dernières décennies ont modifié considérablement ce champ d'intervention par l'affirmation :

- du caractère indissociable de l'enfant et de ses parents dans l'étude et la mise en œuvre de toute mesure,
- que le besoin de protection et de soutien dans le cadre d'une mesure d'assistance éducative, n'autorise plus l'approximation du respect des droits que la société a conféré aussi bien à l'enfant qu'à ses représentants,
- que les cadres d'action, de suppléance et de soutien à la parentalité, prédominants dans le champ de la protection de l'enfance en danger, doivent intégrer la garantie de l'effectivité des droits de chaque acteur enfant et parents.

### **1.1.3 D'une réponse type à une réponse modulée: de nouvelles orientations politiques pour un dispositif critiqué**

Les études effectuées sur cette dernière décennie ont multiplié les critiques sur le plan de la lisibilité, de l'évaluation, de la coordination du dispositif de la protection de l'enfant. Claire BRISSET, ancienne défenseuse des enfants, déclare dans le rapport annuel 2004 "qu'il est quasiment impossible d'avoir une vision globale et cohérente de la manière dont

---

<sup>1</sup> *La Loi rénovant l'action sociale et médico-sociale* : supplément au N° 2379 des ASH du 29 octobre 2004 : p.5.

le système de protection de l'enfance fonctionne" <sup>1</sup>.

Michèle CREOFF souligne que "la diversité des administrations compétentes (D.D.A.S.S., A.S.H, Assurance Maladie, Conseil Général, D.P.J.J.) rend très difficile la mise en œuvre de synergie autour de l'enfant. Ce dispositif ainsi organisé engendre des rivalités institutionnelles et des inégalités territoriales fortes. Les moyens délégués par les différents Conseils Généraux aux missions de protection de l'enfance sont extrêmement divers qualitativement et quantitativement. Cette diversité n'est régulée par aucune norme nationale prescrite par la loi ou le règlement". <sup>2</sup>

Le rapport NAVES CATHALA <sup>3</sup>, confirmant que la seule raison économique n'était plus à l'origine d'une mesure de placement, soulignait que ce dispositif "a des articulations souvent défailtantes et qu'il n'est ni réellement piloté, ni régulièrement évalué".

La décentralisation a été élaborée en France comme un processus de modernisation de l'action publique. Par la mise en place d'une gestion de proximité, l'essor des politiques locales doit viser une plus grande adaptabilité et conformité quant aux réponses à apporter aux besoins censés avoir été finement évalués. Les organes décisionnaires sont passés d'un pôle centralisé à un réseau polycentrique difficilement coordonnable.

Mais nous pouvons nous questionner, comme pour toute politique, si le problème de lisibilité ne réside pas plus dans le pourquoi ? C'est-à-dire le sens, la finalité plutôt que dans le comment ? C'est-à-dire les dispositifs, les procédures, leurs coordinations.

Les rapporteurs des travaux "Pour et avec les enfants et adolescents, leurs parents et les professionnels" soulignent qu'il faut "oser poser la question des fondements actuels de la protection de l'enfance". Pour ceux-ci, l'Etat, qui s'est désengagé de son rôle d'opérateur, doit "affirmer avec force sa volonté et sa capacité d'être un incitateur à travers la production des normes de référence. La France doit engager un débat conduisant le législateur à débattre à nouveau de ce qu'est l'intérêt supérieur de l'enfant"<sup>4</sup>.

Malgré le projet de réforme de la protection de l'enfance, actuellement en chantier, la question de la définition d'orientations politiques claires reste d'actualité.

Pour Paul DURAN, sociologue, trois niveaux sont à considérer :

- le niveau procédural qui détermine le cadre et les instruments qui guident l'action,
- le niveau de la responsabilité, défini par rapport aux actions engagées et à l'évaluation de leurs conséquences sur la réalité sociale,
- le niveau de l'engagement, lié à l'affirmation des choix, des valeurs et des finalités"<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Rapport annuel 2004 de la défenseure des enfants, remis au Président de la République.

<sup>2</sup> CREOFF M. *Guide de la protection de l'enfance maltraitée*, St Just la Pendue, 2003.

<sup>3</sup> Rapport NAVES-CATHALA, *Accueil provisoire et placements d'enfants et d'adolescents*, juillet 2000.

<sup>4</sup> Rapport "Pour et avec les enfants et adolescents, leurs parents et les professionnels" sous la direction de Pierre NAVES, juin 2003.

<sup>5</sup> DURAN P. "Penser l'action publique" Collections L.G.D.J. 1999.

Sur ce dernier point, un brouillage existe du fait de la coexistence des deux débats autour du projet de loi de la prévention de la délinquance, porté par le Ministre de l'intérieur et du projet de réforme de la protection de l'enfance, mené par le Ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille.

S'ils continuaient à être clivés, les débats sur "Protéger" et "se protéger de" risquent d'accentuer les malaises professionnels et les oppositions entre les institutions de notre société. "Il n'existe pas trois catégories d'enfants: les enfants bien portant qui relèvent d'une politique familiale, les jeunes en danger qui relèvent des Conseils Généraux et les jeunes délinquants qui relèvent de la coercition de l'Etat via la P.J.J. et l'administration pénitentiaire. C'est une approche simpliste du XIX<sup>ème</sup> siècle qui va à l'encontre de ce que le XX<sup>ème</sup> siècle nous a enseigné. C'est parmi les enfants en danger que se trouvent les jeunes délinquants. Avant d'être délinquants, ils sont d'abord en danger: le dossier de base est bien un dossier d'assistance éducative" <sup>1</sup>.

Au-delà de la confirmation, dans le projet de réforme actuel, du rôle de chef de file du Conseil Général dans la politique de protection de l'enfance en danger, il est important de relever, dans une démarche prospective, les trois grands volets proposés :

- renforcer la prévention,
- organiser le signalement et développer les outils d'évaluation des situations de danger,
- diversifier les modes de prise en charge par des solutions alternatives entre l'AEMO et la mesure de placement.

L'Observatoire National De l'enfance En Danger (ONED) <sup>2</sup>, dans son premier rapport annuel, dégage cinq exemples de modalités de "prise en charge": accueil de jour, accueil séquentiel, relais parental, prise en charge en continuum entre le domicile de la famille et le placement, AEMO renforcée.

Ces modalités, incluses dans le projet de réforme, déjà expérimentées dans de nombreux sites, amènent à interroger les orientations du Service à moyen terme.

## **1.2 Le dispositif Placement Familial Spécialisé: à l'épreuve de la récurrente opposition "bonne et mauvaise famille."**

### **1.2.1 De la nourrice à l'assistante familiale : une profonde mutation**

L'histoire du placement familial se confond avec l'histoire du placement nourricier qui trouve son apogée au XVIII<sup>ème</sup> et XIX<sup>ème</sup> siècles. Maître GUY, fondateur des hospitaliers de Saint Esprit, fit, au XII<sup>ème</sup> siècle, les premières expériences de placement d'enfants moyennant rémunération. Saint Vincent de Paul, institutionnalisa cette pratique à partir de 1635. La Révolution marqua une étape importante en proclamant le droit à l'assistance

---

<sup>1</sup> Interview J.P. ROSENCZVEIG *Journal des droits des jeunes* Numéro 256 juin 2006 pp.23-26.

<sup>2</sup> Premier rapport de l'ONED septembre 2005, remis au Parlement et au Gouvernement.

dans une période où un enfant sur deux naissant était abandonné. La puissance publique s'autorisa le contrôle des conditions d'accueil, la limitation du nombre d'enfants par nourrice. La Loi Roussel du 23 décembre 1874 confirme la surveillance de l'autorité publique, le rôle des médecins inspecteurs. Le début du XX<sup>ème</sup> siècle, par la Loi du 27 juin 1904, voit s'organiser l'Assistance Publique et les réseaux départementaux d'Agence sur le territoire national. L'exploitation et la maltraitance de ces enfants actives depuis des siècles, les taux élevés de mortalité, s'atténuent. La Protection Maternelle et Infantile, à partir de 1945, renforce ce mouvement.

Le placement familial est resté, au cours du XX<sup>ème</sup> siècle, le mode privilégié de placement pour les autorités administratives. Il est de règle pour les pupilles de l'État. Selon la D.R.E.E.S., en 2004, 55 % des jeunes, bénéficiant d'une mesure d'assistance éducative, étaient accueillis en placement familial.

La fonction nourricière laisse la place à une fonction de garde et de soins. La nourrice fait place à la gardienne.

Mais, à partir des années 1970, le placement familial prend réellement une autre dimension :

- par l'intégration "de la nourrice" "gardienne" à des dispositifs de soins éducatifs qui se structurent autour d'équipes pluri disciplinaires,
- par la création du statut "d'Assistante maternelle" en application de la Loi N° 77-503 du 17 mai 1977. Cette avancée législative a réglementé cette profession dont l'accès est soumis, depuis lors, à l'obtention préalable d'un agrément accordé par le Président du Conseil Général. Ce statut a été renforcé par la Loi N° 92-642 du 12 juillet 1992 qui a rendu la formation initiale obligatoire, a simplifié la procédure d'agrément et a institué une mensualisation de la rémunération des assistantes maternelles permanentes.

Une étape nouvelle vient d'être franchie par la Loi N° 2005-706 du 27 juin 2005 et ses premiers décrets d'application<sup>1</sup>.

La distinction est affirmée entre :

- la profession d'assistante maternelle à titre non permanent (en 2003, 300000 assistantes maternelles accueillent 740000 enfants (dont 500000 de moins de trois ans),
- la profession d'assistante maternelle à titre permanent qui est maintenant dénommée "assistante familiale". La lecture des travaux préparatoires à cette loi ne montre pas une volonté autre qu'une distinction nominative à l'emploi du terme "familial". (en 2003, 42000 assistantes familiales accueilleraient 65000 jeunes).

---

<sup>1</sup> Loi N° 2005-706 du 27 juin 2005 relative "aux assistants maternels et aux assistants familiaux".  
Décret N° 2006-627 du 29 mai 2006, relatif "aux dispositions du Code du travail applicable aux assistants maternels et aux assistants familiaux".  
Décret N° 2005-1772 du 30 décembre 2005, relatif "à la formation des assistants familiaux et instituant le diplôme d'état d'assistant familial".

Cette Loi "met en œuvre les conditions d'une plus grande qualité des soins apportés aux enfants accueillis, par une meilleure intégration professionnelle des accueillants et a amélioré le statut de ces professionnelles en le faisant converger vers le droit commun".<sup>1</sup> Il apparaît parallèlement que cette Loi, par une tentative d'amélioration des conditions d'exercice, encourage les vocations au regard de la pénurie de disponibilités observée au plan national, comme au plan départemental sur les Pyrénées-Atlantiques. Le caractère innovant de cette loi n'a pas permis d'entrevoir une incidence sur ce point. D'après une étude menée dans le cadre des travaux de l'Observatoire du Placement Familial, instance de réflexion paritaire organisée par le Conseil Général des Pyrénées-Atlantiques, il est apparu qu'une des causes principales de la baisse des candidatures au métier d'Assistante Familiale a été l'orientation plus massive des personnes non qualifiées vers le secteur de l'aide à domicile.

### **1.2.2 Le dispositif placement familial : une typologie non stabilisée**

Accueil familial, Accueil familial spécialisé, Placement familial, Placement familial spécialisé. Les qualificatifs sont nombreux. Mais un problème majeur réside dans le fait qu'ils ne correspondent pas à une nomenclature clairement élaborée et diffusée.

Ma participation régulière aux travaux de l'A.N.P.F., la lecture du guide annuaire<sup>2</sup> proposée par cette Association témoignent des écarts qui existent sur le territoire national entre les profils d'usagers accueillis et les intitulés de structure.

L'adjectif "spécialisé" semble avoir été affirmé à l'époque de la création du Groupe d'Étude et de Liaison des Placements Familiaux Spécialisés (GEL PFS) au début des années 60 pour faire la distinction entre les dispositifs du champ associatif et les modalités d'accueil auprès d'assistantes maternelles travaillant pour la D.A.S.S.

Les travaux récents de négociation d'un avenant pour intégrer les assistantes familiales aux conventions collectives prennent pour définition: "le service de placement familial spécialisé, code NAF 85.3.B se caractérise par une structure permanente assurant la prise en charge individualisée d'enfants, d'adolescents, de jeunes majeurs inadaptés, composée d'une équipe technique pluri disciplinaire, mettant en œuvre des actions psychologiques, sociales et organisées dans le cadre :

- d'un projet institutionnel,
- d'un accueil familial au domicile de l'assistante familiale"<sup>3</sup>.

L'absence de référentiel validé génère au quotidien des confusions, des inadéquations entre certaines demandes d'admissions et les prestations offertes par le Service.

---

<sup>1</sup> Analyse des discussions législatives et des services publics. Source : [www.senat.fr](http://www.senat.fr).

<sup>2</sup> *Guide annuaire de Placements familiaux* : année 2002. , Luisant, DURAND S.A.

<sup>3</sup> Note de travail transmise par le SOP

### **1.3 L'association "Œuvre de l'Abbé Denis" dans son environnement.**

Joseph HAERINGER indique que "l'Association doit être vecteur de sens, de légitimité de ce sens, au-delà d'une simple visée organisationnelle" <sup>1</sup>.

Pour mieux percevoir la logique associative dominante, son inscription dans l'environnement, un regard préalable sur l'histoire de l'Association est nécessaire.

#### **1.3.1 Une Association marquée par l'image de son fondateur**

A) Une figure incontournable et incontournée.

"Habilité en tant que personne physique" à partir de 1943 à "prendre en charge des mineurs délinquants et en difficulté", l'Abbé Joseph DENIS a progressivement structuré, après guerre, un Service de placement familial atypique. Jusqu'en 1963 ses seuls collaborateurs étaient les prêtres et les instituteurs de la région. Ce réseau lui permettait chaque année de proposer à une centaine de jeunes filles et garçons des accueils dans des familles rurales bénévoles. Les jeunes étaient engagés dans un parcours "filière" :

- les enfants de moins de 12 ans étaient accueillis dans un orphelinat agricole, où l'Abbé DENIS avait été lui-même pensionnaire, n'ayant jamais connu son ascendance,
- à partir de l'âge de 12 ans, les jeunes étaient orientés par l'Abbé DENIS, en fonction des opportunités trouvées, en famille d'accueil, essentiellement en secteur rural.

En 1963, sur les conseils et avec le concours du directeur départemental de la population, du juge des enfants de l'époque auprès du Tribunal de Grande Instance de PAU, il crée une Association régie par la Loi de 1901 intitulée "Œuvre de placement de l'Abbé Denis." Jusqu'à sa mort en 1973, son activité se poursuit sans que l'organisation de "son" placement soit étoffée.

A cette date correspond le début de la phase de professionnalisation :

- par l'embauche d'un directeur chargé d'élaborer un projet pédagogique,
- par la constitution d'une équipe pluridisciplinaire, progressivement élargie.

Le directeur, resté en poste jusqu'au 2 janvier 2000, a ainsi dirigé pendant 27 ans le Service qui a été intitulé "Service de placement familial spécialisé." L'Association, à partir de 1973 n'a plus géré l'orphelinat.

L'analyse de ce bref historique mérite l'attention sur deux points :

- le magistrat, juge pour enfant, qui a aidé l'Abbé DENIS à constituer l'Association a été élu Président de celle-ci il y a plus de 25 ans. Il occupe encore à ce jour cette fonction. L'action et l'image du fondateur est systématiquement prise en référence lors de toute manifestation officielle.
- dans ses écrits, dans les témoignages recueillis sur l'Abbé DENIS, à aucun moment

---

<sup>1</sup> Intervention à l'IRTS Aquitaine de Joseph HAERINGER le 9 novembre 2005

n'apparaît pour cette figure locale, la question de l'environnement familial des centaines de jeunes dont il a eu la charge de 1943 à 1973.

## B) Des orientations associatives en défaut

Jean AFCHAIN<sup>1</sup> définit une typologie des associations oeuvrant dans le champ du secteur social en considérant que chaque association investit plus ou moins les différents niveaux de projet. Quand une association se situe uniquement au niveau de son projet organisationnel, c'est une association gestionnaire. Si elle intègre son projet organisationnel à un projet politique et institutionnel, il s'agit d'une association entrepreneuriale. Si enfin, elle est en débat sur les valeurs et les orientations, c'est une association d'action sociale.

Trois conditions permettent d'accéder à ce dernier niveau :

- l'existence d'un projet associatif qui, au-delà de l'aspect organisationnel et gestionnaire, intègre la capacité de l'association à se situer dans le champ des débats liés aux enjeux de société, et à sa participation à l'élaboration des orientations territoriales,
- l'inscription dans des réseaux, lieux où elle défend des positions qui dépassent ses intérêts concrets mais qui vont dans le sens de ses orientations globales,
- la professionnalité engagée.

Les compétences et l'engagement dans l'action des professionnels doivent être en adéquation avec l'évolution des orientations politiques de l'association.

L'analyse menée m'amène à constater que la dynamique associative s'est maintenue depuis de nombreuses décennies dans une dimension gestionnaire. L'absence de projet associatif écrit est un des indicateurs les plus marquants.

Les réseaux d'influence des administrateurs se sont progressivement atténués. Les positions "d'interlocuteur/partenaire" vis-à-vis des acteurs du territoire se sont étiolées. Les auteurs de l'ouvrage "le métier de directeur" <sup>2</sup> listent un certain nombre de raisons à "la panne de perspectives" des associations. Une d'elles peut être avancée : "il y a d'abord le non renouvellement de la génération des administrateurs, ceux-là même qui ont souvent créé le dispositif actuel. Avec pour conséquence des Conseils d'Administrations clairsemés, où le passé tient plus lieu d'ordre du jour que de tremplin pour des évolutions possibles."

En l'absence de projet associatif écrit, la référence formalisée des statuts de l'association indique dans son article 2 : "l'Association a pour but de favoriser et de promouvoir toutes activités sociales et sanitaires, éducatives et culturelles, en faveur des mineurs, des majeurs protégés, et **éventuellement** de leur famille, et de créer, organiser ou gérer tous

---

<sup>1</sup> Cours de politiques publiques à l'IRTS Talence, octobre 2004

<sup>2</sup> MIRAMON J.M., COUET D., PATURET J.B., *Le métier de directeur*, Dijon, ENSP, 2005 p.34.

établissements ou services répondant à ce but général".

Ces finalités très ou trop larges, confirment par l'emploi de l'adverbe "éventuellement" la logique substitutive qui a longtemps prévalu.

Pourtant, tout projet directorial de changement est plus facilement légitimable par une affirmation du niveau politique de l'Association.

"La réaffirmation politique de l'associatif passe par la mise en œuvre, avec toute la cohérence voulue, de fonctionnements adaptés pour éviter toute dichotomie entre sens et action, entre politique et technique"<sup>1</sup>.

### **1.3.2 Niveau de cohérence au regard des orientations départementales :**

Le secteur social et médico-social, au contraire du champ sanitaire, s'est doté tardivement d'outils de planification. Le Conseil Général institué et confirmé par la Loi n°2004-809 du 13 août 2004, relative "aux libertés et aux responsabilités locales," comme véritable pilote de l'action sociale sur son territoire d'intervention, se doit d'élaborer un schéma quinquennal d'organisation sociale (article L 312-4 CASF). Sur le département des Pyrénées-Atlantiques, le schéma enfance/famille, conçu dans une dynamique de concertation très modérée avec le champ associatif, a été validé pour la période 2005-2009. L'analyse de ce document, les études statistiques de l'INSEE permettent d'effectuer les constats suivants :

➤ *Au niveau des jeunes accueillis dans le dispositif de protection de l'enfance.*

Pour une population générale départementale de 122600 mineurs en 2000 (prévision de 118700 mineurs en 2009)

- Le nombre de mesures d'Aide Educative en Milieu Ouvert, assumées par le secteur associatif, est resté stable (1350 mineurs suivis en moyenne par jour), sur les cinq dernières années précédant l'adoption de ce schéma "enfance/famille",
- La répartition des places budgétées est de : MECS 730 places, placement familial public 550 places, placement familial associatif 100 places, CER/CEF 17 places
- 79,5 % des placements font suite, sur cette période, à une mesure d'assistance éducative,
- Un déficit de journées au niveau des MECS (correspondant à 10 places budgétées) compensé par une augmentation du nombre d'accueil dans le placement familial public. En effet, le nombre de placement est resté stable sur la période (1435 jeunes en moyenne par jour).

➤ *Au niveau des orientations :*

Deux points attirent ma vigilance :

- "La redéfinition de l'offre d'hébergement devra dès 2006, au vu de la baisse d'activité

---

<sup>1</sup> MIRAMON J.M., COUET D., PATURET J.B., *Le métier de directeur*, Dijon, ENSP, 2005 p.42..

constatée, dégager des ressources permettant de conforter les actions de prévention précoce, les actions éducatives à domicile, de renforcer le placement familial confronté à une augmentation constante de demandes d'admission". Une prévision de redéploiement est envisagée mais ne touchera pas les modes d'hébergement non collectif.

- Contrairement au précédent schéma, la question de la prise en compte du milieu familial et du soutien à la parentalité est une constante: "des évolutions législatives et réglementaires sont venues renforcer le droit des familles. Le soutien de l'exercice des responsabilités parentales sont les éléments essentiels de l'intervention", "la politique de la parentalité doit veiller à la reconnaissance des deux parents, même s'ils sont séparés", "la notion d'usager correspond à l'enfant et à ses parents" <sup>1</sup>. Mes investigations auprès des quatre magistrats, juges pour enfants sur le département confirment chez ces prescripteurs, le contenu similaire de la définition de l'usager, de leurs attentes quant à une intervention éducative ciblée sur le jeune et son environnement familial. "En matière de protection de l'enfance en danger, l'usager est le jeune et ses représentants légaux". <sup>2</sup>

Il s'avère donc que l'Association "Œuvre Abbé Denis" est bien repérée dans le dispositif de protection de l'enfance en danger sur le département. Les orientations politiques ne remettent pas en cause, pour cette période 2005-2009, l'utilité du dispositif placement familial, voulant même le renforcer. Mais les principes développés dans le schéma d'organisation, les attentes des prescripteurs, au-delà des missions de protection et de socialisation de l'enfant, prônent la prise en compte du milieu familial dans l'intervention éducative. Ceci est un point essentiel légitimant le changement à mettre en œuvre.

## **1.4 Le Service de Placement Familial Spécialisé "Œuvre de l'Abbé Denis" : une dynamique de suppléance aux limites floues**

### **1.4.1 Le cadre réglementaire et les missions du service**

Titulaire d'une habilitation et d'une autorisation délivrées conjointement par le représentant de l'État dans le département et par le Président du Conseil Général, le Service est autorisé à accueillir cent jeunes, garçons et filles âgés de 0 à 21 ans.

Les jeunes sont confiés soit par :

⇒ Décision judiciaire :

- Au titre de l'ordonnance n° 45-174 relative à l'enfance délinquante,
- Au titre de l'assistance éducative (articles 375 à 375-8 du Code Civil relatifs à l'enfance

---

<sup>1</sup> Extraits du schéma départemental " Enfance- Famille, 2005-2009" des Pyrénées Atlantiques.

<sup>2</sup> Propos de Mme Bento, juge pour enfants au T.G.I. de Bayonne

en danger,

- Au titre du décret du 18 février 1975 relatif à la protection judiciaire des jeunes majeurs.
- ⇒ Décision du Président du Conseil Général au titre de l'article L 221-1 et suivants du C.A.S.F.

Les missions du Service s'inscrivent dans les missions d'intérêt général et d'utilité sociale présentées dans l'article L 311-1<sup>1</sup>

Le projet de Service actuel indique que "dans une dimension de protection, de soins, d'intégration, notre Service a pour vocation, à l'égard des jeunes en situation personnelle traumatisante, de favoriser :

- l'accès à la santé physique, à l'apaisement et l'épanouissement personnel, à l'autonomie socio professionnelle dans un cadre de vie intégré à la société ;
- la ré harmonisation des relations du jeune avec ses parents, son milieu familial, dans le respect des droits de chacun, des orientations du législateur et du schéma départemental."

#### **1.4.2 Un projet de service longtemps indifférent à la place des parents**

##### A) Un chantier à prévoir

"Le projet s'affirme aujourd'hui comme un document exigible, permettant de bonnes lisibilités et traçabilités de l'utilité sociale de l'entreprise considérée, de son offre de services, mais aussi de son mode de fonctionnement et de son coût, ainsi que de ses engagements éthiques et qualitatifs"<sup>2</sup>.

L'étude de l'évolution du projet de service depuis la création de l'Association nous permet d'effectuer les constats suivants: de 1973 à 2002, le projet initial, réajusté à trois reprises dans sa forme, était un document descriptif de l'histoire institutionnelle, de son organisation. L'objectif principal étant "de favoriser l'accès à un épanouissement personnel dans un cadre de vie le plus naturel possible". Le constat le plus marquant est la quasi absence de toute indication concernant l'environnement familial du jeune, de ses représentants légaux. L'intervention était centrée sur le jeune "accepté de façon inconditionnelle". Aucun protocole d'échanges d'informations, de rencontres

---

<sup>1</sup> **Art. L. 311-1** (L. n° 2002-2 du 2 janv. 2002, art.5) L'action sociale et médico-sociale, au sens du présent code, s'inscrit dans les missions d'intérêt général et d'utilité sociale suivantes :

1° Evaluation et prévention des risques sociaux et médico-sociaux, information, investigation, conseil, orientation, formation, médiation et réparation ;

2° Protection administrative ou judiciaire de l'enfance et de la famille, de la jeunesse, des personnes handicapées, des personnes âgées ou en difficulté ;

3° Actions éducatives, médico-éducatives, médicales, thérapeutiques, pédagogiques de formation adaptées aux besoins de la personne, à son niveau de développement, à ses potentialités, à l'évolution de son état ainsi qu'à son âge ;

4° Actions d'intégration scolaire, d'adaptation, de réadaptation, d'insertion, de réinsertion sociales et professionnelles, d'aide à la vie active, d'information et de conseil sur les aides techniques ainsi que d'aide au travail ;

5° Actions d'assistance dans les divers actes de la vie, de soutien, de soins et d'accompagnement, y compris à titre palliatif

6° Actions contribuant au développement social et culturel, et à l'insertion par l'activité économique.

<sup>2</sup> LOUBAT J.R. *Elaborer son projet d'établissement social et médico-social*. Paris, 2005.,DUNOD. p1

parents/professionnels n'était formalisé. En 2000, le remplacement du directeur en poste depuis 1973 a été suivi par une phase de dissensions entre le nouveau responsable et une partie des membres du Conseil d'Administration, et de l'équipe professionnelle. En 2002, au départ à la retraite du directeur adjoint, en poste depuis 1985, a été décidé, par le Conseil d'Administration, un recrutement interne.

En 2003, l'obligation de déposer la demande de renouvellement de l'habilitation Justice n'a pas autorisé, au regard de la proximité de l'échéance, la mise en place d'un travail global d'actualisation du projet de service. Toutefois, de nombreux ajouts ont permis d'intégrer, pour la première fois, la question des droits et de la place des parents de l'enfant accueilli : "quel que soit le profil des carences ou les difficultés de sa famille, celle-ci doit être obligatoirement prise en compte à tous les niveaux d'intervention"<sup>1</sup>.

Mais au regard de l'article 311-8 du CASF<sup>2</sup>, le projet 2003-2008 ne répond pas à l'ensemble des critères attendus. L'exigence sera d'y intégrer, entre autre, la déclinaison de l'ensemble des prestations proposées, les critères et la méthodologie de la démarche d'autoévaluation, les objectifs de progrès visés, de redéfinir la notion même d'usager. Dans ce contexte institutionnel, où la culture et la pratique étaient fortement teintées d'autolégitimation, c'est une véritable "révolution galiléenne" qu'il a fallu engager depuis 2004.

"Ce n'est donc plus tant un usager qui est incorporé dans un établissement dont il doit épouser les règles de vie, qu'une équipe institutionnelle qui se met au service des bénéficiaires en leur proposant des prestations adaptées à chaque situation"<sup>3</sup>.

### **1.4.3 Des usagers en situation de grande souffrance personnelle et familiale**

#### **A) Caractéristiques des jeunes accueillis**

La limite fixée par les autorités de contrôle est de 100 accueils simultanés. Le budget de l'établissement est calculé sur la base de 35000 journées, soit un équivalent effectif de 96 jeunes.

#### *a) Origine de la mesure :*

Les jeunes sont, en très grande majorité, originaires du département des Pyrénées-Atlantiques.

---

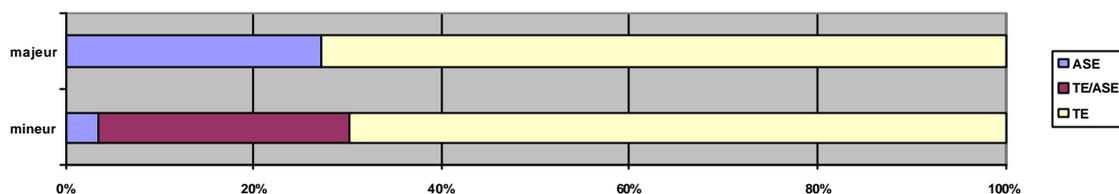
<sup>1</sup> Extrait du projet de service. Œuvre de l'Abbé Denis, avril 2003

<sup>2</sup> L'article L. 311-8 du Code de l'action sociale et des familles indique: "Pour chaque établissement ou service social ou médico-social, il est élaboré un projet d'établissement ou de service, qui définit ses objectifs, notamment en matière de coordination, de coopération et d'évaluation des activités et de la qualité des prestations, ainsi que ses modalités d'organisation et de fonctionnement. Ce projet est établi pour une durée maximale de cinq ans après consultation du conseil de la vie sociale ou, le cas échéant, après mise en œuvre d'une autre forme de participation".

<sup>3</sup> LOUBAT J.R. Elaborer son projet d'établissement social et médico-social. Paris, 2005, DUNOD. p170

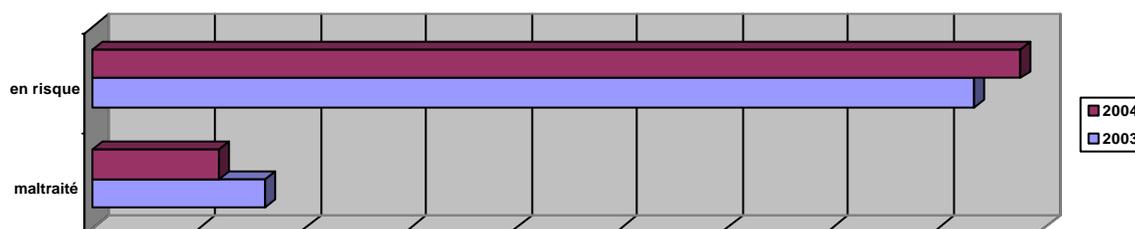
L'effectif au 31 décembre 2005 est composé comme suit :

	MINEURS	MAJEURS	TOTAL
	86	11	97
Placement Direct T.E.	Article 375 : 59 Ordonnance 45 : 1	Décret 75 : 8	
Placement T.E./A.S.E.	23	0	
ASE	3 (DAP)	3	



Nous constatons que 96,5 % des mineurs sont confiés dans le cadre d'une mesure d'assistance éducative. La situation de danger est avérée. Reprenant la classification de l'O.N.E.D., nous relevons pour les mineurs :

	Au 31/12/2003	AU 31/12/2005
Nombre d'enfant ayant connu une maltraitance avérée : de la part du milieu familial.	12 / 73 = 16,4 %	10 / 83 = 12 %
Nombre d'enfant en situation de risque.	61 / 73 = 83,6 %	73 / 83 = 88 %



Le fort pourcentage d'enfants à risque indique que la situation de danger relève essentiellement de l'existence de massives carences et défaillances dans la cellule familiale.

Les situations où l'enfant a été directement victime d'actes de cruauté, de violences majeures tendent à diminuer.

#### b) Age des jeunes accueillis

AGE DES JEUNES ACCUEILLIS	AU 31/12/2003	AU 31/12/2005
- de 6 ans	8	5
6 à 11 ans	10	10
12 à 18 ans	55	71
+ de 18 ans	24	11

La population adolescente et préadolescente est grandement majoritaire et en augmentation (56,7 % en 2003, 73,2 % en 2005).

Ceci s'explique par :

- Une baisse du nombre de jeunes majeurs : les orientations affichées par la Direction Départementale de la P.J.J. depuis 2 ans, puis de la Direction Régionale de la P.J.J. nous ont amenés à devoir trouver de nouveaux relais pour les jeunes, accédant à la majorité et connaissant toujours des difficultés d'insertion sociale. Le pourcentage va continuer à décroître à court terme dans une logique imposée de quota.

- Une spécialisation et une reconnaissance anciennes de la capacité de l'équipe professionnelle à accompagner les adolescents et grands adolescents. Repéré en tant que Placement Familial Spécialisé pour adolescents, dans le dernier schéma départemental, le Service est essentiellement sollicité par les prescripteurs (juges pour enfants et inspecteurs de l'ASE du département) pour accueillir des préadolescents et adolescents présentant des troubles de la conduite, du comportement. Sur les trois dernières années, nous constatons que 68 % des jeunes admis bénéficiaient juste, avant leur arrivée, d'une mesure d'assistance éducative, assurée soit par les M.E.C.S. du secteur, soit par le service de placement familial de l'ASE.

c) *Durée de placement et orientations au moment du départ au moment du départ :*

	2002	2003	2004	2005
0 à 6 mois	4	3	3	2
6 mois à 1 an	3	2	3	2
1 à 2 ans	4	4	4	6
2 à 3 ans	8	4	4	6
3 ans et +	7	15	15	15
TOTAL : (Nombre de fin de mesure sur l'année)	26	28	29	31

	2002	2003	2004	2005
Retour famille :	8	11	14	17
Réorientation MECS :	3	1	2	2
C.H.S :	2	1	3	0
Autonomie :	13	13	6	7
Orientation secteur médico-social :	0	2	4	5
TOTAL :	26	28	29	31

65 % des fins de mesure de 2002 à 2005 font suite à des durées d'accueil supérieures à deux ans. Les orientations à la sortie montrent une accentuation du nombre de retours des jeunes dans le réseau familial. Le rajeunissement de la population, la plus grande considération de ce réseau dans les orientations directoriales amènent l'équipe à devoir intégrer que la visée, longtemps privilégiée de l'accession à une totale autonomie sociale, est suppléée par l'objectif de favoriser le retour de l'enfant près de ses référents familiaux.

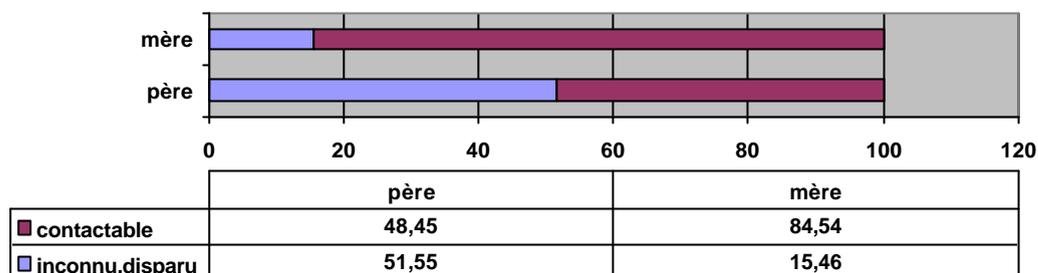
B) *Caractéristiques de l'environnement familial des jeunes*

De la famille extrêmement "enchevêtrée à celle extrêmement désengagée", il n'existe pas une typologie dominante des structures familiales des jeunes accueillis.

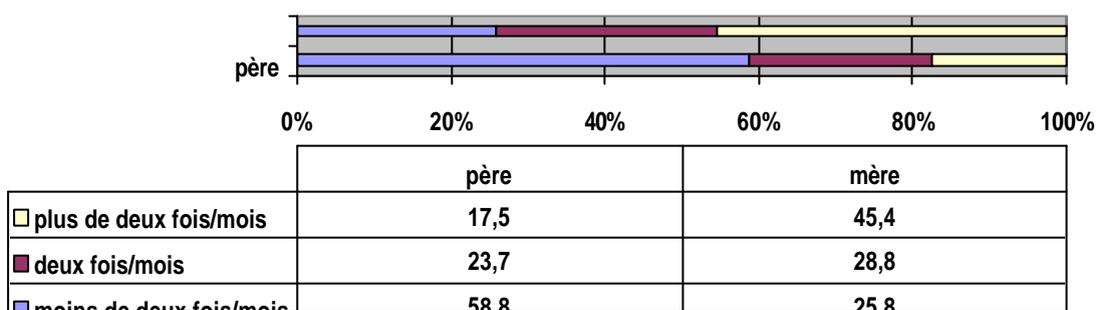
Néanmoins, l'étude statistique portant sur l'effectif au 31 décembre 2005 permet de

relever certaines caractéristiques telles que :

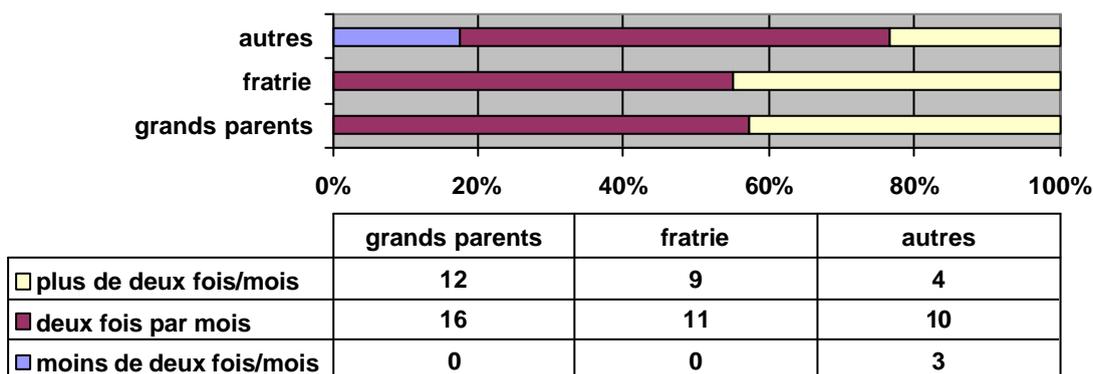
- ⇒ Le fort pourcentage de dissociation du couple parental : seulement 11,34 % des couples parentaux vit au même domicile ;
- ⇒ Une référence paternelle, représentant légal, repérée dans moins de la moitié des cas :



Pour les situations où le père et/ou la mère sont contactables, une faible régularité des échanges est constatée; (à cette date, dans aucune situation n'existait une interdiction judiciaire) Par échange, j'entends courrier, appel téléphonique, visite.



- ⇒ Une pauvreté numérique des contacts du jeune avec l'environnement familial.



L'annexe 1 apporte des compléments d'information sur les caractéristiques des usagers du Service. Le chapitre 2 permettra un approfondissement de ces données.

#### 1.4.4 L'équipe professionnelle du Service

##### A) Caractéristiques des ressources humaines

L'annexe 2 présente l'organigramme et les indicateurs de position des professionnels du Service. La convention collective applicable est celle du 15 mars 1966. Pour chaque

situation, l'action psycho éducative est essentiellement assumée à l'interne du Service par une assistante familiale, un psychologue, un éducateur spécialisé. Ce professionnel assure le suivi éducatif d'un groupe de 10 à 11 jeunes. Garant de l'organisation des orientations éducatives, il est l'interlocuteur privilégié du jeune et de l'ensemble du réseau d'acteurs qui existe autour de celui-ci.

a) *Ancienneté*

Deux groupes se distinguent :

-Les professionnels dont les bureaux se trouvent au siège de l'Association au centre ville de PAU (direction, pôle administratif, pôle médico psychologique, équipe des éducateurs spécialisés),

-Le réseau des assistantes familiales, domiciliées dans un rayon maximal de 40 kilomètres. Une des priorités est de limiter au mieux les risques d'isolement de ces professionnelles (visites régulières des éducateurs, d'un membre de la direction, des psychologues, organisation de rencontres de groupes d'assistantes familiales, permanence téléphonique en soirée et week-end). Je considère que les assistantes familiales sont les "piliers" du dispositif placement familial. Toutefois ces professionnelles ne sont pas dans ce Service en contact direct avec les parents des jeunes. Ainsi, elles ne sont pas les actrices directement concernées par l'ensemble du projet directorial.

De l'étude de la pyramide des âges et des tableaux d'ancienneté, nous constatons pour l'équipe éducative (assistantes familiales/éducateurs) que 71 % des professionnels ont une ancienneté supérieure à 5 ans (dont 51 % de plus de 10 ans). Cet élément est essentiel par le fait que leurs interventions initiales avaient pour référence un projet de service peu développé autour de la question de la place des parents des jeunes accueillis. A court terme, le tableau des flux du personnel met en évidence la nécessité de prévoir les modalités de remplacement :

- d'une éducatrice spécialisée et d'une comptable en 2007
- d'un psychologue à l'horizon 2008
- de 5 à 6 assistantes familiales par an sur les 5 prochaines années.

b) *Climat social et instances représentatives du personnel :*

A l'exception de la période 2000-2003, où de fortes tensions sont apparues après le remplacement du directeur, le climat social peut être qualifié de positif.

Les indicateurs montrent un absentéisme quasi insignifiant. Aucune démission ou litige prud'homal n'est survenu sur les 5 dernières années.

Les visites médicales auprès de la Médecine du travail, le fonctionnement des instances représentatives ou de concertation du personnel (CE/DP/CHSCT) se déroulent conformément à la législation du travail. Trois collèges sont définis dans ces instances :

Collège cadre, Collège personnel administratif et éducatif, collège assistantes familiales. Les taux de participation aux élections sont élevés. Un faible pourcentage de salariés est affilié aux deux organisations syndicales représentées.

*c) Communication interne :*

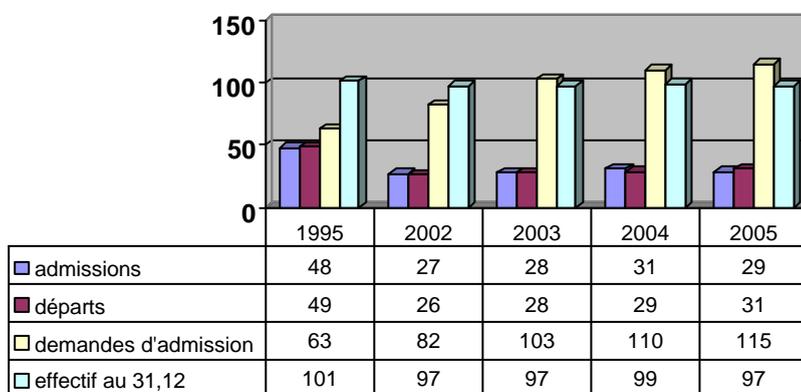
La communication ne doit pas se réduire à un simple échange d'informations "descendants" de la Direction vers les salariés. Un management participatif doit permettre la circularité de toute information dans des mouvements ascendants et descendants. Même si des améliorations méritent d'être apportées, la communication dans ce Service est réelle et adaptée.

**B) Des professionnels expérimentés à la question de l'accompagnement de l'adolescent**

Le public accueilli est depuis de nombreuses années essentiellement constitué d'adolescents et de grands adolescents en grande difficulté sociale et personnelle. Il est indéniable que cette équipe jouit, sur le territoire, d'une reconnaissance quant à sa capacité à gérer des situations complexes. Trois éléments semblent favoriser cette dynamique :

- la solidarité entre professionnels,
- les compétences développées au cours de la carrière professionnelle par l'expérience et la formation permanente sur les thèmes liés à la psychopathologie adolescente,
- la longue collaboration, pendant plusieurs années, de Maryse VAILLANT<sup>1</sup>, aux travaux de réflexion menés par l'équipe très productive sur la question de l'amélioration du dispositif "placement familial". Cette collaboration a, "étonnamment", écarté la question de la place des parents. Ses récentes publications peuvent, peut être, en faire percevoir les raisons.

**1.4.5 Une activité soutenue, une situation financière autorisant l'investissement**



<sup>1</sup> VAILLANT M., psychologue clinicienne, chargée de mission à la PJJ est intervenue de 1992 à 2001

Comme le montre ce tableau, le Service, sur ces dernières années, n'a pas connu de problèmes particuliers pour maintenir son activité.

Le nombre de demandes d'admission reste beaucoup plus élevé que le taux de rotation de l'effectif. Chaque année, le nombre de journées prévues budgétairement (35000 journées) est légèrement dépassé (à l'exception de l'année 2004, où un faible déficit de journées, lié à un problème non structurel mais événementiel<sup>1</sup>, a été enregistré). Pour l'année 2006, le prix de journée a été fixé à: 94,10€

Comme sur les quatre années précédentes, le résultat comptable de l'année 2005 a été excédentaire (20304.45€).<sup>2</sup>

L'étude du bilan financier au 31 décembre 2005 montre une situation globalement saine, avec toutefois des points de vigilance à devoir prendre en compte.

De façon énumérative, je constate :

<i>Points positifs</i>	<i>Points de vigilance</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- La trésorerie, le FRI, le FRE, le FRNG sont positifs et en augmentation.</li> <li>- Le BFR est couvert par le FRE.</li> <li>- Le recours à l'emprunt est possible (pas d'emprunt en cours).</li> <li>- La réserve de compensation a pu être doublée sur ces trois dernières années. (56 K€)</li> <li>- Le délai du règlement des dettes fournisseurs est très faible (9 jours)</li> <li>- Les excédents affectés à l'investissement s'élèvent à 45 K€</li> <li>- Les valeurs mobilières de placement ont pu dégager des produits financiers.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les fonds associatifs sont très faibles. (9 K€).</li> <li>- Le patrimoine immobilier est vétuste (il est constitué d'un bâtiment, demeure bourgeoise transformée en bureaux). Le ratio de vétusté concernant la construction le confirme (0.99).</li> <li>- La dotation aux amortissements est faible et en baisse</li> <li>- Le délai de règlement des créances est important et augmente (75 jours). Un des deux organismes payeurs se trouve de plus en plus en difficulté pour assumer le financement (il n'a à assurer toutefois que le dixième des produits à recevoir)</li> <li>- La trésorerie est légèrement insuffisante. Elle correspond à 26 jours d'exploitation.</li> <li>- La réserve de trésorerie ne couvre pas le BFR.</li> </ul>

Il paraît nécessaire :

- d'intervenir sur le cycle d'exploitation, par l'amélioration, par exemple, du niveau du BFR en jouant sur les délais de paiement des dettes et les délais d'encaissement des créances. Le fort retard dans la réception des ordonnances judiciaires, empêchant la facturation dans les temps voulus, peut être atténué par un travail de concertation avec les magistrats. L'excédent du résultat 2005 de 20304,45K€ est en attente d'affectation vers la réserve de trésorerie.

- d'intervenir sur un projet d'investissement. En effet, le patrimoine immobilier s'est dégradé en l'absence, depuis de nombreuses années, de travaux conséquents d'entretien ou de modification architecturale. Sans investissement nouveau, les amortissements des actifs acquis, vont très rapidement être insignifiants. La capacité d'autofinancement ne peut qu'en être obérée à terme.

<sup>1</sup> Fins de mesure non prévisibles pour une fratrie de trois enfants en raison du déménagement maternel dans un département éloigné, longue hospitalisation dans le secteur sanitaire d'une adolescente.

<sup>2</sup> Le total des charges était de 3 138 752.23 €. Le total des produits était de 3 159 056.68 €.

## **1.5 Les échanges parents professionnels: une concertation aléatoire**

### **1.5.1 Les professionnels du Service en difficulté face à la question parentale**

Sur les trois dernières années, l'objectif de l'équipe de Direction a été d'amener l'équipe professionnelle à prendre conscience de la place qui doit être dévolue aux parents, au regard de la législation. Cinq axes opérationnels ont été privilégiés par :

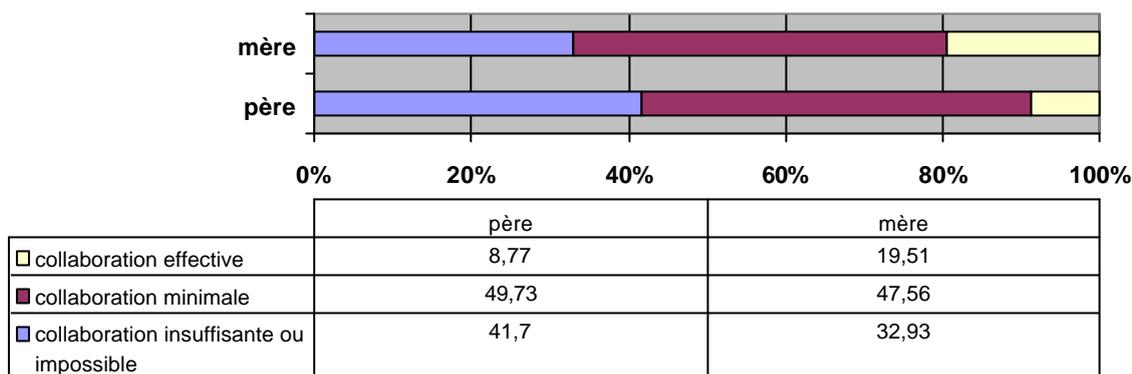
- la mise en place d'un cycle conséquent de modules de formation par des prestataires extérieurs au Service, par des facilitations de participation à des colloques sur ce thème,
- la création de commissions internes d'élaboration et de production des outils imposés par la Loi du 2 janvier 2002,
- la mise en place d'un groupe d'expression,
- la systématisation d'une rencontre entre les représentants légaux dès l'accueil de l'enfant, un membre de la direction, l'éducateur référent,
- l'expérimentation d'un référentiel élaboré en collaboration avec le champ associatif par les services du Conseil Général, de la P.J.J, de la Préfecture, dans le cadre d'une politique de prévention des maltraitances institutionnelles. Ce référentiel de bonnes pratiques, par les items qui le composent, balaye de façon complète les modalités d'exercice des droits des usagers, la place à devoir réservée aux représentants légaux de l'enfant. Une phase d'expérimentation du référentiel s'est déroulée en 2004 et 2005 auprès de 10 établissements bénévoles du champ social et médico-social du département. Il m'a paru opportun de soutenir la candidature du Service, puis de mettre en place une commission de travail composée de cinq assistantes familiales, de trois éducateurs, d'un psychologue, d'une administratrice. Les membres de cette commission ont pu diffuser auprès de leurs collègues, du Conseil d'Administration les points d'inadéquation à devoir rectifier.

Cette stratégie globale a nettement modifié le regard porté par les professionnels sur l'environnement familial des jeunes. Après de nombreuses années où la perception du "parent coupable ou démissionnaire" a prévalu, une reconnaissance de ses droits, de ses fonctions à respecter, a pu s'inscrire dans la culture institutionnelle. Cette évolution a été facilitée par l'arrivée de nouveaux acteurs éducateurs de l'équipe.

Mais je constate que le problème persiste au niveau de la systématisation d'utilisation des outils (notamment le D.I.P.C.). Il m'appartient de devoir apporter une réponse à cette nouvelle question "comment travailler avec les parents ?".

L'investigation menée auprès des éducateurs du Service confirme les difficultés de collaboration parents/professionnels. Certes ces données font grandement appel à la subjectivité de chaque professionnel. Mais ce tableau permet de constater la réalité d'une

concertation inappropriée dans les échanges parents/professionnels.



### 1.5.2 Des locaux inadaptés à l'accueil de l'utilisateur, à l'organisation des visites

Le bâtiment, à la fois siège et unique patrimoine immobilier de l'Association, regroupe l'ensemble des bureaux professionnels.

Ancienne demeure bourgeoise, achetée deux ans avant la mort de l'Abbé DENIS, cette bâtisse devenue trop exiguë au regard d'une équipe qui s'étoffait, a été agrandie au début des années 1980.

Le projet architectural de l'époque, axé sur l'optimisation de l'agencement des bureaux, n'avait pas intégré les espaces suffisants réservés à l'accueil des usagers, des visiteurs.

Un minuscule lieu d'attente placé à l'intersection des bureaux des éducateurs place toute personne dans la promiscuité et sous les regards incessants. L'annexe 5 propose les plans de la disposition actuelle.

La structure actuelle est fortement inadaptée, trois raisons majeures prédominent :

- la non conformité d'accès aux locaux pour toute personne ayant un handicap physique,
- l'insuffisant respect de la confidentialité des informations concernant les usagers. Les problèmes d'insonorisation sont tels que les échanges, lors d'entretiens dans les bureaux, sont facilement audibles dans les espaces contigus,
- l'impossibilité de pouvoir proposer un lieu de rencontres parents/enfant digne et conforme.

Sur l'année 2005, la moyenne mensuelle de visites en présence d'un tiers, sur décision judiciaire, s'élevait à 15.

Conscient de ce problème architectural, j'avais, depuis trois ans, passé une convention avec une association paloise disposant de locaux mieux aménagés. Les deux tiers des visites étaient organisés sur ce dispositif. Au regard de la saturation des possibilités de cette association, des directives du service enfance famille du Conseil Général, ce partenariat inter associatif ne pourra être maintenu, sauf pour des situations relevant de l'Aide Sociale à l'Enfance. A moyen terme, toutes les visites sous surveillance se

dérouleront dans les locaux du Service.

A) Une nécessaire amélioration des modalités partenariales avec les équipes A.E.M.O.

Le juge pour enfants peut décider pour une même situation de la mise en place d'une double mesure.

Cette expression désigne pour un enfant en danger la coexistence d'une décision de placement (article 375-3 du Code Civil), et d'une décision d'instauration d'une mesure A.E.M.O. (article 375-4 du Code Civil) qui vise "à apporter aide et conseil à la famille".

L'existence de ces doubles mesures est très dépendante des positionnements de chaque magistrat, de tout changement d'acteurs.

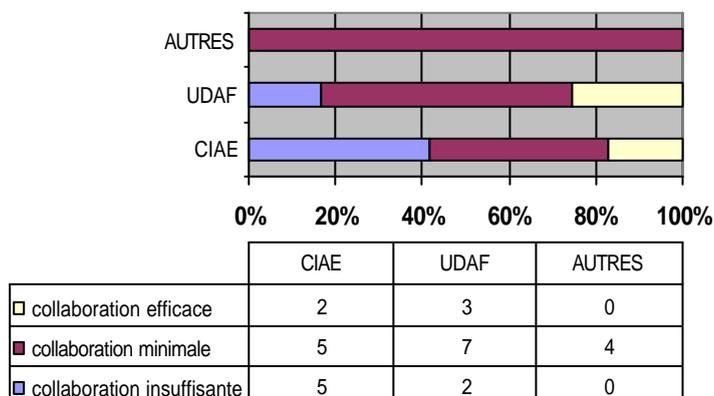
Au 31 décembre 2005, sur 86 mineurs, 29 mesures A.E.M.O. existant en amont de l'admission ont été maintenues pendant la mesure de placement (33,7 % des situations).

Trois associations départementales assument essentiellement ces missions (CIAE, UDAF, SEPB).

"Il faut noter que les doubles mesures (AEMO/hébergement), nécessitent une coordination importante entre intervenants sociaux et entraînent un risque de confusion des rôles" <sup>1</sup>.

Je constate que, dans la majorité des situations, le niveau du risque a laissé place à celui de la réalité de la confusion. En effet, il existe à la fois un vrai problème de pilotage de l'action globale et une qualité de collaboration très approximative. Cette collaboration dépend plus des degrés d'affinité et d'engagement des professionnels que d'une référence à une méthodologie pertinente.

L'investigation menée auprès des professionnels du Service montre, avec sa part là aussi de subjectivité, la faible opérationnalité entre équipes.



<sup>1</sup> Extrait du schéma départemental " enfance famille 2005.2009 " des Pyrénées Atlantiques..

Concernant les doubles mesures, et l'articulation professionnelle de l'AEMO et assistants sociaux de secteur, le schéma départemental indique : "l'ensemble de ces évolutions doivent être appréciées d'ici fin 2006 avec les associations, afin de redéfinir le contenu de l'A.E.M.O. et le cadrage financier".

L'incertitude quant au devenir des doubles mesures sur le département est réelle.

Ce constat amène à la fois la nécessité:

- pour les responsables des structures intervenant dans le champ de la protection de l'enfance, d'élaborer des modalités partenariales pertinentes,
- pour le Service, de prendre conscience d'une proche obligation d'assumer de façon autonome la gestion globale d'une situation de danger.

## **1.6 Synthèse de la première partie: une indispensable intégration de la dimension parentale aux orientations associatives et à l'action menée**

L'ensemble des constats effectués dévoile un ensemble d'écarts entre la réalité du fonctionnement de l'Association, du Service, et les attentes de l'environnement, les exigences du cadre législatif.

Les écarts les plus significatifs portent sur :

- La notion même de l'utilisateur.

Contrairement à la culture et la pratique institutionnelles, le schéma départemental confirme que les parents et l'enfant doivent être considérés comme les utilisateurs du dispositif.

- L'application des textes législatifs :

Une législation précise portant sur les droits de l'utilisateur, sur les modalités de leur effectivité d'application ne trouve pas d'écho suffisamment performant dans la pratique professionnelle du Service.

- L'évolution des orientations de cette politique publique :

Le projet de réforme, actuellement en débat, prône le développement de solutions innovantes, intermédiaires. Le Service est resté centré sur des prestations en direction du jeune, sur le mode d'un accueil à temps plein en famille d'accueil.

- Les modalités de soutien des fonctions parentales :

Au-delà de la garantie du respect des droits des représentants légaux, l'élaboration de prestations spécifiques en direction de ceux-ci est nécessaire pour prétendre répondre aux missions dévolues.

- Les exigences quant à l'élaboration et à l'application d'outils méthodologiques d'évaluation.

L'article L.312.8 du C.A.S.F. indique : "les établissements et services procèdent à l'évaluation de leurs activités et de la qualité des prestations qu'ils délivrent, au regard notamment de procédures, de références et de recommandations de bonnes pratiques

professionnellement validées...." Les outils et référentiels d'évaluation sont encore insuffisamment développés dans ce Service.

Tout l'enjeu du projet de direction est de structurer un processus de changement au sein d'une Association et d'une équipe professionnelle qui, dans un passé très récent, n'en percevaient pas forcément une réelle nécessité. En effet, le Service n'est pas pour l'instant confronté à une situation de crise majeure.

Pourtant, la non prise en compte de ces écarts représente, dans une échéance plus ou moins rapide, la probabilité d'un déclin de l'activité par l'inadaptation des réponses apportées aux besoins des usagers et aux attentes régulièrement rappelées de l'environnement politique et judiciaire.

L'enjeu du projet de direction est donc de répondre à cette question :

⇒ Dans un Service de placement familial spécialisé accueillant des jeunes par décision judiciaire, comment intégrer les parents, comme usagers et acteurs, de la mesure d'assistance éducative du fait de l'obligation de la mise en adéquation des orientations associatives, des pratiques institutionnelles aux attentes de l'environnement, aux exigences législatives, aux besoins des bénéficiaires ?

Je fais l'hypothèse que la promotion de l'intérêt de l'enfant, concept majeur sous tendant cette politique publique, doit être la finalité négociée entre tous les acteurs, porteurs de positionnements et de valeurs divergentes.

La stratégie opératoire va s'appuyer sur l'élaboration d'un partenariat parents/professionnels, garantissant les droits de chacun.

La conduite de ce projet nécessite un profond changement dans le champ des orientations associatives, un complément dans les prestations apportées, une élaboration d'outils évaluatifs, une proposition de transformation architecturale.

~~~~~

## **2 Le partenariat parents/professionnels: un outil de promotion visant " l'intérêt de l'enfant" comme finalité première**

"Il est de bon ton aujourd'hui d'adhérer à quelques grands principes guidant l'intervention dans le champ social. Ces principes mobilisateurs, par la force des représentations qu'ils véhiculent, ont pour nom: soutien à la parentalité, accompagnement, bien traitance des familles, compétences parentales, alliance éducative. Plus difficile est sans doute le passage de la théorie à la pratique, le transfert de ces idées généreuses à la formalisation de nouveaux modes d'intervention"<sup>1</sup>.

Il est indéniable que dans le champ de la protection de l'enfance en danger ne centrer l'intervention socio-éducative<sup>2</sup> que sur l'enfant, est à la fois contraire à l'évolution législative et invalidant pour toute perspective d'apaisement et de structuration adaptée.

"Un préalable fondamental, essentiel et particulièrement difficile à mettre en œuvre, concerne la position de l'équipe du placement familial à l'égard des parents et de l'enfant. Or dans la pratique, on sait combien on tend constamment à défendre l'un contre l'autre, à omettre la souffrance de l'un en accusant de provoquer celle de l'autre, à faire de l'un la victime, de l'autre le coupable"<sup>3</sup>.

La décision judiciaire amène des acteurs, parents/professionnels à devoir se rencontrer. Dans un Service marqué par une ancienne logique de distanciation vis-à-vis des parents de l'enfant, il m'appartient de dégager les éclairages conceptuels pour donner sens à la question : pourquoi et comment tendre vers un processus partenarial avec les parents de l'enfant ?

### **2.1 Famille et parents : évolution et représentations**

#### **2.1.1 Mutation de la structure familiale**

L'approche ethnologique et sociologique confirme que la famille peut se conjuguer au pluriel. Il n'y a pas de modèle évolutionniste et universel d'organisation familiale et de parenté. Si les notions de filiation de mariage, de parenté sont bien présentes dans toutes les sociétés humaines, les règles qui déterminent les conditions de leur formation varient fortement d'une société à l'autre, d'une époque à l'autre.

---

<sup>1</sup> SELLENET C. Voyage en terre inconnue; *Les Cahiers de l'Actif* n° 332 pp.179-191.

<sup>2</sup> DURNING P., dans son ouvrage *"éducation familiale: acteurs, processus, enjeux"* (Paris, PUF, 1995), définit l'intervention socio-éducative en fonction de la position éducative assurée par les professionnels, autour de 3 catégories. Une d'elles inclue "ceux qui interviennent auprès des parents pour pallier leurs défaillances, assument souvent à titre temporaire l'essentiel des activités familiales d'éducation, en internat ou en service de placement familial, soit le domaine de la suppléance familiale."

<sup>3</sup> DAVID M. : *le placement familial*, St Jean de Braye, DUNOD, 2004 p.333

Par exemple l'ordonnance N° 2005-759 du 4 juillet 2005, portant réforme de la filiation, tire les conséquences de l'égalité entre les enfants quelles que soient les conditions de leur naissance. La distinction des filiations légitimes et naturelles à compter du 1 juillet 2006 devient sans objet.

Une grande diversité culturelle à travers le temps et les territoires structurent les relations et statuts familiaux. Chez les Mossi de Haute Volta, dans les familles polygames, après le sevrage, on répartit les enfants entre les différentes co-épouses (celles qui sont stériles ou qui ont perdu leurs enfants peuvent ainsi en élever). Chez les Nuer Soudanais, les filles stériles comptent comme un homme. Avec une dot donnée par la famille, elles peuvent s'acquitter "du prix de la fiancée" et épouser légalement une jeune fille. Elles achètent pour leur femme légitime, un géniteur. Les enfants appellent "père" ces femmes stériles qui leur transmettent leur nom et leurs biens. Chez les Na de Chine, l'os est considéré comme le vecteur des caractères héréditaires et il vient de la mère. Une famille Na est ainsi constituée de la mère, de ses enfants des deux sexes, des enfants de ses filles. Système de parenté, mode de résidence et unité économique sont ainsi strictement matri linéaires. Les enfants n'ont pas de père. Ce mot n'existe pas dans le vocabulaire.

En France, les travaux sociologiques tendent à privilégier la coexistence de trois modèles familiaux depuis le moyen âge: la famille souche (un héritier reste auprès des parents pour assurer la pérennité du patrimoine familial), la famille patriarcale ou élargie (les fils se marient et vivent avec leur femme et leurs enfants dans le foyer régi sous l'autorité unique du père), la famille nucléaire ou conjugale (composée du couple parental et de leurs enfants, ces derniers quittent le domicile dès qu'ils sont autonomes financièrement). Ce dernier modèle, qui est une forme ancienne sur notre territoire est devenu largement dominant depuis le milieu des années 60.

La famille traditionnelle était orientée vers la conservation et la transmission du patrimoine, les rôles et les devoirs de chacun étaient définis de manière stricte. Les choix individuels étaient peu favorisés. L'institution familiale était organisée autour de la nuptialité.

Alors que les changements socio-économiques pendant des siècles n'avaient jamais réellement affecté les structures familiales, un bouleversement est apparu à partir des années 60. Il s'est traduit par la baisse du taux de mariage, la hausse croissante du taux de divorce, de l'union libre, du nombre de naissances hors mariage (40,5 % en 2000). Une causalité unique ne peut être repérée.

Des explications multiples et controversées sont avancées par les auteurs. Autour de quelques données, un compromis existe: maîtrise de la fécondité confirmée par la législation, évolution législative sur le divorce, entrée massive des femmes sur le marché du travail, égalisation des droits entre époux avec la création d'une autorité parentale partagée.

Irène THERY<sup>1</sup>, dans son rapport à la Ministre de l'emploi et de la solidarité et au Ministre de la justice, tout en dénonçant le cadre d'analyse des sociologues devenus de moins en moins pertinents, résume autour de trois niveaux de transformation la mutation récente des structures familiales françaises :

- Une transformation de références: l'individualisation. L'individu devient la véritable "cellule de base " de la société, la famille étant désormais non un groupe prédéfini mais le réseau que dessinent des échanges interindividuels de plus en plus autonomes. Le risque induit est l'atomisation du groupe, tendance en partie contrebalancée par les besoins affectifs et les intérêts matériels des individus,

- Une transformation des normes: la privatisation. Conséquence de l'individualisation, l'individu prenant le pas sur le groupe, la norme collective en est radicalement dévaluée. Toute intrusion de la règle, en particulier quand elle prend une forme prescriptive, apparaît comme une immixtion de la société dans l'espace privé de l'autonomie individuelle. Les échanges inter subjectifs sont plutôt régulés par la négociation personnelle, la communication privée.

- Une transformation des modèles: la pluralisation. Le passage de la famille aux familles est la conséquence des deux premières transformations. La famille se diversifie, famille légitime et naturelle, famille mono parentale, famille recomposée. D'une diversité des situations on est passé imperceptiblement à un pluralisme des modèles familiaux. Les données de l'I.N.S.E.E. <sup>2</sup> confirment ce mouvement.

### Structure familiale des ménages

| Structure familiale                 | 1968        | 1975        | 1982        | 1990        | 1999        |
|-------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Homme seul                          | 6,4         | 7,4         | 8,5         | 10,1        | 12,5        |
| Femme seule                         | 13,8        | 14,8        | 16,0        | 17,1        | 18,5        |
| Famille monoparentale               | 2,9         | 3,0         | 3,6         | 6,6         | 7,4         |
| Couple sans enfant                  | 21,1        | 22,3        | 23,3        | 23,7        | 24,8        |
| Couple avec enfant                  | 36,0        | 36,5        | 36,1        | 36,4        | 31,5        |
| Ménage complexe                     | 19,8        | 16,0        | 12,5        | 6,1         | 5,3         |
| <i>Nombre de ménages (millions)</i> | <i>15,8</i> | <i>17,7</i> | <i>19,6</i> | <i>21,5</i> | <i>23,8</i> |

Champ : France métropolitaine

La famille contemporaine n'est donc plus prioritairement définie par la mise en œuvre d'un mécanisme d'intériorisation des normes et des valeurs, par des règles rigides de transmission du patrimoine. La famille reste toujours l'instance première dans le processus de socialisation de l'enfant. Mais l'éducation familiale s'est transformée en valorisant moins l'obéissance et davantage l'initiative, l'autonomie et l'épanouissement. Elle assure aujourd'hui un soutien identitaire pour le couple conjugal et ses descendants les plus proches. Elle a une fonction de structuration psychologique de la personnalité.

<sup>1</sup> THERY I. *Couple, Filiation et parenté aujourd'hui*, Villeneuve d'Ascq, Odile Jacob, 2001, p 16

<sup>2</sup> Dossier: *La France en faits et chiffres*. Accessible sur le site: [www.insee.fr](http://www.insee.fr)

On est passé d'un registre moral à un registre psychologique, du système normatif de transmission de la morale à celui de l'attention portée à l'enfant. Il apparaît donc un recentrage de la structure familiale autour d'un nombre réduit d'individus.

L'augmentation croissante de foyers composés d'un seul individu, de familles mono parentales en témoignent. Le changement qui s'est opéré à partir des années 60 est le fruit d'un compromis entre la revendication des individus à devenir autonome, notamment les femmes, et leur souhait de continuer à vivre ensemble dans la sphère privée. Une recherche de liberté, d'épanouissement a remplacé des normes morales, religieuses plus rigides. A l'inverse d'une éducation stricte, qui devait canaliser la nature de l'enfant, s'est développée une approche éducative intégrant la négociation et la considération de l'enfant en tant que personne.

Mais le cadre de référence actuel permet difficilement d'avancer des schémas de compréhension objectifs. Les divergences et les incertitudes des chercheurs sont fortes. Pour ne pas avancer de "fausses évidences", il serait utile de disposer de travaux qui permettent de différencier, pour l'individu, ce qui est de l'ordre du choix de vie, ou ce qui est une conséquence subie de problèmes personnels d'intégration au socius.

"Autrement dit, les familles contemporaines pour être appréhendées dans leur réalité concrète demanderaient deux changements fondamentaux dans les habitudes de penser les concepts, les outils techniques de recensement et les catégories de l'intervention sociale :

- Privilégier la perception dynamique de la temporalité des familles, unies et désunies, sur une vision statique,
- Ne plus assimiler systématiquement une famille à un ménage"<sup>1</sup>.

### 2.1.2 Parents : des représentations erronées

Il est difficile de cerner les liens de causalité entre l'évolution des structures familiales et les incidences sur la survenue d'une situation de danger. Toutefois, en nous appuyant sur les travaux de l'O.D.A.S.<sup>2</sup>, sur mes observations dans ma pratique professionnelle, l'énumération de quelques données permet de tirer des enseignements :

- Le nombre d'enfant en risque augmente de façon croissante. Elle a été de 18,8 % sur la période de 1998/2004 :

|                    | 1998   | 1999   | 2000   | 2001   | 2002   | 2003   | 2004   |
|--------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Enfants maltraités | 19 000 | 18 500 | 18 300 | 18 000 | 18 500 | 18 000 | 19 000 |
| Enfants en risque  | 64 000 | 65 000 | 65 500 | 67 500 | 67 500 | 71 000 | 76 000 |
| Total              | 83 000 | 83 500 | 83 800 | 85 500 | 86 000 | 89 000 | 95 000 |

<sup>1</sup> THERY I. *Couple, Filiation et parenté aujourd'hui*, Villeneuve d'Ascq, Odile Jacob, 2001, p 53

<sup>2</sup> Rapport de l'ODAS. *La décentralisation et la protection de l'enfance*. octobre 2003.

➤ Les facteurs de danger pour l'enfant sont pluriels. L'O.D.A.S. en fonction de l'analyse des 89000 signalements effectués en 2003 pointe les carences éducatives parentales comme facteur primordialement repéré :

| <i>Facteurs de danger</i>                 | <i>Nombre d'enfants concernés par le facteur</i> |
|-------------------------------------------|--------------------------------------------------|
| Carences éducatives des parents           | 63 % des enfants signalés                        |
| Conflits de couples, séparations          | 35 % des enfants signalés                        |
| Problèmes psychopathologiques des parents | 16 % des enfants signalés                        |
| Dépendance, alcoolisme, toxicomanie       | 12 % des enfants signalés                        |
| Maladie, handicap, décès                  | 5 % des enfants signalés                         |

➤ La surreprésentation des familles mono parentales ou recomposées. En fonction des 83800 signalements sur l'année 2000, il apparaît qu'au moment du repérage du danger, la répartition des enfants selon leur situation familiale est:

|                                                   | <i>Enfants en danger</i> | <i>Enfant population générale</i> |
|---------------------------------------------------|--------------------------|-----------------------------------|
| % d'enfant qui vit avec ses deux parents          | 43 %                     | 81 %                              |
| % d'enfant qui vit dans une famille monoparentale | 36 %                     | 11 %                              |
| % d'enfant qui vit dans une famille recomposée    | 15 %                     | 6 %                               |
| Autre :                                           | 6 %                      | 2 %                               |

Nous notons que la proportion de familles monoparentales et de familles recomposées est approximativement trois fois plus importante que dans la population générale. Cette évolution n'est pas propre à la France. En 2000, la part des enfants âgés de 0 à 14 ans vivant dans des familles monoparentales était de 19.8% en Angleterre, 10.3% en Allemagne, 8.7% en France.

Il serait tentant de lier la cause du danger au profil de la structure familiale. Les enquêteurs de l'O.D.A.S. privilégient plutôt comme piste de recherche l'isolement social des parents d'enfants en situation de danger. Cette orientation me paraît plus adaptée et peut à mon sens s'expliquer par:

➤ Un phénomène de désaffiliation marqué pour cette population adulte. Pour le sociologue Robert CASTEL, "parler de désaffiliation, ce n'est pas entériner une rupture, mais retracer un parcours. Il y a un risque de désaffiliation lorsque l'ensemble des relations de proximité qu'entretient un individu se trouve en défaut pour reproduire son existence et pour assurer sa protection"<sup>1</sup>.

Ce processus de désaffiliation est repérable par les faibles pourcentages d'inscription dans des réseaux professionnels.

Pour la population générale, le tableau d'évolution du taux d'activité pour la tranche

<sup>1</sup> CASTEL R. : *Les métamorphoses de la question sociale*, PARIS, GALLIMARD , 1999 p.52.

d'âge 25-50 ans montre un fort pourcentage d'actifs chez les hommes et les femmes <sup>1</sup> :

| En % Nbre actifs | 1975 | 1990 | 2005 |
|------------------|------|------|------|
| FEMMES           | 58,6 | 74,3 | 81,1 |
| HOMMES           | 97,0 | 96,2 | 94,4 |

Or, le rapport de l'O.D.A.S. indique que huit mères sur dix et près de cinq pères sur dix n'ont pas d'emploi au moment du signalement de la situation de danger. Concernant le profil des parents d'enfants accueillis dans le Service, cette prégnance de l'inactivité professionnelle est également observée.

Le processus d'affiliation est aggravé par la très grande faiblesse des relations amicales, de voisinage. Mes nombreuses rencontres avec les référents parentaux témoignent de la très grande pauvreté numérique des relations sociales. Les réseaux d'entraide, de rencontres avec d'autres citoyens sont très peu développés. Les personnes ressources citées sont bien souvent des professionnels du champ social ou du champ sanitaire.

➤ L'existence de troubles psychopathologiques :

Une enquête menée auprès de 580 professionnels du champ social, pour l'élaboration du dernier schéma départemental sur les Pyrénées-Atlantiques, indiquait que 88 % considéraient que les troubles psychiques et psychiatriques étaient "fréquemment" ou "très fréquemment" à l'origine de la situation de danger pour l'enfant. Trop d'incertitudes quant à la définition des troubles, trop de subjectivité, une méconnaissance des diagnostics médicaux ne permettent pas d'évaluer avec certitude l'impact des troubles sur le développement de l'enfant. Toutefois, la réalité de terrain montre la grande difficulté pour des parents suivis par le champ sanitaire de poursuivre sans rupture ou sans phase de forte crise personnelle, le traitement thérapeutique proposé.

Dans la perspective de la mise en place d'une dynamique partenariale structurée parents/professionnels, je peux déduire certains enseignements :

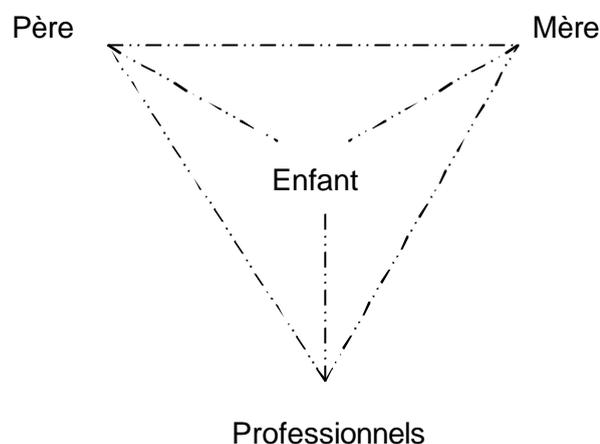
- L'isolement social perçu dans une majorité de situations ne permet que peu, de s'appuyer sur des personnes ressources dans l'entourage social et familial des parents.
- Dans de rares situations, au regard des répercussions sur la conduite de troubles psychopathologiques observés chez le parent, une recherche de collaboration est inenvisageable.
- La séparation du couple parental (très importante pour l'effectif du Service) doit amener la considération des attentes à la fois du père et de la mère, attentes souvent divergentes. Sur ce point, il est étonnant que la majorité des auteurs qui aborde la question de la

---

<sup>1</sup> Source Insee : *dossier chiffres clés du taux d'activité* accessible sur le site [www.insee.fr](http://www.insee.fr).

collaboration, du partenariat avec les parents dans le champ de la politique de protection de l'enfance en danger, positionnent systématiquement leur réflexion autour d'une même triangulation : enfant – parents – institution.

A mon sens, une réalité bien plus complexe est à appréhender dans un système relationnel où le couple parental est souvent dissocié. Je le schématiserai ainsi :



Ce schéma est incomplet dans le sens où il n'intègre pas la possible présence d'une fratrie, de beaux-parents ou d'autres personnes significatives pour l'enfant. Il ne dévoile pas les possibles points de vue divergents entre professionnels.

En paraphrasant Irène Théry qui indique que l'enfant fait famille, un simple regard sur ce schéma montre que l'enfant fait le réseau adulte.

## **2.2 Parentalité/suppléance: une liaison à préciser**

### **2.2.1 La parentalité : un concept clarifiant**

"Ce que veut souligner le concept de parentalité, c'est qu'il ne suffit ni d'être géniteur, ni d'être désigné comme parent pour en remplir toutes les conditions, encore faut-il "devenir parent", ce qui fait à travers un processus complexe impliquant des niveaux conscients et inconscients du fonctionnement"<sup>1</sup>.

"L'invention" de la parentalité découle directement des mutations de la sphère familiale connues ces trente dernières années.

Catherine SELLENET <sup>2</sup>, note avec justesse, les tentatives multiples et parfois non concordantes de définitions en fonction des diverses approches théoriques. Elle définit ce concept comme "un processus psychique évolutif et un codage social faisant accéder un homme et/ou une femme à un ensemble de fonctions parentales, indépendamment de la façon dont ils les mettront en œuvre dans une configuration familiale".

<sup>1</sup> HOUZEL D. *Les enjeux de la parentalité*, Cahors, Erès, 1999 p.107.

<sup>2</sup> SELLENET C. Essai de conceptualisation du terme parentalité. In : *La parentalité en questions*. St Jean de Braye, ESF, Chapitre 2, pp68-80.

Cette notion de parentalité élargit celle de parenté. Elle surajoute l'approche dynamique de la fonction à l'état de parent. Didier HOUZEL, professeur de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent, psychanalyste, a dirigé un groupe de recherche sur la parentalité, mis en place en 1999, à la demande du ministère de l'emploi et de la solidarité. Ces travaux ont permis de développer une grille d'analyse de la parentalité, grille majoritairement appropriée dans le tissu professionnel.

Selon cette lecture, la parentalité s'organise autour de trois axes <sup>1</sup> :

- L'axe de l'exercice de la parentalité: " l'exercice de la parentalité a trait aux droits et devoirs qui sont attachés aux fonctions parentales, à la place qui est donnée dans l'organisation du groupe social à chacun des protagonistes, enfant, père et mère, dans un ensemble organisé et, notamment, dans une filiation et une généalogie ".

- L'axe de l'expérience de la parentalité: "nous entendons l'expérience subjective de ceux qui sont chargés des fonctions parentales. C'est le niveau auquel peuvent s'analyser les fantasmes conscients et inconscients des parents concernant leur enfant, leur conjoint, eux-mêmes en tant que parents, les représentations qu'ils se font de leurs propres parents ".

- L'axe de la pratique de la parentalité: "concerne les tâches effectives, objectivement observables, qui incombent à chacun des parents: soins à l'enfant, interactions comportementales, pratiques éducatives, etc."

Cette grille de la parentalité est pertinente dans le sens où elle permet, pour l'équipe professionnelle, une analyse différenciée de la qualité des fonctions parentales.

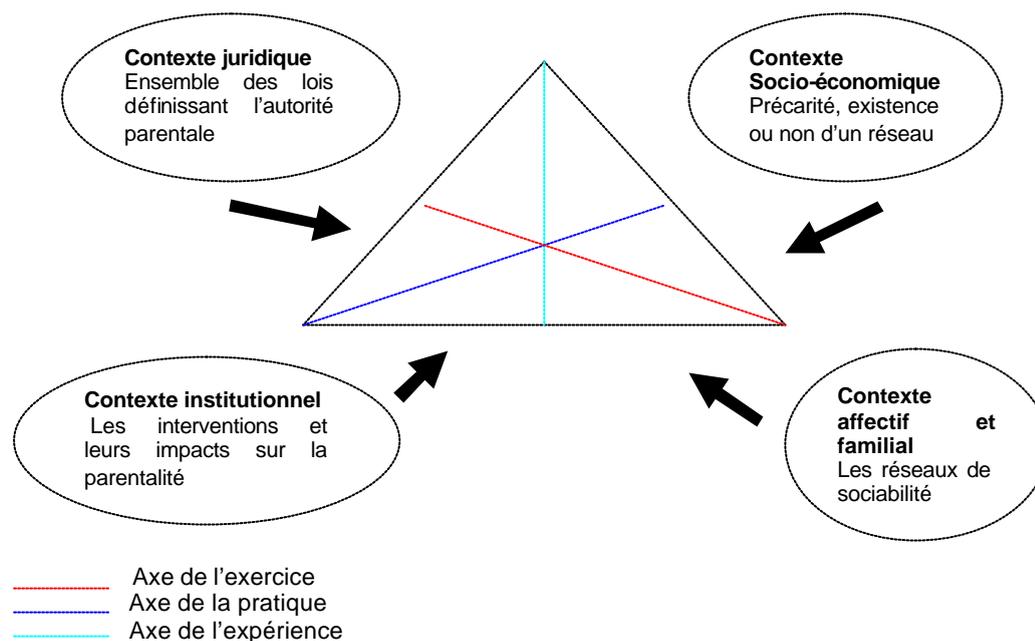
Mais une innovation, me semble-t-il importante, a été élaborée par Catherine SELLENET, maître de conférences en psychosociologie. Elle considère que cette grille souffre d'une trop grande décontextualisation. Trop centrée sur les interactions parents/enfant, elle n'inventorie pas les aspects environnementaux dans lesquels se déploie cette parentalité. Elle propose un quatrième axe de lecture, correspondant à l'ensemble des interventions extérieures. Aussi minimales soient elles, elles ont une incidence modificatrice sur la parentalité. Les éléments qui peuvent influencer sur la parentalité sont pour Catherine SELLENET : "le contexte économique et culturel, social, familial, les réseaux de sociabilité, le contexte institutionnel, c'est-à-dire l'étude de l'ensemble des interventions proposées ou imposées à cette famille, le contexte juridique clair ou confus gérant les rapports entre les individus" <sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> HOUZEL D. *Les enjeux de la parentalité*, Cahors, Erès, 1999 p.115

<sup>2</sup>SELLENET C. Parents professionnels, une coéducation en tension. In: *Parents professionnels à l'épreuve de la rencontre*. Le Mesnil sur l'Estrée: Erès, 2005, chapitre 1, pp29-51

Cet axe s'ajoute selon ce schéma:



Ce quatrième axe peut paraître évident à tous. Mais le quotidien multiplie les exemples de situations où l'analyse de ces interactions est aléatoire ou évitée.

Comment peut-on affirmer qu'une mère s'intéresse peu à l'évolution scolaire de son fils si l'institution sociale ne lui transmet pas, avec rigueur, les bulletins trimestriels, les informations recueillies lors des rencontres professionnels/enseignants ? Comment peut-on évaluer, lors d'une visite sous surveillance, qu'un père est en difficulté pour "canaliser" son enfant, si cette visite se déroule dans un local exigu ? Comment peut-on garantir les droits des parents si la mesure de placement est reconduite sans convocation et audience préalables ?

Cette énumération peut être sans fin. Ce quatrième axe est essentiel dans le sens où il confirme que les professionnels ne sont pas des observateurs extérieurs à la relation parents/enfant. Cet axe ouvre le positionnement éthique que doit avoir tout intervenant. "Comment mes agissements viennent interférer ou favoriser la qualité du lien parents/enfant, modifier l'évolution de l'exercice de la parentalité ? "

"L'intervenant n'est jamais un observateur neutre et extérieur à la situation qu'il observe. Quelle que soit notre volonté, nous devenons, dans l'immédiateté de notre rencontre, un participant " actif " à l'interaction" <sup>1</sup>.

## 2.2.2 La suppléance familiale : un ensemble de tâches à partager

Dans l'intervention socio éducative, la notion de suppléance familiale s'est développée à partir du début des années 80, par opposition à la notion de substitution. Cette dernière

---

<sup>1</sup> HARDY G. De la compétence des familles.; *Les Cahiers de l'Actif* n° 332 pp.37-46.

conception, encore observée dans un passé récent dans notre Service, impliquait le remplacement d'un élément de même type, la famille par la famille d'accueil, par exemple.

Paul DURNING a défini la suppléance familiale comme "l'action auprès d'un mineur visant à assurer les tâches d'éducation et d'élevage habituellement effectuées par les familles, mises en œuvre partiellement ou totalement hors du milieu familial, dans une organisation résidentielle" <sup>1</sup>. Afin de mieux cerner la fonction de suppléance familiale, une typologie en sept tâches a été élaborée par Paul DURNING qui a confronté les représentations courantes de l'éducation d'un enfant dans sa famille et les activités développées dans une organisation de suppléance familiale :

- Les tâches domestiques (préparation des repas, entretien du linge, ménage...),
- Les tâches techniques (travaux d'aménagement, entretien des locaux...),
- Les tâches de garde (surveillance),
- Les tâches d'élevage (prise en charge des besoins physiologiques et corporels et plus précisément, nourrir, habiller, laver et effectuer certains soins courants),
- Les tâches éducatives (socialisation, apprentissages et acquisition de comportements sociaux adaptés et stimulations par des jeux, discussions, sorties),
- Les tâches de suivi ou de coordination (santé, scolarité, loisirs, insertion sociale et professionnelle, relations extrafamiliales),
- Les tâches de référence sociale (choix effectués en relation avec les responsabilités socialement définies vis-à-vis des enfants, garantie civile et pénale, décisions relatives à l'orientation des enfants dans des domaines divers).

L'action de suppléance couvre donc essentiellement les niveaux d'intervention des parents qui se réfère à l'axe de la pratique de la parentalité. Catherine SELLENET confirme que sur cet axe sont compris "les actes concrets de la vie quotidienne, ces actes pouvant être délégués à d'autres personnes considérées non comme des substituts parentaux mais comme des personnes exerçant des fonctions de suppléance" <sup>2</sup>.

La notion de suppléance familiale, ensemble d'actes éducatifs, a permis de penser pragmatiquement le rapport parents/professionnels autrement qu'en terme de remplacement. La dynamique de partage des tâches a ainsi ouvert une première zone de concertation obligée ou attendue.

### **2.2.3 Le soutien à la parentalité : croit-on pouvoir tout assurer ?**

"La parentalité se voit trop souvent résumée à une figure fragile, chancelante, égarée ou déficitaire, qu'il importerait par conséquent de soutenir, d'appuyer, de guider, ou même

---

<sup>1</sup> DURNING P., cité par FABLET D., La suppléance familiale a-t-elle encore un sens ? *Les Cahiers de l'Actif* n° 332 pp.199-211.

<sup>2</sup> SELLENET C. Parents professionnels, une coéducation en tension. In: *Parents professionnels à l'épreuve de la rencontre*. Le Mesnil sur l'Estrée: Erès,2005, chapitre 1, pp29-51

plus récemment de surveiller et de corriger. Qui peut prétendre aujourd'hui savoir, vouloir, pouvoir porter l'idéal d'une parentalité accomplie ? <sup>1</sup>

La position de ce médecin pédopsychiatre, peut paraître provocatrice. Elle a le mérite d'ouvrir le questionnement sur les limites du soutien à la parentalité. Une équipe professionnelle, dans le champ de la protection de l'enfance en danger peut-elle traiter dans sa globalité l'ensemble des problèmes, ressentis, défaillances que fait émerger l'étude de la parentalité dans chaque situation singulière ? Assurément non. Cet objectif, au-delà des compétences requises, des moyens à devoir allouer, est d'autant moins réalisable auprès d'une équipe professionnelle qui, dans sa culture, n'a intégré que récemment la nécessité de prendre en compte la dimension parentale à toutes les strates de la vie et de la pratique institutionnelle. Sans vouloir cliver les divers axes de la parentalité, ayant conscience des articulations existantes, je considère qu'au stade actuel, l'étayage de la parentalité, dans les situations d'enfants confiés au Service, doit être élaboré autour :

- de l'axe de l'exercice de la parentalité. Il propose un espace de concertation sur la définition et l'exercice des droits et devoirs de chaque acteur. La dynamique de responsabilisation s'origine dans cet espace.

- de l'axe de la pratique de la parentalité. Il autorise la délimitation de la suppléativité entre les actes éducatifs menés par le ou les parents d'un côté, les professionnels d'un autre.

Comme le propose le quatrième axe, chaque intervention professionnelle, qu'elle soit évaluative, curative, protectrice, éducative, devrait intégrer l'estimation de son influence sur la parentalité.

L'axe de l'expérience de la parentalité touche à l'intime, aux mécanismes psychiques conscients ou inconscients du parent, à la personnalité profonde, à ses troubles.

Cette expérience subjective du fait de devenir parent, de remplir des rôles parentaux, regroupe selon l'équipe de Didier Houzel <sup>2</sup> deux rubriques: le désir d'enfant et la parentification (processus psychiques qui se développent chez un individu qui devient père ou mère). Une dimension évaluative sur cet axe, dans chaque situation, peut éclairer les fondements de l'action partenariale à engager éventuellement. C'est peut-être en ce domaine que les évaluations individuelles des professionnels risquent le plus d'être parasitées par des projections personnelles sur leur propre approche de leur parentalité.

Mais la puissance de la souffrance ou des troubles de certains parents, le fragile équilibre psychique trouvé par d'autres, les seuils de pathologie de quelques relations parents/enfant n'autorisent pas l'abord curatif de cette dimension dans une dynamique

---

<sup>1</sup> JESU F. *Co-éduquer, Pour un développement social durable*. St Jean de Braye; Dunod , 2004, p144.

<sup>2</sup> HOUZEL D. *Les enjeux de la parentalité*, Cahors, Erès, 1999, p.133.

partenariale par des travailleurs sociaux.

" Par contre, une connaissance des systèmes et fonctionnements familiaux semble nécessaire pour aider un enfant. Le cadre de travail dans lequel s'inscrit et s'élabore la relation de partenariat avec la famille est un cadre éducatif " <sup>1</sup>.

L'accompagnement thérapeutique individuel, est certes judicieux et parfois réalisé avec efficacité. L'indication d'une thérapie du groupe familial, qu'elle soit systémique ou psychanalytique, est pertinente. Mais elle ne peut être assumée à l'interne du Service, par absence de dispositif adapté. Je considère qu'il est prématuré, à court terme, d'envisager ce type de création. L'orientation vers des équipes extérieures s'impose encore.

## **2.3 Le partenariat parents/professionnels dans le champ de la protection de l'enfance: de l'illusion à l'affirmation de son opportunité**

### **2.3.1 Le partenariat : passer du " faire à la place de " au " faire ensemble pour "**

#### A) Le partenariat : délimitation de son objet

"Concertation, co-éducation, alliance éducative, partenariat, etc.," les notions sont nombreuses dans les textes qui traitent de la possible collaboration parents/professionnels dans le champ de la politique de la protection de l'enfance en danger. Les indications législatives, telle que la Loi du 2 janvier 2002, rénovant l'action sociale et médico-sociale, la complexification due à la diversité des instances décisionnelles et opératoires dans le cadre du processus continu de décentralisation, amènent l'ensemble des acteurs à devoir articuler leurs interventions.

Au milieu d'une multitude de travaux sur ce thème, la recherche de Fabrice DHUME <sup>2</sup> permet de préciser les notions auxquelles je me réfère et qui font l'objet d'un compromis.

En conclusion de l'étude étymologique, cet auteur indique que le partenaire peut être défini par " un membre d'une action collective". Le partenariat est un outil méthodologique au service d'une action engageant plusieurs acteurs. Cela signifie que le partenariat n'est pas, par définition, l'objectif puisqu'il ne trouve son sens et sa qualité que dans la réalisation d'un projet commun. Cette action est collective dans le sens où elle engage des acteurs différents qui partagent à minima un intérêt commun pour l'action et s'accordent sur ses objectifs et sur le sens de l'action.

Cette vision du partenariat est intéressante dans le sens où elle permet aux divers acteurs - professionnels intra et extra institutionnels, parents - de participer à une dynamique partagée d'élaboration. Devant s'organiser à la fois sur la parole, les besoins et les attentes de l'enfant, cet outil méthodologique a pour raison d'être de définir les

---

<sup>1</sup> LOUBAT J.R. La dynamique du partenariat, *Les Cahiers de l'Actif* n° 332 pp.11-17.

<sup>2</sup> Fabrice DHUME, *Le partenariat dans le champ des politiques sociales*, Paris, ASH, 2004.

zones d'intervention de chacun, les objectifs d'action en fonction d'une ou plusieurs finalités qui fassent consensus.

"Les attendus de cette mise en réseau convergent en effet vers l'idée que les enfants sont d'autant plus respectés que leurs parents sont et se sentent moins isolés, et que les uns et les autres ont ainsi la possibilité de participer autour d'eux à la création ou au renforcement de liens sociaux utiles et valorisants ".<sup>1</sup>

Deux niveaux de positionnement des acteurs sont à considérer de façon constante :

- ⇒ Un niveau symétrique: égalitaire face à la loi. En effet, les divers adultes en présence ont le point commun d'être citoyen, justiciable ("ce mot qualifie une personne responsable devant la justice")<sup>2</sup>.
- ⇒ Un niveau asymétrique: dans l'opérationnalité de l'action, les acteurs se trouvent être dans une relation de prestataire/bénéficiaire comme dans les prestations de soutien à la parentalité.

#### B) Rencontre parents/professionnels : un contexte initial défavorable

La décision judiciaire de retrait de l'enfant de son milieu familial génère une souffrance toujours difficilement évaluable. Mais elle signe l'intrusion de la société dans la constellation familiale, développe selon les situations des sentiments de honte, de culpabilité, d'incapacité, de révolte. Catherine SELLENET parle de "parentalité figée par la mesure de placement".

Les processus de stigmatisation s'ébauchent de part et d'autre.

Pour Erving GOFFMAN, le mot de "stigmaté" sert "à désigner un attribut qui jette un discrédit profond, mais il faut bien voir qu'en réalité, c'est en terme de relations et non d'attributs qu'il convient de parler"<sup>3</sup>. Cet auteur distingue trois grandes catégories de stigmatés :

- les stigmatés corporels (différence, handicap),
- les stigmatés " tribaux " qui correspondent à la religion, la nationalité, l'origine ethnique,
- les stigmatés tenant à la personnalité et/ou au passé de l'individu (hospitalisation en milieu psychiatrique, incarcération, alcoolisme, etc.).

La particularité du stigmaté est de s'imposer dans la perception d'un individu et de focaliser l'attention. A partir d'un ou de quelques traits caractéristiques, notre subjectivité nous amène à appliquer un ensemble d'autres traits, qui sont apparemment en cohérence ou du même registre que ceux-ci. Ce processus est à l'origine de la formation de stéréotypes.

---

<sup>1</sup> JESU F. *Co-éduquer, Pour un développement social durable*. St Jean de Braye; Dunod , 2004, p153.

<sup>2</sup> Dictionnaire historique de la langue française sous la direction d'Alain REY, Paris, 2001

<sup>3</sup> GOFFMAN. E., *Stigmaté*, Paris, Minuit, 1989, p.13.

Le processus de stigmatisation :

- possède, avant tout, une dimension subjective liée à des représentations personnelles, elles-mêmes alimentées par des représentations collectives. Dans une approche sociologique, elles sont définies comme un ensemble de connaissances, de croyances, d'opinions partagées par un groupe à l'égard d'un objet social.
- développe des effets paralysants, dévalorisants, sur la construction identitaire et la conduite de chaque individu.

L'individu stigmatisé est donc atteint dans son identité personnelle et sociale. Les sentiments de honte et de culpabilité, la mésestime personnelle, sont étroitement liés au processus de stigmatisation.

Cette stigmatisation peut exister de la part des professionnels à l'encontre des parents, mais aussi de la part des parents sur les intervenants sociaux. Une majorité de jeunes accueillis au Service ont connu au moins un lieu de placement antérieur. Leurs parents, confrontés à d'autres professionnels, sont porteurs de représentations divergentes. Si ce processus "d'étiquetage", de "dénigrement" ne peut être atténué, il est certain que c'est l'enfant et son devenir qui sont dépréciés.

Le "faire ensemble", par une dynamique partenariale, favorise ce changement de représentations. Mais, pour que ce partenariat devienne efficient, il m'appartient de répondre aux trois questions :

- Sur quel fondement se structure-t-il ?
- Pourquoi, dans quelle finalité ?
- Comment ? Le troisième chapitre en donnera les réponses opératoires.

### **2.3.2 Premier fondement : un partenariat " juste " au regard du droit**

"Mettre en place une société humaine nécessite de remplacer des rapports de force par des contraintes discutées et acceptées en commun, et auxquelles chacun se soumet de plein gré, car il comprend qu'elles sont le corset de sa liberté"<sup>1</sup>.

Le droit est l'ensemble des règles qui définissent ces rapports entre individus dans une société. Pour cet auteur, "Il n'y a société qu'à partir du moment où il y a droit".

Dans une société de proximité qu'est l'institution sociale, comment peut-on alors projeter l'amélioration des rencontres entre adultes si un ou plusieurs acteurs se sentent trahis dans leurs droits et empêchés dans l'exercice de ceux-ci ?

L'adjectif "juste" est emprunté, " vers 1120, au latin justus: conforme au droit, équitable" <sup>2</sup>. L'emploi de ce qualificatif a pour but d'affirmer comme pré requis, que le support méthodologique de collaboration parents/professionnels doit être élaboré dans le

---

<sup>1</sup> Jacquard A., *"petite philosophie à l'usage des non philosophes"*, Paris, Calmann Levy, 1997 p.101.

<sup>2</sup> Dictionnaire historique de la langue française sous la direction d'Alain REY, Paris, 2001

cadre et le respect des textes législatifs en vigueur. Trois principes méritent une attention particulière : le principe de subsidiarité, le principe du contradictoire, le principe du respect des droits et libertés individuelles.

#### A) Le principe de subsidiarité

" Si le bénéficiaire direct du service est un mineur, les membres de sa famille qui exercent l'autorité parentale à son endroit s'avèrent de fait des partenaires incontournables"<sup>1</sup>.

L'évolution législative concernant l'autorité parentale de la Loi du 4 janvier 1970<sup>2</sup> à celle du 4 mars 2002<sup>3</sup> a permis de passer de la notion de chef de famille et de puissance paternelle à une autorité, une responsabilité partagée, égalitaire entre les père et mère de l'enfant. L'autorité parentale, au cœur des liens de parenté, porteuse de la dimension culturelle puisqu'il s'agit de dire parents, est ainsi définie dans le Code Civil par l'article 371-1 : "l'autorité parentale est un ensemble de droits et de devoirs ayant pour finalité l'intérêt de l'enfant". L'autorité parentale est plus à considérer, jusqu'à la majorité ou l'émancipation de l'enfant, comme une responsabilité et une fonction qui a pour objectif, à l'égard de celui-ci, de le "protéger dans sa sécurité, sa santé et sa moralité, pour assurer son éducation et permettre son développement, dans le respect dû à sa personne".

Selon l'article 375-2 du Code Civil, "la séparation des parents est sans incidence sur les règles de dévolution de l'exercice de l'autorité parentale".

"L'indissolubilité du mariage comme norme collective laisse place à l'indissolubilité de la filiation bi parentale"<sup>4</sup>.

Parallèlement, le but de l'assistance éducative est de protéger l'enfant en danger et de remédier aux difficultés qui compromettent son épanouissement. A travers les articles 375 à 375-8 du Code Civil, le législateur autorise la restriction partielle de l'exercice de l'autorité parentale, mais non sa dissolution ou son retrait (ces situations sont exceptionnelles : 2 situations repérées au Service en 10 ans). Mais, l'article 373-4 du Code Civil précise "que lorsque l'enfant a été confié à un tiers, l'autorité parentale continue d'être exercée par les père et mère. Toutefois, la personne à qui l'enfant a été confié accomplit tous les actes usuels relatifs à sa surveillance et à son éducation".

L'intervention éducative de l'institution sociale ne vient donc pas se substituer à l'autorité parentale, mais vient assurer les tâches usuelles rendues impossibles pour les

---

<sup>1</sup> LOUBAT J.R. La dynamique du partenariat, *Les Cahiers de l'Actif* n° 332, avril 2004, pp 11-19

<sup>2</sup> Loi N° 70-459 du 4 janvier 1970, relative à l'autorité parentale.

<sup>3</sup> Loi N° 2002-305 du 4 mars 2002, relative à l'autorité parentale.

<sup>4</sup> DUBREUIL B. *Accompagner le projet des parents en éducation spécialisée*, St Jean de Braye, DUNOD, 2006, pp.24.

parents, du fait de la séparation, dans une dynamique de subsidiarité.<sup>1</sup>

L'article 357-7 du Code Civil, confirme que "les parents dont l'enfant a donné lieu à une mesure d'assistance éducative, conservent sur lui leur autorité parentale et en exercent tous les attributs qui ne sont pas inconciliables avec l'application de la mesure".

Toutefois, la mise en œuvre du principe de subsidiarité est complexe et délicate. La difficulté provient de l'imprécision du texte, qui ne fournit aucune indication sur la notion de prérogative de l'autorité parentale "inconciliable avec l'exercice de la mesure".

#### B) Le principe du "contradictoire"

Le rapport DESCHAMPS<sup>2</sup> indiquait que "la culture judiciaire de l'assistance éducative n'est pas une culture de confrontation, mais une culture de justice négociée".

Le décret N° 2002-361 du 15 mars 2002, modifiant "le nouveau code de procédure civile et relatif à l'assistance éducative", fortement inspiré de ces travaux, affirme, que les parties concernées par une saisine du Tribunal pour enfants, puissent participer à une réelle procédure de débats, d'échanges, d'écoute de chaque point de vue.

Cette mise en conformité tardive avec le droit européen et la Convention Internationale des Droits de l'enfant (article 9 et 12), désigne le principe du contradictoire comme fondamental et indiscutable. "Le juge doit en toute circonstance, faire observer et observer lui-même, le principe de la contradiction. Il ne peut retenir dans sa décision, les moyens, les explications et les documents invoqués ou produits par les parties que si celles-ci ont été à même d'en débattre contradictoirement" (article 16 du nouveau code de procédure civile). Au bénéfice des représentants légaux, de l'enfant, les modalités d'information, d'audition, de consultation du dossier judiciaire, maintenant clairement précisées, découlent de ce principe. La pratique quotidienne montre encore les décalages existants entre ces directives et leur mise en application.

#### C) Le principe du respect de l'exercice des droits et libertés individuels

L'article 311-3 du C.A.S.F indique que "l'exercice des droits et liberté individuels est garantie à toute personne prise en charge par des établissements et services sociaux et médico-sociaux". Après avoir fixé ce principe, les catégories de droits et de libertés y sont définies en application de la Loi du 2 janvier 2002.

Jean-Marc LHUILLER<sup>3</sup> distingue :

- Les droits fondamentaux des personnes : portant sur les notions de dignité, intimité,

---

<sup>1</sup> SUBSIDIAIRE : selon le dictionnaire historique de la langue française, subsidiaire se dit "de ce qui vient en aide à quelque chose de principal, qui vient fortifier un moyen principal."

<sup>2</sup> Rapport du groupe de travail présidé par Jean-Pierre DESCHAMPS "le contradictoire et la communication des dossiers en assistance éducative.", remis au Ministre de la Justice, janvier 2001

<sup>3</sup> LHUILLER J.M., *Le droit des usagers dans les établissements et services sociaux et médico-sociaux*, ENSP, 2005, p.25.

sexualité, sécurité selon l'article 311-9 du C.A.S.F.. Le droit à une vie familiale doit y être ajouté.

- Les droits des usagers : information et accès au dossier, individualisation de la prise en charge, confidentialité des informations, participation de l'utilisateur et consentement au projet personnalisé, libre choix des prestations. Ce dernier droit est fortement limité, en notre cas, par la décision judiciaire. Conformément à la Loi N° 2002-303 du 4 mars 2002, relative "aux droits des malades, et à la qualité du système de santé," le droit d'accès pour chaque usager à l'ensemble des informations concernant sa santé est à ajouter.

Le directeur d'une institution sociale se trouve être garant de ces droits, et responsable de la mise en œuvre la plus optimale. Ce cadre législatif, bien que complexe par la diversité et parfois la difficile articulation, est à mon sens aidant par la délimitation et la clarification qu'il a apportées.

"Quand il s'agit de personnes vulnérables, l'affirmation proclamée de droits est toujours une nécessité. Au regard de la complexité des situations personnelles, il n'existe aucune évidence. Ces droits serviront de référence et de support aux politiques visant ces personnes. Ils permettent aux professionnels de trouver des limites à leur pouvoir"<sup>1</sup>.

La référence au droit est en effet une nécessité. Mais, dans une institution sociale, justement au regard de cette vulnérabilité, le directeur est l'acteur déterminant pour l'élaboration des modes d'exercice de ces droits. En fonction de sa propre représentation, de sa propre philosophie, de sa propre traduction des textes, le directeur influe fortement sur les conduites des professionnels à l'égard de l'utilisateur. Par exemple, entre "se satisfaire de la distribution automatique d'un livret d'accueil type" et "se questionner, faire se questionner l'équipe sur la pertinence de création de supports différenciés en fonction des spécificités des usagers", la même application d'une obligation génère deux questionnements très différents. La dimension éthique en marque la distinction.

### **2.3.3 Deuxième fondement pour un juste partenariat : la responsabilité éthique**

Jean-Marie MIRAMON <sup>2</sup> différencie la responsabilité morale et la responsabilité éthique. La responsabilité morale relève d'un système de références culturelles, de cette conformité à des normes collectives. La responsabilité éthique relève du caractère singulier et personnel de chaque être.

"L'éthique est l'art de diriger sa conduite. Là où la morale prescrit, l'éthique propose une posture réflexive. Là où la loi oblige, l'éthique interroge".<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> LHUILLER J.M., *Le droit des usagers dans les établissements et services sociaux et médico-sociaux*, ENSP, 2005, p.43

<sup>2</sup> Intervention de Monsieur MIRAMON à l'IRTS Aquitaine. le 22 juin 2005

<sup>3</sup> DUCALET P., LAFORCADE M.: *Penser la qualité dans les institutions sanitaires et sociales*, Gap, Seli Arslan, 2002, p.88.

Que ce soit pour le directeur, pour l'ensemble des professionnels, la responsabilité éthique doit amener un questionnement permanent, non pas sur l'utilisateur, mais sur la façon de percevoir l'autre, de l'accueillir, de s'engager auprès de lui et auprès de diverses instances pour défendre ses intérêts. La responsabilité éthique doit tendre vers l'analyse de son positionnement, des choix effectués, au regard des conséquences des actes posés.

Elle constitue un changement d'axe de réflexion, de regard dans chaque situation auprès de l'utilisateur. Il n'est pas suffisant de dire : "il a envie de...". Il faut parallèlement s'interroger sur : "Ai-je créé les conditions adaptées d'expression de ses attentes, de ses désirs ? "

Philippe DUCALET, Michel LAFORCADE <sup>1</sup> soulignent trois principes qui sous-tendent cette dynamique :

- ⇒ Le principe de singularité : chaque individu unique et original doit obtenir une considération et une prestation personnalisées.
- ⇒ Le principe de réciprocité : je considère autrui comme égal et susceptible d'avoir les mêmes attentes et désirs que moi. Le philosophe LEIBNIZ écrivait : "mettez vous à la place d'autrui et vous aurez le bon point de vue pour décider de ce qui est juste".
- ⇒ Le principe de positivité : le projet d'accompagnement "s'inscrit dans une perspective d'espérance. Il est confiance dans l'avenir comme lieu des possibles, et dans les autres humains, comme être de promesse, capables de changement et de progression" <sup>2</sup>.

Le directeur ne peut se contenter du libre choix, par chaque professionnel, d'accepter ou non, de réfléchir sur sa responsabilité éthique.

Les temps de parole, d'échange, au sein de l'institution sont à privilégier aussi bien pour les professionnels, les membres du Conseil d'Administration, les usagers, leurs représentants. Ce concept de responsabilité éthique est à intégrer au projet de service.

En paraphrasant le philosophe Paul RICOEUR, on peut dire que la responsabilité éthique est "la visée de la vie bonne, avec et pour les autres, dans des partenariats justes".

Après avoir étudié ces fondements, il est essentiel de répondre à la question : quel doit être l'ambition d'un juste partenariat parents/professionnels ?

---

<sup>1</sup> DUCALET P., LAFORCADE M.: *Penser la qualité dans les institutions sanitaires et sociales*, Gap, Seli Arslan, 2002, p.89.

<sup>2</sup> MIRAMON J.M., COUET D. PATURET J.B. *Le métier de directeur*, Dijon, ENSP, 2005, p 126

## 2.4 L'intérêt de l'enfant : du concept juridique au projet de vie

### 2.4.1 L'intérêt de l'enfant au regard de la loi

L'intérêt de l'enfant, le danger sont les deux notions principales autour desquelles se structure la mesure d'assistance éducative.

L'intérêt de l'enfant n'est pas défini dans les textes législatifs. Par contre, ce concept en droit français apparaît dans une multitude de textes législatifs ou d'articles du Code Civil. Cette notion à forte valeur symbolique sert de base aux critères de décision du juge pour enfants, du juge aux affaires familiales.

La Cour de cassation, qui a longtemps et à plusieurs reprises refusé de reconnaître l'applicabilité directe de la C.I.D.E., a récemment modifié sa position. Un des arrêts rendus par cette Cour en juin 2005, mentionne que l'article 3-1<sup>1</sup> de cette convention est d'application directe devant la jurisprudence française.

Il semble, au travers des travaux préparatoires du projet de loi réformant la protection de l'enfance, que ce concept occupera toujours une place centrale, mais ne sera toujours pas défini. Certains rapports ou certains auteurs regrettent ce flou normatif : "toute la difficulté vient d'une absence de précision sur les notions apparemment consensuelles de danger, de risque, d'intérêt de l'enfant. La protection fait au mieux dans un champ qui ne cesse de modifier ses contours, sans prendre toujours le temps de la réflexion, tant il y a urgence à répondre aux besoins".<sup>2</sup> D'autres tentent de proposer des définitions.<sup>3</sup>

Il n'en demeure pas moins que cette notion crée un point de rencontre législatif entre:

- ⇒ l'autorité parentale puisque l'intérêt de l'enfant en est sa finalité,
- ⇒ l'assistance éducative : la Loi n° 2002-1 du 2 janvier 2004, relative "à l'accueil et à la protection de l'enfance" y introduit dans l'article 375-1 du Code Civil cette notion.

### 2.4.2 Du flou juridique au projet de vie

Il est évident que la notion de l'intérêt de l'enfant, sans définition précise des champs juridique, social ou professionnel, en appelle à la subjectivité de chacun pour lui donner sens. Cette pluralité de représentations, d'opinions, de valeurs pour un même enfant est à l'origine de bien de tensions ou d'aggravations des situations. Par exemple, si les uns privilégient une éducation où l'enfant est mis en position d'acteur capable de gérer son engagement scolaire, si les autres prônent le contrôle et le rapport autoritaire, une divergence non parlée va déboucher sur le conflit ou la souffrance pour l'enfant.

---

<sup>1</sup> Article 3-1 de la C.I.D.E. "Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale".

<sup>2</sup> SELLENET C. *l'enfance en danger, ils n'ont rien vu*, Saint Etienne, Belin, 2006, p. 67.

<sup>3</sup> Projet de loi N° 2014 déposé par H.MARTINEZ le 21/12/2004.  
Projet de loi N° 2071 déposé par V.PECRESSE le 09/02/2005.

**Je considère que l'absence de définition normée de l'intérêt de l'enfant est une opportunité pour passer d'un positionnement conceptuel subjectif à l'élaboration d'un contenu concerté entre parents/professionnels/enfant pour chaque situation singulière.** "C'est cette référence à l'intérêt et au devenir de l'enfant qui fonde la nécessité que les adultes qui, d'une manière ou d'une autre, ont une responsabilité envers l'enfant, se parlent, discutent, négocient, collaborent, se confrontent, s'entendent"<sup>1</sup>.

La promotion de "l'intérêt de l'enfant" a pour avantage :

- de rappeler à chaque acteur la primauté des attentes et des besoins de l'enfant sur toute autre considération,
- de confirmer une évidence trop souvent oubliée dans les conflits de loyauté, dans les désirs d'appropriation de l'enfant entre parents et parents/professionnels: **L'enfant est une personne qui n'est à personne.** L'enfant est un sujet pour lequel les adultes signifiants auprès de lui doivent assumer des fonctions partagées dans la perspective d'un développement harmonieux.
- de décentrer les adultes d'une considération quotidienne vers une projection temporelle plus lointaine.

Promouvoir l'intérêt de l'enfant, c'est passer d'un concept, support de justification ou de revendication, à l'élaboration concertée d'un projet de vie, de finalités qui donnent sens à l'action éducative. Cela est d'autant plus réalisable dans une population en âge, en capacité de s'exprimer, proche d'un accès au statut d'adulte. Cette quête de sens, cette expression d'aspirations gagneront en efficience si une approche méthodologique permet d'en différencier, comme dans tout projet, les finalités, les objectifs, les moyens.

Jean-René LOUBAT <sup>2</sup> lève quelques ambiguïtés sur ces termes :

- Les finalités sont les retombées à terme des activités entreprises. Elles sont poursuivies comme des fins ultimes, des lignes d'horizon, mais leur atteinte n'est pas garantie.
- Les objectifs sont les résultats escomptés, décrits en termes de capacité, de compétence à atteindre. Qu'ils soient intermédiaires ou à court terme, ils structurent les étapes de l'action à entreprendre.
- Les moyens sont l'ensemble des ressources mobilisables en vue de la réalisation des objectifs.

" Le projet signifie qu'une volonté individuelle ou la volonté d'un petit groupe sont confrontées à un environnement dans lequel elles possèdent une marge de manœuvre reconnue. Où elles ne sont donc pas de simples exécutants d'une autre volonté qui les dépasse" <sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> DEANA C., faire ensemble, tenir la loi, *Les Cahiers de l'Actif* n° 332, avril 2004, pp 19-31.

<sup>2</sup> LOUBAT J.R., *Élaborer son projet d'établissement social et médico-social*, Paris, Dunod, 2005, p 125

<sup>3</sup> DANANCIER J., *Le projet individualisé dans l'accompagnement éducatif*, Liège, DUNOD, 2005. p 12

Promouvoir l'intérêt de l'enfant, c'est créer cette marge de manœuvre, cet espace de confrontation entre des positionnements et des valeurs divergentes, non pas pour aborder en premier les moyens, le partage des tâches, etc. mais pour faire émerger un consensus d'axes de convergence, d'orientations générales. La déclinaison des objectifs, la répartition des moyens à mettre en œuvre entre parents et professionnels ne pourront qu'en être facilitées.

Cette approche conceptuelle confirme la nécessité de faire se rencontrer tous les acteurs signifiants pour tenter de définir en commun les orientations de vie de l'enfant qui vont guider les actions de chacun. Il m'appartient de dégager maintenant les niveaux et le mode de stratégie qui vont me permettre de conduire de la façon la plus optimale le processus de rénovation, de changement inhérent à ce projet.

## **2.5 La conduite du changement : un choix stratégique dans un système complexe**

La singularité associative fait se côtoyer deux espaces: l'espace public de l'Association animé par le Conseil d'Administration, et l'espace des services, du système organisationnel, placé sous la responsabilité du directeur.

Le directeur a normalement à prévoir et à conduire un projet managérial en fonction des orientations politiques définies par le Conseil d'Administration.

La conduite du changement à définir doit être perçue en fonction de ces deux espaces.

### **2.5.1 Une dynamique associative en question**

Les travaux des sociologues Joseph HAERINGER et Fabrice TRAVERSADE <sup>1</sup> permettent d'identifier les processus type par lesquels se sont construits et développés la logique institutionnelle d'une Association. Ces auteurs définissent quatre logiques dites émergentes autour de huit items: la logique domestique, la logique d'aide, la logique d'entraide, la logique de mouvement. L'annexe 3 présente ces logiques.

Je considère, après analyse, que l'Association "Œuvre Abbé Denis" a développé son intervention autour d'une logique d'aide. Selon les indications données par ces auteurs, nous pouvons confirmer la plupart des particularités qui caractérise cette logique. Par exemple, des rapports dissymétriques relient l'aidant et l'aidé. Il existe un processus de spécialisation qui tend à limiter le contenu du service offert. Les aidés ne peuvent accéder aux instances décisionnelles de l'institution. Le principe suprême de coordination est la

---

<sup>1</sup> HAERINGER J. et TRAVERSADE F., *Conduire le changement dans les Associations*, St Just la Pendue, Dunod, 2002 p 49

Intervention de Mr HAERINGER à l'IRTS Aquitaine le 9 novembre 2005, "éléments de lecture des dynamiques institutionnelles".

disponibilité des personnes. La vie associative est prioritairement axée sur la gestion d'un dispositif au détriment d'une démarche prospective.

" La confrontation à des évolutions ou mutations de l'environnement, portée par des acteurs associés, contraint à des constructions intégrant de nouvelles logiques consolidées dans des compromis organisationnels" <sup>1</sup>.

Trois logiques dites subséquentes ou d'adaptation sont distinguées : la logique publique, la logique privée, la logique professionnelle.

Dans le champ d'intervention qui nous concerne, la logique publique est celle qui doit être visée. Elle induit la nécessité d'intégrer à la logique institutionnelle: la représentation des usagers, la nécessité de compétences professionnelles appropriées aux tâches assumées, une régulation politique et économique répartie clairement entre le président et le directeur, la dimension évaluative développée par référence aux attentes des financeurs et des pouvoirs publics.

### **2.5.2 La rénovation : palier adapté pour définir les bases du changement**

Pour un directeur, la conduite du changement dans l'espace des services, l'espace fonctionnel ne peut pas qu'être empirique. L'approche méthodologique proposée par Jean Christian FAUVET et Nicolas BUHLER <sup>2</sup>, permet d'évaluer et de définir :

- les leviers à actionner prioritairement dans une démarche de changement,
- le degré de changement voulu par l'intervention volontariste du directeur.

Cette méthodologie, développée en management des entreprises, peut être transposée sous de nombreux aspects au champ de l'intervention sociale. Elle est une des approches possibles, ne revendique aucune exclusive, mais permet de tirer des conclusions utiles. Ces auteurs distinguent les leviers à actionner pour conduire le changement : la culture, les structures, les systèmes, le management. Ces leviers sont étroitement imbriqués. Mais, en fonction du degré de changement recherché, ces leviers peuvent être partiellement ou totalement actionnés et combinés.

⇒ La culture : elle est un ensemble de valeurs doubles et partagées par tous les membres d'une entreprise. Pour Renaud SAINSAULIEU cité par ces auteurs, l'univers du travail est producteur de culture, c'est-à-dire de croyances, de valeurs transmises sur le lieu de travail. La culture fait référence à l'attachement aux valeurs sociales de l'entreprise, aux valeurs professionnelles, au vécu de l'organisation et du management.

➤ Les structures : pour ces auteurs, toutes les forces de l'entreprise sont plus ou moins matérielles et immatérielles d'une part, et invariantes ou mobiles d'autre part. Les

---

<sup>1</sup>, HAERINGER J. et TRAVERSADE F., *Conduire le changement dans les Associations*, St Just la Pendue, Dunod, 2002 p 50.

<sup>2</sup> FAUVET J.C., BUHLER N. *La socio dynamique du changement*, Clamecy, Les Editions d'organisation, 1992

structures sont "tout ce qui dans l'entreprise est *matériel* et *invariant*." Ils considèrent par exemple comme structures: l'identité juridique, le cadre architectural, l'organisation comptable et budgétaire, les installations techniques, les organigrammes formels, les cadres des conventions collectives, le service rendu au client, la déclinaison formalisée des produits ou services rendus, les conventionnements partenariaux, les procédures techniques, etc.

➤ Les systèmes : concernent les flux et les circuits de toute nature qui introduisent le mouvement au sein des structures. La réactivité d'une entreprise face à son environnement est très dépendante de ses systèmes (encore appelés processus). Ils influent directement sur les prises de décision, la fluidité et la capacité de mobilisation. On distingue cinq systèmes de base : les systèmes financiers et administratifs (processus de facturation, de suivi des dépenses, etc.), les systèmes de production (gestion de la sécurité, de la qualité, etc.), les systèmes économiques et commerciaux (processus d'innovation, développement de nouveaux produits), les systèmes culturels et humains (processus de formation, d'information, de communication, de recrutement, d'évaluation, etc.), les systèmes décisionnels (processus de préparation et de prise de décisions, etc.).

➤ Le management : fait référence au mode et à la stratégie de gestion des hommes par les cadres dirigeants. Il est le levier à actionner en priorité car il est à l'origine de l'initialisation du processus de changement. Il nécessite dans chaque degré de changement, de définir qui assure ce management et sur quel mode.

Quatre degrés de changement sont repérés par ces acteurs :

⇒ Le réglage : est un changement limité, dû à l'initiative du responsable immédiatement concerné par une anomalie. Le réglage est la " tâche quotidienne " de chaque responsable.

⇒ La réforme : est plus ambitieuse. Elle cherche à améliorer une performance sur un nombre réduit de systèmes de fonctionnement et de pratiques lorsque ceux ci marquent le pas. La détérioration sur ces systèmes est trop profonde pour justifier de simples réglages.

Ces deux niveaux intègrent une simple logique d'amélioration.

⇒ La rénovation : pas plus que le réglage ou la réforme, la rénovation ne fait fi du passé. Seuls les niveaux responsables les plus élevés dans l'organisation peuvent engager ce changement profond. En effet, elle nécessite une intervention prioritaire sur certaines structures. Cette rénovation s'inscrit dans une logique de rupture en créant de nouvelles structures telles que définies par ces auteurs.

⇒ La refondation : est l'acte de changement le plus radical. Elle est l'aveu d'une faillite de l'existence d'une forte crise ou d'une décadence majeure. Elle signe l'incapacité des managers. La refondation ne peut être engagée que grâce à l'initiative du pouvoir

d'une autorité extérieure à l'entreprise, la désignation de nouveaux managers.

Pour ces auteurs, les leviers du changement à actionner se résument ainsi:

|                        | Le management                                                | La structure                                  | Les systèmes                               | La culture                       |
|------------------------|--------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|--------------------------------------------|----------------------------------|
| Logique d'amélioration |                                                              |                                               |                                            |                                  |
| Réglage                | Initiative et action du management opérationnel              | Pas d'effet                                   | Action sur quelques flux/circuits          | Peu d'effet                      |
| Réforme                | Initiative de la hiérarchie du management opérationnel       | Effets indirects ultérieurs mais sensibles    | Action sur plusieurs circuits d'un système | Fort effet à long terme          |
| Logique de rupture     |                                                              |                                               |                                            |                                  |
| Rénovation             | Initiative et actions au niveau hiérarchique les plus élevés | Action directe sur quelques structures clés   | Action sur des systèmes clés               | Fort effet à court/moyen terme   |
| Refondation            | Changement du management actuel par une autorité extérieure  | Action directe sur l'ensemble de la structure | Action directe sur tous les systèmes       | Révolution culturelle à conduire |

Par analogie, les enseignements que je tire de ces travaux amènent à confirmer que:

- Le projet de rénovation, initié par un membre de l'équipe de direction, doit être soumis et validé par l'instance hiérarchique la plus élevée à savoir le Conseil d'Administration. Le changement ne nécessite pas une simple adaptation mais engage dans une logique de rupture, une démarche adaptative qui modifie transversalement plusieurs structures et systèmes.
- La nécessaire sélection de ces structures et de ces systèmes à devoir créer ou faire évoluer.

En ce sens, je privilégie :

- comme structures : le cadre architectural, la diversification des prestations, la démarche de projets, les protocoles partenariaux avec les services A.E.M.O.,
- comme systèmes : la création de processus d'évaluation (portant sur les compétences professionnelles, les capacités parentales, le niveau de danger encouru par l'enfant), le recueil de la satisfaction des usagers, la cohérence des processus de formalisation, le développement des compétences des professionnels.

## 2.6 Conclusion de la deuxième partie

L'étude menée montre que, dans un cadre coercitif, la complémentarité d'interventions des parents et des professionnels doit être valorisée pour permettre à l'enfant d'évoluer dans un contexte apaisé et constructif pour son développement.

Conscient des fréquentes divergences de positions ou d'opinions, de l'ensemble des acteurs, je décide d'orienter les interventions des uns et des autres vers le

questionnement et la recherche de consensus minimums sur la définition de "l'intérêt de l'enfant" dans chaque situation.

Cette définition, négociée entre l'enfant, les parents, les professionnels, proposée au juge des enfants doit permettre:

- de donner les orientations communément partagées pour toute action entreprise au profit de l'enfant.
- à chaque acteur, de se décentrer des évènements quotidiens, de se positionner en fonction d'une temporalité plus lointaine ;

"L'objectif de toute éducation devrait être de projeter chacun dans l'aventure d'une vie à découvrir, à orienter, à construire." <sup>1</sup>

Le partenariat parents/professionnels, perçu comme un moyen, une démarche méthodologique, doit s'adosser au socle juridique existant qui prône la subsidiarité, le respect des droits de chacun, l'expression de la contradiction.

Mais la garantie d'une référence respectueuse à la législation, bien qu'indispensable, n'est pas suffisante.

Elle doit s'accompagner de modifications profondes dans le champ:

- des orientations que l'Association doit défendre ou affirmer,
- des techniques et procédures institutionnelles,
- des compétences professionnelles pour "pouvoir faire ensemble", négocier, être réceptif aux attentes, besoins, capacités, difficultés des usagers: enfant et parents.

L'opérationnalité du projet directorial que je vais présenter dans cette troisième partie, est donc structurée autour de plusieurs axes d'actions. Ils touchent, transversalement, des niveaux différents du système global dans lequel il s'inscrit.

En amont, le premier chapitre présentera mon positionnement de responsable, quant à la façon dont je conçois le mode de management pour concrétiser ces transformations futures.

~~~~~

---

<sup>1</sup> JACQUARD A., *tentatives de lucidité*, Paris, Stock, 2004, p 227

### **3 Plan d'action de la conduite de la rénovation du Service. Une stratégie cohérente de changement multi axial**

#### **3.1.1 Le management stratégique : mode d'adaptation à la complexité**

Selon Dominique GENELOT,<sup>1</sup> "les vrais enjeux de l'organisation se situent maintenant dans le traitement de l'imprévu et de l'instabilité. Alors que la planification est une tentative de maîtrise de la réalité future pour l'atteinte d'objectifs prédéterminés, le management stratégique est un processus d'adaptation permanente à une réalité considérée comme non totalement prévisible et maîtrisable. Dans le management stratégique, les facteurs ne sont plus considérés séparément mais en interaction les uns avec les autres."

Le management stratégique intègre donc l'idée que face à l'apparition de multiples incertitudes, toute stratégie par simple planification et tentative de prévision est inadaptée. L'anticipation par extrapolation des résultats passés est obsolète dans un environnement sans cesse mouvant. Considérant l'incertain comme une caractéristique de la réalité et non comme une anomalie, le directeur, pour les finalités, les objectifs et les projets qu'il structure, doit amener chaque collaborateur à être capable de participer à l'élaboration des scénarios d'action face à toute survenue de données inattendues.

Dominique GENELOT souligne : " La stratégie est l'art d'utiliser les informations qui surviennent dans l'action, de les intégrer, de formuler des schémas d'action et d'être apte à rassembler le maximum de certitudes pour affronter l'incertain." <sup>2</sup>

Ce management stratégique consiste à situer tout projet dans une vision plus large. La question n'est pas de désigner avec certitude et précision une cible, un point exact à atteindre. Je considère que mon action directoriale est avant tout de clarifier, de façon permanente, la ou les finalités recherchées et d'orienter tout projet en fonction de cette finalité. La promotion de "l'intérêt de l'enfant" est une de ces finalités majeures.

Le pilotage stratégique relève du "pourquoi". Il questionne le sens, il remet en cause la valeur et l'utilité du projet. Il relève d'une logique d'évolution orientée par les finalités.

Opérationnellement, le management stratégique peut être décliné selon 4 modes : directif, persuasif ou explicatif, participatif, délégué.

---

<sup>1</sup> GENELOT D., *manager dans la complexité*, Condé sur Noireau, Insep consulting, 2001, p 228

<sup>2</sup> GENELOT D., *manager dans la complexité*, Condé sur Noireau, Insep consulting, 2001, p302

Didier NOYE <sup>1</sup> considère que ces 4 modes de management correspondent à des actions managériales différentes :

Mode directif	Structurer
Mode persuasif (s'il y a plutôt un déficit de motivation)	Mobiliser
Mode explicatif (s'il y a plutôt insuffisance de compétences)	
Mode participatif	Associer
Mode délégatif	Responsabiliser

Par analogie dans le champ social et médico social, ces rôles peuvent ainsi être déclinés:

Mode directif	Mode persuasif ou explicatif
<p>Le rôle du directeur est de STRUCTURER et d'organiser l'environnement de travail.</p> <p>Il doit :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Définir les missions de chacun, les activités et les compétences requises</li> <li>- Fixer les objectifs en précisant les échéances et les résultats attendus</li> <li>- Donner des instructions précises</li> <li>- Développer des outils de gestion pour évaluer les activités</li> <li>- Identifier les progrès réalisés et valoriser les résultats obtenus</li> </ul>	<p>Le rôle du directeur est de MOBILISER et de faire adhérer.</p> <p>Il doit :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Expliquer la finalité des projets, les enjeux de la situation</li> <li>- Communiquer de façon pédagogique en mettant en avant le poids de ses propres convictions</li> <li>- Susciter la discussion, développer les échanges pour mieux faire adhérer</li> <li>- Définir avec chacun des objectifs de progression</li> <li>- Assurer le développement des compétences par la formation, le tutorat</li> <li>- Faire circuler l'information sur les projets en cours, les objectifs à atteindre, les résultats</li> <li>- Valoriser les réussites de façon conviviale</li> </ul>
Mode participatif	Mode délégatif
<p>Le rôle du directeur est d'ASSOCIER et de faire participer.</p> <p>Il doit :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Multiplier les occasions de travail en commun, développer la réflexion collective</li> <li>- veiller à la qualité de la communication interne</li> <li>- Enrichir le processus de prise de décision en y associant effectivement les collaborateurs</li> <li>- Bien délimiter le non négociable</li> <li>- Négocier les objectifs, les échéances, puis laisser choisir les méthodes de travail</li> <li>- Mettre en place un système d'entretiens réguliers sur les résultats, de façon adaptée à chaque personne</li> </ul>	<p>Le rôle du directeur est de RESPONSABILISER et d'autonomiser.</p> <p>Il doit :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Confier des missions, des objectifs, des projets à des personnes en leur laissant toute latitude sur le choix des moyens et des méthodes pour parvenir au résultat</li> <li>- Mettre en place un système contractuel de suivi des résultats</li> <li>- Détecter et développer les potentiels</li> <li>- Favoriser les évolutions, l'intégration d'autres méthodes de travail</li> <li>- Favoriser les échanges avec l'environnement interne et externe, aider les personnes à s'ouvrir sur l'extérieur, à développer des partenariats, à participer à des réseaux</li> </ul>

<sup>1</sup> NOYE D., Manager les personnes, *Les Cahiers de l'Actif* n° 338, avril 2004, pp 19-31

Les modes participatif et délégatif sont habituellement présentés comme les plus souhaités. Je considère pour ma part qu'aucun mode n'est à exclure pour un directeur d'une structure sociale et médico-sociale.

La compétence du directeur se traduit plus par sa capacité à adapter son management stratégique selon ces 4 modes, en fonction de la situation, des projets à concrétiser, des caractéristiques du collaborateur ou du groupe des professionnels qui lui font face.

La concrétisation du plan d'action nécessitera une oscillation du management autour de ces 4 modes.

## **3.2 Optimiser l'interactivité des différents niveaux de projets**

"Celui qui ne sait où il veut aller, encourt de multiples risques : se perdre, revenir sans cesse à son point de départ, s'épuiser ainsi que ceux qui le suivent, puis par lassitude, finir par se faire une raison, par se construire une "économie du même", une rationalité de l'identique et de la répétition."<sup>1</sup>

De l'intention à la concrétisation, de l'anticipation à l'action, de l'évaluation au réajustement, la formalisation de supports adaptés, c'est-à-dire les projets, est indispensable. Ils structurent l'action, les modalités d'échanges entre acteurs et en indiquent le sens. La démarche du projet découle de la nécessité d'appréhender la complexité par des finalités et des méthodologies à devoir élaborer et appliquer, dans une dynamique de concertation. Trois types de projets prédominent et s'imbriquent dans le champ de l'intervention sociale : le projet associatif, le projet d'établissement ou de service, le projet personnalisé.

Je considère qu'au-delà du contenu et de la forme de chacun d'eux, leurs articulations méritent autant d'attention pour le directeur. Questionner de façon constante, l'articulation entre les divers niveaux de projets permet de repérer la continuité du sens de l'intervention, la qualité de la circularité entre les grands principes associatifs et les besoins et réponses attendus des usagers.

### **3.2.1 Une stratégie d'action sur l'élaboration du projet associatif**

Nous avons vu qu'il n'existe pas de projet associatif écrit au sein de l'Association qui m'emploie. Je ne peux me satisfaire de cette situation. Les associations ne doivent pas

---

<sup>1</sup> DUCALET P., LAFORCADE M.: *Penser la qualité dans les institutions sanitaires et sociales*, Gap, Seli Arslan, 2002, p.189.

s'enfermer dans un rôle de simple prestataire de service des politiques publiques ou des décideurs locaux.

"En enfermant ainsi la force d'innovation du travail social et médico-social, en une fonction d'exécutant et en supprimant sa position d'interface entre l'usager et l'Etat, on perd la dimension intrinsèquement politique de la mission initiale "<sup>1</sup>. Ceci est d'autant plus sensible pour une population cible, vulnérable, peu capable de se mobiliser collectivement pour exprimer des attentes communes.

Le projet associatif "symbolise en même temps qu'il articule, la tension entre l'anticipation, l'avenir à construire et la mémoire inhérente à toute expérimentation. Il est une démarche par laquelle l'association explore le possible d'un futur qui ne soit pas la seule détermination d'un présent contraint, mais l'expression d'un choix d'orientation."<sup>2</sup>

Le directeur a à penser et à structurer un projet managérial qui s'origine dans les valeurs et orientations du projet associatif. Mais il n'a pas à avoir la responsabilité de l'élaboration de ce dernier, par souci de claire délimitation entre l'espace politique et l'espace des services. Joseph HAERINGER <sup>3</sup> confirme toutefois que le directeur peut ou doit intervenir dans la dimension politique de l'association dans un rôle "d'expert et d'initiateur" auprès des administrateurs pour qu'ils se saisissent de l'évolution des questions sociales. Au cours des trois séances du Conseil d'Administration programmées sur le 1<sup>er</sup> semestre 2006, mes exposés s'appuyant sur l'ensemble des savoirs accumulés lors de ma formation préparatoire au C.A.F.D.E.S. et de mes recherches, ont permis d'aboutir entre autres, à la validation par le Conseil d'Administration de la mise en place d'une "commission de préparation" du projet associatif, à partir d'octobre 2006. Cette perspective a été favorisée par la pleine adhésion des trois membres entrés les plus récemment dans cette instance. L'échéance des travaux de cette commission est fixée à février 2007.

Une présentation du projet associatif est prévue lors de l'Assemblée Générale d'avril 2007.

Comme l'indiquent Philippe DUCALET et Michel LAFORCADE, il sera souhaitable qu'il soit le lieu de conception et d'affirmation de trois ambitions majeures :

- L'ambition sociopolitique qui doit montrer la volonté de transformation sociale, de reconstruction des solidarités, de prendre le risque de l'innovation et de l'expérimentation.

---

<sup>1</sup> JANVIER R.,MATHO Y., *Mettre en œuvre le droit des usagers*, St Jean de Braye, Dunod, 2004, p 99

<sup>2</sup> HAERINGER J.et TRAVERSADE F., *Conduire le changement dans les Associations*, St Just la Pendue, Dunod, 2002 p 52

<sup>3</sup> Intervention de Joseph HAERINGER à l'IRTS Aquitaine le 9 novembre 2005

- L'ambition démocratique qui amène l'association à questionner les modalités de représentations des acteurs, en premier lieu les usagers ;

- L'ambition éthique qui doit poser la question du sens des finalités, créer un espace de réflexion partagé. <sup>1</sup>

Par ailleurs, comme nous l'avons vu dans le dernier chapitre, le niveau de changement qu'est la rénovation nécessite l'approbation, à l'intérieur de l'entité concernée, des plus hautes instances décisionnaires. Lors de la dernière séance de juin 2006, le Conseil d'Administration, après ma présentation des axes du projet de rénovation l'a validé. Le concept d'usager regroupant l'enfant et ses représentants légaux est approuvé par la majorité du Conseil d'Administration.

### **3.2.2 Une stratégie d'action sur l'évolution du projet de service**

L'article 311-8 du C.A.S.F. précise l'obligation d'élaborer un projet de service, d'une durée de validité de cinq ans, qui "définit ses objectifs notamment en matière de coordination, de coopération et d'évaluation des activités et de la qualité des prestations, ainsi que ses modalités d'organisation et de fonctionnement."

Le projet de service actuellement en vigueur, a été élaboré en 2003. Comme indiqué précédemment, il a mis fin à une série de projets qui ne faisaient pas apparaître la dimension parentale. La place et les droits des représentants légaux y sont maintenant affirmés. Mais "il n'est plus imaginable aujourd'hui de réduire les questions du projet d'établissement à de simples formalités administratives, sans interroger les prestations de service proposées, la qualité de celles-ci et leurs effets à l'endroit des bénéficiaires." <sup>2</sup>

Pour passer définitivement d'une logique de placement où l'on sollicite avant tout la capacité d'accueil de l'établissement à une logique de service, il s'avère indispensable que l'équipe professionnelle :

- soit en mesure d'explicitier sans ambiguïté ses offres de prestation de service,
- s'engage à évaluer la qualité des prestations fournies.

En ce sens trois obligations apparaissent pour améliorer l'intervention au sein du Service :

- affiner dans le projet de service le contenu des prestations à destination de l'enfant,
- développer les prestations susceptibles d'être apportées à l'égard des représentants légaux de l'enfant,

---

<sup>1</sup> DUCALET P., LAFORCADE M.: *Penser la qualité dans les institutions sanitaires et sociales*, Gap, Seli Arslan, 2002, p.192.

<sup>2</sup> LOUBATJ.R., *Élaborer son projet d'établissement social et médico-social*, Paris, Dunod, 2005, p 74

- intégrer au projet de service les référentiels et protocoles d'évaluation démontrant la qualité des prestations apportées et les progrès à réaliser.

En accord avec le Conseil d'Administration, j'ai fait appel à partir de juin 2005 à un cabinet de Conseil. Mes exigences auprès des consultants désignés ont été basées sur deux niveaux d'attente :

➤ De septembre 2005 à mai 2006, aide à l'analyse de la situation, des pratiques institutionnelles, prise de recul par rapport aux représentations.

L'ensemble des éducateurs, l'équipe médico-psychologique, huit assistantes familiales ont participé à ces cinq journées de travail.

➤ A partir d'avril 2006, l'aide à l'actualisation du projet de service. Le diagnostic effectué a permis de constater que ce nouveau projet doit s'appuyer sur celui actuellement en vigueur, dans une perspective d'amélioration et de mise en concordance avec les exigences légales et les échéances évaluatives. En effet, le projet fait partie d'une programmation évaluative précise, conformément à l'article L 312-8 du C.A.S.F" les établissements et services procèdent à l'évaluation de leurs activités et de la qualité des prestations qu'ils délivrent . Les établissements et services font procéder à l'évaluation de leurs activités."

Les dates butoirs, selon le Conseil national de l'évaluation sociale et médico-sociale et la D.G.A.S. sont reportés probablement au 4 janvier 2009 pour les évaluations internes, au 4 janvier 2010 pour les évaluations externes. Le report est confirmé, les échéances ne le sont pas. En ce sens, par prudence, la planification de l'actualisation du projet de service intégrant les modalités évaluatives, l'élaboration du référentiel, support à l'évaluation interne doivent être achevées au 31 décembre 2007.

Lors de la réunion du Conseil d'Administration de juin 2006, a été confirmée la priorité du financement de l'intervention de l'équipe d'AFORRA jusqu'à cette date (le coût financier pour 2007 sera de 9000 €. Il sera imputé sur le P.A.U.F 2007, du fait du refus des autorités de contrôle de l'intégrer au budget).

➤ D'avril à juin 2006 : L'architecture du projet de service a été élaborée sur un mode participatif. La déclinaison des intitulés de prestations a été validée. Elles sont regroupées en deux axes :

Axe 1 : accueillir, protéger, accompagner le jeune par un dispositif qui offre des réponses personnalisées, réactives et évolutives ;

Axe 2 : étager les fonctions parentales dans une dynamique d'évaluation et de responsabilité partagée.

➤ D'octobre 2006 à mars 2007, deux commissions de rédaction, déjà structurées, ont pour tâches d'élaborer le contenu de ces prestations. Elles sont chacune déclinées

selon la trame suivante : Titre de la prestation, Finalités, Objectif, Moyen, Critères d'évaluation, Objectif de progrès. Je prévois une présentation régulière de l'avancée des travaux auprès des membres du groupe d'expression.

- D'avril 2007 à décembre 2007 : cette période doit permettre d'affiner les procédures internes (accueil, suivi des traitements médicaux par exemple), la finalisation du projet de service, de la méthodologie et des supports de l'évaluation interne
- A partir de janvier 2008 ; mise en acte de l'évaluation interne

### **3.2.3 Une stratégie d'action sur les modalités d'élaboration concerté de chaque projet personnalisé**

Le projet personnalisé est l'instrument privilégié dont se dote l'institution sociale pour répondre spécifiquement aux besoins évalués et aux attentes de chaque usager.

Philippe .DUCALET et Michel .LAFORCADE énoncent 4 fondements <sup>1</sup>:

- Le projet personnalisé doit s'inscrire dans le cadre de référence du projet d'établissement ;
- Il requiert une analyse des besoins et des attentes de chaque usager ;
- Le 3<sup>ème</sup> fondement est la pluri disciplinarité: Pour éviter une juxtaposition des interventions sans articulation, l'élaboration d'un projet individualisé implique une démarche coopérative entre chaque professionnel concerné par la situation ;
- Le 4<sup>ème</sup> est celui de l'information et de la participation des familles. "Cela suppose la création d'espaces privilégiés, réfléchis et anticipés, construits et soutenus, au sein desquels la famille réinvestie dans sa compétence, quelque fois vacillante, est écoutée, considérée et agissante. "

La personnalisation du service à rendre nécessite la mise en place d'une méthodologie particulière. Cette méthodologie n'est pas suffisamment performante au sein du Service. Je propose dans le chapitre 3.3.3. de préciser le mode de réorganisation de cette méthodologie, en abordant parallèlement l'obligation d'élaboration du D.I.P.C.

### **3.3 Mettre en œuvre le partenariat par l'évaluation, la négociation et la formalisation**

Il ne suffit pas de décréter la pertinence du partenariat parents/professionnels pour qu'il s'élabore spontanément. Il ne peut même pas, dans certains cas rares, être envisagé au

---

<sup>1</sup> DUCALET P., LAFORCADE M.: Penser la qualité dans les institutions sanitaires et sociales, Gap, Seli Arslan, 2002, p.200

regard de l'existence de troubles graves de la personnalité, de la conduite ou de positionnements extrêmes de certains parents.

Outre le pré requis commun du respect des droits de l'usager -enfant-parents-, le partenariat prend une forme aussi diverse que le nombre de situations d'enfants à accompagner.

Dans la perspective d'une approche méthodologique, trois champs d'action doivent être communs à "ces" partenariat: l'existence de référentiels d'évaluation, un mode de communication constructif, une utilisation cohérente des supports de formalisation.

### **3.3.1 Créer les référentiels d'évaluation du danger et des compétences parentales**

La mesure d'assistance éducative, son éventuel renouvellement n'ont de légitimité qu'au regard de l'existence d'une situation de danger. Or ce danger, au cours de la mesure évolue dans ses composantes. Il est, avant l'accueil du jeune dans le Service, théoriquement finement délimité.

En effet, la très grande majorité des jeunes au moment de l'accueil, bénéficie d'une mesure de protection assumée par une équipe de M.E.C.S. ou d'A.E.M.O. L'évaluation de ces équipes a servi d'aide à la décision du magistrat. Or, je constate par l'étude de nombreux dossiers de demandes d'admission, par les échanges avec les travailleurs sociaux, que cette évaluation reste teintée d'approximation voire encore de quelques jugements moraux. Il me paraît peu fiable de pouvoir concevoir un partenariat parents/professionnels, respectueux des droits de chacun, si l'équipe technique ne possède pas la compétence évaluative pour définir, dans une dynamique d'objectivation, l'évolution de la situation de danger. Les rencontres avec les magistrats, les remarques de certains avocats locaux, de certains parents confirment les attentes d'une évaluation fine de l'évolution de danger.

Les travaux de François ALFÖDI, chercheur et docteur en sciences de l'éducation, propose un cadre conceptuel et méthodologique innovant. Pour cet auteur, "l'évaluation médico-psycho-sociale produit un jugement de valeur objectivé sur la gravité du danger menaçant l'enfant et sur les moyens d'en briser le processus. Elle met en relation un référent constitué des informations significatives des conditions de vie de l'enfant avec un référent réunissant les critères méthodologiquement fondés par l'approche médico-sociale." <sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> ALFODI F., *Evaluer en protection de l'enfance*, Liège, Dunod, 2005, p 15

La grille d'évaluation proposée par ce chercheur permet de repérer en synthèse l'évolution de la situation de danger sur une échelle comprenant cinq niveaux de gravité :

Niveaux de gravité	Degré d'atteinte	Articulation gravité/danger
Aucune	L'enfant ne subit aucune atteinte physique et/ou psychique	
préoccupante	L'enfant est exposé à un danger qui peut potentiellement lui porter préjudice	
Préjudiciable	L'enfant a subi un dommage qui altère de façon significative son développement psychique et/ou physique	
Destructive	L'enfant est exposé à un danger physique et/ou psychique qui peut potentiellement le détruire	
destructrice	L'enfant a subi une destruction physique et/ou psychique effective	

Parallèlement, le partenariat parents/professionnels fait appel à la possibilité de mobilisation des compétences parentales dans une dynamique de partage des tâches auprès de l'enfant. Solliciter les parents sur des champs qu'ils ne peuvent assumer, ne peut qu'exacerber des sentiments de dévalorisation, des mécanismes de protection. Vouloir soutenir, étayer les parents dans leur parentalité nécessite de différencier les faiblesses et les disponibilités de chacun.

L'élaboration d'une grille d'évaluation de ces compétences me paraît indispensable dans une visée de limitation de toute subjectivité professionnelle. Le guide <sup>1</sup> du Docteur Paul STEINHAUER, adapté par son équipe me paraît être une base intéressante de référentiel à devoir ajuster à nos pratiques. Son avantage est qu'il intègre l'évaluation des effets des interventions professionnelles.

Il me paraît donc pertinent d'inclure dans ce projet de direction, l'élaboration de ces deux outils méthodologiques qui permettront d'évaluer l'évolution de la situation de danger et les compétences parentales à mobiliser. Ils ne peuvent avoir la prétention de faire disparaître toute subjectivité. Mais ils doivent être suffisamment pertinents pour que les parents ne se sentent pas prisonniers de jugements hâtifs, pour que l'aide à la décision des magistrats soit optimisée.

Considérant que dans une grande majorité des situations d'enfants accueillis au Service, existe, en amont de l'admission, l'intervention d'un des trois services assumant les mesures d'A.E.M.O., je propose que l'élaboration de ces deux grilles d'évaluation soit

<sup>1</sup> Guide d'évaluation des capacités parentales.  
Adaptation du guide de STEINHAUER, Centre jeunesse de Montréal, Institut universitaire, octobre 2003

organisée en partenariat avec ces organismes. Une extension peut être envisagée vers les services du Conseil Général.

Mes premiers contacts avec leurs responsables ont reçu un écho favorable. Au regard des divers échéanciers, la mise en place et les travaux de cette commission partenariale d'élaboration de ces outils seront programmés sur le deuxième semestre 2007.

### **3.3.2 Développer un mode de communication parents/professionnels constructif**

*"La parole est la première démonstration de la nécessité de l'autre. "*<sup>1</sup>

Dans l'organisation actuelle, l'éducateur spécialisé garant de la mise en œuvre des orientations du projet personnalisé, est l'interlocuteur privilégié du jeune et des acteurs gravitant autour de celui-ci (l'assistance familiale par les attributions contenues dans le projet de service n'a qu'exceptionnellement des contacts avec les représentants légaux de l'enfant). La qualité du "dialogue" entre l'éducateur spécialisé (désigné pour assumer l'accompagnement de l'enfant) et les parents ne peut avoir qu'une forte incidence.

Cette qualité de dialogue nécessite selon Viviane GUERDAN,<sup>2</sup> " une capacité à entendre la logique, les intérêts, les émotions de l'interlocuteur, une reconnaissance de ses compétences, un respect de sa différence, une volonté de travailler ensemble, une conviction qu'en travaillant ensemble, il est possible de tirer des bénéfices communs." Actuellement, il existe des variables entre les éducateurs du Service.

Pourtant, ces professionnels seront dans l'obligation d'adapter un style de communication pertinent. Optimiser le partenariat parents/professionnels nécessitera de dépasser des modes de communication habituels dans des situations qui amènent parfois à l'incompréhension, au conflit, à l'impasse dans l'échange.

Catherine SELLENET<sup>3</sup>, en s'appuyant sur les travaux du philosophe Jürgen HABERMAS, décrypte quatre modes de communication :

- L'agir stratégique est un modèle de communication où l'intervenant se réfère à des arguments de rationalité en s'appuyant sur des connaissances ou des savoirs scientifiques. L'intervenant est ainsi l'expert d'un savoir objectif, qui ne souffre d'aucune contre argumentation,

- L'agir normatif consiste à se référer aux normes sociales et aux pratiques institutionnelles pour convaincre l'autre du bien fondé de la proposition. L'intervenant est

---

<sup>1</sup> Citation de Jacques ATTALI lors d'une émission radiophonique

<sup>2</sup> GUERDAN V. les défis d'une formation avec les professionnels au travail avec les familles *Les Cahiers de l'Actif* n° 332, avril 2004 pp.47-57.

<sup>3</sup> SELLENET C. Parents professionnels, une coéducation en tension. In: *Parents professionnels à l'épreuve de la rencontre*. Le Mesnil sur l'Estrée: Erès, 2005, chapitre 1, pp29-51

l'expert des normes,

- L'agir dramaturgique. Il implique que l'intervenant se réfère à son expérience personnelle ou professionnelle pour que celle-ci serve de modèle. L'intervenant est l'expert de sa propre expérience.

Pour Catherine SELLENET, ces trois modes correspondent à la volonté de convaincre dans un rapport de pouvoir.

Elle considère que le partenariat parents/professionnels devrait si possible s'appuyer sur un autre type de communication :

- L'agir communicationnel. Il consiste à rechercher auprès des autres membres la justesse de la proposition en la soumettant à la critique. Il ne s'agit pas de convaincre, mais de trouver collectivement les propositions qui fassent consensus.

"Le partenariat étant essentiellement une question d'attitudes et de communication, il est essentiel de concevoir une formation où la priorité est à accorder au relationnel : relation à soi - relation à l'autre."

Je rejoins cette nécessité. Certes les professionnels, éducateurs spécialisés du Service, ont développé par l'expérience une compétence pour gérer, en situation duelle, des conflits, des phénomènes d'emprise dans l'accompagnement quotidien du jeune. Mais la mise en place d'un partenariat parents/professionnels, modifie le contexte de négociation.

Au regard des profils parentaux, dissociés, divergents dans les attentes, les temps de négociation amènent à devoir gérer des situations avec une pluralité d'acteurs. Le choix de l'espace, des positions des acteurs dans cet espace, la préparation des rencontres nécessitent des savoirs, savoirs faire et savoirs être spécifiques.

Dans la visée d'un développement de ces compétences, je propose donc que l'équipe d'éducateurs spécialisés puissent bénéficier d'une formation adaptée (apprendre à gérer ses émotions, identifier les prémices des conflits, savoir créer un climat de confiance, définir les objectifs, prendre conscience de sa propre agressivité, etc...).

Le coût de cette formation, après les premiers devis, est estimé à 8000 euros pour six sessions de 8 heures, à répartir sur quatre mois. Le plan de formation devra intégrer le financement de ce projet. Ce module sera planifié sur le premier semestre 2007, à raison d'une journée mensuelle.

### 3.3.3 Rendre cohérente la programmation des supports de formalisation

La mise en œuvre d'un partenariat parents/professionnels adapté nécessite à la fois cohérence et transparence dans la mise en place des supports de formalisation et de leur agencement dans le temps.

Parallèlement à la transmission obligatoire des documents définis par la loi du 2 janvier 2002, "rénovant l'action sociale et médico-sociale" (livret d'accueil, charte, règlement de fonctionnement), trois supports interviennent dans la qualité du partenariat parents/professionnels :

- Le document individuel de prise en charge qui, conformément à l'article L 311-4 du C.A.S.F. doit entre autres, définir les objectifs de l'accompagnement et la liste et la nature des prestations apportées,
- Le rapport de situation et d'évolution qui doit être transmis 4 semaines avant la date d'audience ou d'échéance de la mesure d'assistance éducative, période imposée par l'équipe de Direction,
- Les questionnaires de satisfaction à destination des jeunes et des parents. Le plan d'action doit intégrer le travail d'amélioration du premier, d'élaboration du deuxième et leurs présentations au groupe d'expression.

Dans une perspective de lisibilité, je propose dans l'annexe 4 une planification d'utilisation de ces supports.

Mais, ce séquençage doit être articulé à la procédure du projet personnalisé. Celui-ci a plutôt vocation à préciser les objectifs opérationnels, les plans d'action concrets, les acteurs à mobiliser, les modalités d'évaluation des besoins et des attentes de chaque usager, de l'efficacité de l'accompagnement proposé par les professionnels.

Ceci nécessite trois impératifs :

- Modifier la programmation actuelle des réunions dites de "synthèse" auxquelles participent pour chaque analyse de situation: l'assistante familiale, le psychologue, le médecin psychiatre, un membre de la Direction, l'éducateur responsable du suivi. Cette programmation est inadaptée. Je propose l'instauration du planning des réunions de projet en fonction des obligations des échéances liées aux dates des échéances des mesures, de signature des D.I.P.C., des envois de rapports d'évolution au Tribunal pour enfants. Cette nouvelle programmation n'entraînera pas une surcharge horaire à devoir intégrer aux emplois du temps des professionnels. Cette nouvelle programmation sera effective à partir de novembre 2006. La complexité de la planification nécessite à mon sens l'aide informatique. Pour cette raison, je programme, en janvier 2007, pour les deux

secrétaires et moi-même, une formation sur site de l'utilisation du logiciel Excel.

➤ Mettre fin à la dénomination "d'éducateur référent du jeune" qui, éthiquement, pose question dans la considération souhaitée de la place des parents. L'évolution proposée nécessite d'envisager préférentiellement le rôle de coordinateur de projet pour chacun des éducateurs, désigné interlocuteur privilégié du jeune et de l'ensemble des acteurs gravitant autour de celui-ci.

Philippe DUCALET et Michel LAFORCADE <sup>1</sup> considèrent à juste titre que tout projet est sous-tendu par "une finalité, c'est-à-dire une projection vers l'avenir", "des objectifs", "une définition des moyens nécessaires et des spécificités de leur mise en œuvre, une évolution des résultats, des effets et de la satisfaction des bénéficiaires."

Il s'avère donc indispensable que les éducateurs, tous coordinateurs de projets doivent acquérir ou développer leurs compétences pour assumer leur inscription professionnelle dans une démarche de projet.

Ces accompagnants devront être en capacité d'amener les parents et le jeune :

- à se questionner et se positionner sur la ou les finalités du projet, c'est-à-dire sur leur vision et leurs attentes à long terme de ce qui sera "intéressant" pour l'enfant,
- à définir en collaboration les objectifs qui permettent de concrétiser ces aspirations de vie,
- à accepter dans une dynamique de subsidiarité, le partage des tâches, des moyens, des actions à mener,
- à favoriser le recueil de la satisfaction des usagers, à utiliser les différents référentiels évaluatifs.

➤ Structurer les modes d'intervention partenariale avec les équipes A.E.M.O. Le diagnostic nous a montré que les interventions actuelles de collaboration découlent essentiellement des initiatives spontanées des professionnels "de terrain", de "première ligne". Les affinités personnelles prévalent dans la qualité du partenariat.

Selon Régis DUMONT,<sup>2</sup> "si le réseau spontané entre deux professionnels de première ligne permet d'apporter un minimum de coordination pour le bien-être de l'utilisateur, on

---

<sup>1</sup> DUCALET P., LAFORCADE M.: *Penser la qualité dans les institutions sanitaires et sociales*, Gap, Seli Arslan, 2002, p.200

<sup>2</sup> DUMONT R. Le réseau professionnel. In : *Travailler en réseau*. St Jean de Braye, Dunod, Chapitre 1, pp 29-60.

notera cependant que l'amélioration obtenue ne concerne qu'une partie parfois infime du parcours qu'il sera amené à effectuer. C'est au terme d'un processus de formalisation qui va associer responsables et cadres intermédiaires des établissements impliqués que le réseau professionnel va pouvoir émerger en tant qu'organisation de travail : c'est à partir d'une finalité partagée que va pouvoir s'élaborer le projet du réseau professionnel."

Les points de force du réseau doivent être de permettre de dépasser les logiques verticales de segmentation, de casser des images réciproques figées, de développer un sentiment de meilleure maîtrise de l'acte professionnel par clarification et transparence des fonctions de chacun.

Tout en ayant le souci de maintenir pour les professionnels de première ligne, une souplesse d'initiative par des moyens suffisants d'ajustement, les responsables se doivent donc d'établir le cadre méthodologique du travail partenarial entre les équipes A.E.M.O. et celles du Service.

Je me propose donc de solliciter les équipes de Direction des services A.E.M.O. pour réfléchir à la pertinence de cet objectif. Un travail de conceptualisation entre responsables est souhaitable. Le premier trimestre 2007 pourrait en voir sa concrétisation.

### **3.4 Manager les compétences au service des usagers**

Être titulaire d'un diplôme ou d'un agrément d'assistante familiale ne traduit pas forcément la capacité à assumer pleinement la fonction occupée.

Les compétences, "combinatoires d'éléments multiples : savoirs, savoir faire, savoir être",<sup>1</sup> ne sont pas non plus des acquis définitivement adaptés. Pour le directeur, il est indispensable dans le cadre d'une Gestion Prévisionnelle des Emplois et Compétences, de pouvoir les actualiser et les prévoir en fonction de l'évolution du projet de service et des prestations à délivrer.

En ce sens, je propose deux niveaux d'actions pour tendre vers cette nécessité d'adéquation entre l'évolution des besoins, des attentes observées et les réponses professionnelles :

- Structurer le processus de développement des compétences ;
- Assurer un recrutement adapté.

---

<sup>1</sup> NOYE D., Manager les personnes, *Les Cahiers de l'Actif* n° 338, avril 2004, pp 19-31

### 3.4.1 Structurer le processus de développement des compétences

Cette structuration me paraît devoir passer par trois étapes :

- La définition précise des fiches de description de poste,
- La mise en place d'entretiens individuels d'évaluation,
- L'élaboration d'un plan de formation qui doit avoir pour objectif entre autres, de pallier aux manques de compétences repérées.

#### A) La définition précise des fiches de poste :

Actuellement, les fiches de poste sont intégrées en annexe du projet de service.

Considérer les parents en tant qu'usagers, leur proposer des prestations spécifiques, développer la dynamique partenariale parents/professionnels va obligatoirement nécessiter un travail de réactualisation des fiches de description de poste.

Du fait des contacts directs éducateurs/parents, la fiche de cette catégorie de professionnels va profondément être modifiée. Mais, parallèlement, toutes les fiches de description de poste devront être améliorées par l'intégration des compétences requises, d'une meilleure précision des niveaux de délégation et de coordination avec les autres postes.

Chaque fiche de description de poste devra donc s'articuler autour de :

- la présentation du poste : intitulé du poste, position dans l'organigramme, liaisons hiérarchiques, liaisons fonctionnelles internes et externes, contraintes spécifiques ;
- la description des responsabilités significatives: missions à assumer, tâches à effectuer ;
- la déclinaison des compétences attendues en distinguant les savoirs, les savoirs techniques, les savoirs relationnels.

Dans une visée de cohérence, ces modifications devront être élaborées après l'achèvement du travail de définition de l'ensemble des prestations, prévu en mars 2007

Je considère que c'est à l'équipe de Direction d'effectuer ce travail de réélaboration des fiches de description des postes, après concertation avec les différents professionnels. Ce travail sera planifié sur les mois d'avril et mai 2007.

#### B) La mise en place d'entretiens individuels d'évaluation :

"L'optimisation des compétences passe par l'évaluation des hommes par rapport au poste..."<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Intervention d'Isabelle RIGAUD, Cours de Gestion des ressources humaines, IRTS Aquitaine, Novembre 2005

Je propose que soit instauré un entretien formel annuel entre chaque salarié et un des membres de la Direction. Cet entretien est destiné à examiner les améliorations pouvant être apportées au bénéfice commun des usagers, des salariés, du Service.

Il doit permettre la fixation d'objectifs individuels de progrès et de formation. En référence à la fiche de description du poste, cet entretien permettra d'évaluer à la fois la façon dont le salarié assume les missions et les tâches dévolues, les écarts entre les compétences attendues et celles observées.

Dans une dynamique de communication circulaire, cet entretien doit également faciliter le recueil des souhaits de chaque salarié, et ses propositions quant aux possibles améliorations à apporter au fonctionnement institutionnel.

En priorité, je considère que ces entretiens doivent concerner l'équipe des éducateurs, puis les assistantes familiales pour prévoir un plan de formation 2008 le plus adapté. Ceci ne va pas engendrer qu'une faible surcharge de travail. En effet, des plages horaires de concertation individuelles avec un membre de la Direction sont déjà dégagées pour l'ensemble des professionnels.

Par exemple, une fois tous les 10 mois en moyenne, une visite au domicile de chaque assistante familiale par un membre de la Direction, accompagné parfois d'un psychologue du Service, est organisée. Cette visite a pour but d'évaluer l'évolution des motivations, le niveau d'usure professionnelle de chaque assistante familiale au regard de la succession des accueils. Cette visite me paraît être le support adéquat au déroulement de l'entretien annuel d'évaluation. La réalisation de cet objectif directorial devra, après élaboration de la grille d'entretien, se concrétiser après l'achèvement des fiches de description de poste, c'est-à-dire à partir de juin 2007.

#### C) L'élaboration d'un plan de formation approprié :

La loi N° 2004-391 du 4 mai 2004 relative "à la formation professionnelle et au dialogue social" a élargi le champ de la négociation collective et individuelle, renforcé le droit d'initiative du salarié.

Cette loi a défini 3 catégories d'actions qui donnent une meilleure lisibilité à l'élaboration du plan de formation :

- les actions d'adaptation au poste de travail. L'employeur a obligation de former le salarié aux compétences exigées par la tenue du poste de travail,
- les actions liées à l'évolution des emplois ou qui participent au maintien dans l'emploi. L'employeur doit veiller à maintenir la capacité des salariés à occuper un emploi au regard de l'évolution de l'emploi, des technologies et des organisations,

- les actions de développement des compétences ; A la demande du salarié, l'employeur peut proposer des actions qui visent le développement des compétences des salariés pouvant permettre l'accès à un autre emploi.

Les plans de formation 2005 et 2006 ont été élaborés en fonction de ces 3 catégories dans le respect des procédures consultatives des instances représentatives du personnel.

Mais l'offre de formation, par l'absence d'entretiens individuels d'évaluation, par insuffisance des fiches de poste, n'a pu être analysée au plus près des besoins du Service et des salariés. Le plan de formation 2007 manquera encore de précisions même si des actions sont déjà prévues, comme indiqué précédemment. L'objectif directorial est, pour le plan de formation 2008, d'atteindre la pleine cohérence de la stratégie de formation au sein du Service par cette démarche de mesures des écarts et de limitation de ceux-ci.

### **3.4.2 Prévoir un recrutement adapté**

La décision de recruter relève d'un choix stratégique. Un recrutement n'est pas une réponse mécaniquement déclenchée en raison de la simple modification d'un simple paramètre.

Nous avons vu que les mouvements prévisibles de personnel portent sur :

- L'équipe d'assistantes familiales. L'expérience montre que le maintien de 70 postes est nécessaire pour répondre aux besoins d'accueils et à la diversité de ceux-ci. Cela implique un mouvement de 5 à 6 départs et recrutements annuels d'assistantes familiales. La procédure, le nombre de candidatures pour l'instant constant, ne nécessitent pas une action nouvelle particulière,
  
- Le départ à la retraite d'une comptable exerçant à mi-temps (Indice mensuel en référence à la C.C.66 : 530). La procédure de recrutement est lancée pour remplacer cette salariée. Le profil requis, demandant une expérience à ce poste, n'influera que peu le tableau de calcul des appointements,
  
- Le départ à la retraite d'une éducatrice spécialisée en juin 2007, exerçant à mi-temps (Indice mensuel plafond : 762). Ce poste mérite notre attention dans ce plan d'action. La perspective d'élaborer le partenariat parents/professionnels va nécessiter un développement des compétences de chaque éducateur spécialisé pour répondre aux

prestations nouvelles en direction des parents et pour être en capacité optimale de négocier au mieux les rencontres au cours desquelles, selon les objectifs personnalisés, participent conjointement ou séparément, les parents, le jeune, l'éducateur spécialisé coordinateur du projet. Mais, il s'avère qu'en tenant compte de certaines situations, ce professionnel peut être lui-même, inclus dans des conflits de loyauté tels que son action sera peu efficiente. Après évaluation avec l'équipe médico psychologique, 15 % de situations sont concernées. Je propose donc la transformation de ce poste d'éducateur spécialisé en poste de médiateur familial. Après décision collégiale, ce professionnel relayera le coordonnateur de projet ou l'accompagnera dans le travail partenarial souhaité.

Ceci nécessitera :

- l'élaboration de la fiche de description de ce poste, en s'appuyant sur le référentiel de compétences présenté en annexe de l'arrêté du 12 février 2004 du Ministère des Affaires Sociales relatif "au diplôme d'état de médiateur familial".

- l'embauche au départ de cette éducatrice soit, d'un professionnel titulaire d'un diplôme d'état de niveau 3 dans le champ social, ayant l'expérience du travail de médiation dans le champ de la protection de l'enfance, soit d'un professionnel titulaire du diplôme d'Etat de médiateur familial (D.E.M.F.). Mais le caractère récent de ce diplôme institué par le décret N° 2003-1166 du 2 décembre 2003 "portant création du diplôme d'Etat de médiateur familial," risque de limiter cette option. Selon le Conseil National Consultatif de la Médiation Familiale, cette spécificité non encore intégrée à la C.C.66, a pour coefficient de base : 600. Dans les 2 cas, il n'est pas à prévoir à moyen terme une incidence sur le calcul des appointements, au regard de l'indice de la salariée en instance de départ.

- La modification de la répartition de l'effectif des jeunes par groupe d'éducateurs  
Actuellement chacun de ces professionnels, accompagnent 10 à 11 jeunes pour 1 ETP, 6 jeunes pour 0,5 ETP. Cette modification de poste engendre une répartition de 6 jeunes sur 9 groupes. La surcharge de travail est faible. Mes premières concertations avec l'équipe des éducateurs spécialisés laissent voir un grand intérêt à cette perspective de transformation de poste.

➤ Le départ à la retraite d'un psychologue en juin 2008.

En fonction de l'évolution du projet directorial et des besoins des usagers, la question se posera d'intégrer une prestation à visée de thérapie familiale. L'axe de l'expérience de

la Parentalité sera alors plus spécifiquement concerné. Une réflexion devra être menée sur l'éventuelle évolution de l'action des professionnels psychologues du Centre.

### **3.5 Elaborer le projet de rénovation architecturale**

#### **3.5.1 Optimiser les conditions d'accueil des usagers, la qualité des visites parents/enfants, le cadre de travail des professionnels**

Tout observateur qui visite le bâtiment qui regroupe les bureaux du Service peut confirmer :

- que l'agencement intérieur est inadapté à la fois pour préserver la confidentialité des entretiens, et pour organiser respectueusement les visites sous contrôle parents/enfants, devant augmenter en nombre,
- l'état de vétusté du bâtiment, dont les façades et les boiseries nécessitent des travaux importants de ravalement.

Mes interventions auprès des fonctionnaires du Conseil Général et de la D.P.J.J., leurs visites en avril 2006, ont permis d'obtenir un accord de principe pour la réalisation des travaux inhérents à cette rénovation. Mais, en raison d'un audit effectué en 2007 par les services du Conseil Général sur l'ensemble des équipements du Département, aucun projet ne sera étudié au cours de cette année là, ni éventuellement en 2008. Cette contrainte m'amène, avec le directeur en poste, à devoir soutenir, élaborer, présenter ce projet avant fin décembre 2006.

Après présentation de cette opportunité aux membres du Conseil d'Administration en mai 2006, et validation par cette instance d'en étudier la faisabilité, j'ai élaboré les étapes de conceptualisation :

➤ selon les contraintes, les exigences légales ou administratives, les directives suivantes :

- Ne pas prévoir d'extension au sol : le Coefficient d'Occupation au Sol étant atteint, l'activité se déroulera sur 3 niveaux, contrairement à deux actuellement,
- Permettre l'accessibilité du lieu aux personnes à mobilité réduite,
- Différencier l'espace des bureaux professionnels et l'espace d'attente des visiteurs, des usagers,
- Créer des espaces de visites parents/enfants agréables et plus spacieux qu'actuellement,
- Assurer l'isolation phonique.

➤ Selon la planification suivante :

- De mai à fin juin 2006 :

- Sollicitation du cabinet d'architecte désigné par le Conseil d'Administration,
- Rencontres avec les organismes bancaires pour étudier les conditions les plus favorables de recours à l'emprunt,
- Concertation avec certains usagers, les membres du groupe d'expression. Ceci a dégagé notamment deux attentes, à savoir la création d'un lieu ressources pour les jeunes, équipé d'un ordinateur et d'un accès à Internet, le désir pour certains parents d'un accès discret à un espace d'entretien,
- Concertation avec les professionnels. Ceci a amené l'idée de l'aménagement d'une cuisine pour favoriser la confection et le prise de repas lors des visites parents/enfants. La stimulation autour du projet est importante pour les professionnels.

- De juin à fin septembre 2006 :

- Réunions ou rencontres avec les professionnels, les usagers ayant pour but de présenter l'évolution des plans, le recueil de leurs avis pour des rectifications éventuelles. L'annexe 5 présente le niveau actuel de l'ébauche des plans intérieurs.

- Octobre, novembre 2006

- Elaboration du plan de financement ;
- Programmation d'une réunion du Conseil d'Administration pour présentation et validation du dossier définitif du projet de rénovation architectural.

- Fin novembre 2006

- Ajustement et dépôt du dossier auprès des instances de contrôle.
- Dépôt du permis de construire dès réception de l'accord des autorités de contrôle

- Début mai 2007 Début des travaux devant se dérouler selon l'architecte sur une période de 8 mois. Un déménagement sur un autre site est à prévoir temporairement. Une offre de prêt, à titre gracieux, de locaux anciennement occupés par une Association semble grandement envisageable.

- Janvier 2008 : Inauguration des locaux réhabilités.

### 3.5.2 Concevoir le plan de financement

Le diagnostic financier a montré la situation globalement saine, le recours possible à l'emprunt. Selon l'estimation déposée par le cabinet d'architecte, l'enveloppe financière nécessaire s'élève à 353 962 € T.T.C. Elle est répartie de la façon suivante :

- Coût de la rénovation intérieure : 243 864 €;
- Coût de la rénovation extérieure : 63 235 €;
- Assurance dommage ouvrage : 6 940 €;
- Honoraire architecte : 39 923 €.

L'annexe 6 propose la déclinaison du plan de financement qui permettra d'envisager ces travaux, sans mettre en danger l'équilibre financier actuel et à venir.

### 3.6 Synthèse du projet directorial de rénovation et évaluation de son efficacité

Dans un souci de lisibilité, je me permets de synthétiser les axes de ce projet de direction sous la forme suivante. J'ai sélectionné un ensemble de critères de réussite qui me permettront d'évaluer l'efficacité de celui-ci.

<b>AXE 1 : Optimiser l'interactivité des différents niveaux de projets</b>	
finalité	Développer la circularité entre l'évolution des besoins et attentes des usagers et les orientations associatives
objectifs	Inciter le CA à élaborer un projet associatif
moyens	Mettre à disposition mes compétences d'expertise
planification	Octobre 2006 à février 2007
Critères de réussite du projet directorial	Présentation du projet associatif pour avril 2007
finalité	Concrétiser la logique de service
objectifs	Décliner précisément les prestations apportées aux usagers
moyens	Sollicitation d'un cabinet de conseil (coût pour l'année 2007 : 10 000 € à imputer sur le PAUF 2007) Poursuite du travail des deux commissions de rédaction
Planification	octobre 2006 à mars 2007
Critères de réussite du projet directorial	Assiduité des membres des commissions Concrétisation de la formalisation
objectifs	Elaborer le référentiel d'auto évaluation
moyens	Sollicitation du cabinet conseil Mise en place d'une nouvelle commission de travail Utilisation du référentiel départemental de prévention des maltraitances institutionnelles
Planification	Avril 2007 à décembre 2007
Critères de réussite du projet directorial	Assiduité des membres de la commission Concrétisation du référentiel d'auto évaluation Applicabilité lors de son utilisation à partir de janvier 2008
finalité	Optimiser le projet personnalisé de chaque usager
objectifs	Articuler ce projet, son évolution en concordance avec les échéances
moyens	Appliquer la méthodologie planificatrice proposée
Critères de réussite du projet directorial	Efficacité de la programmation

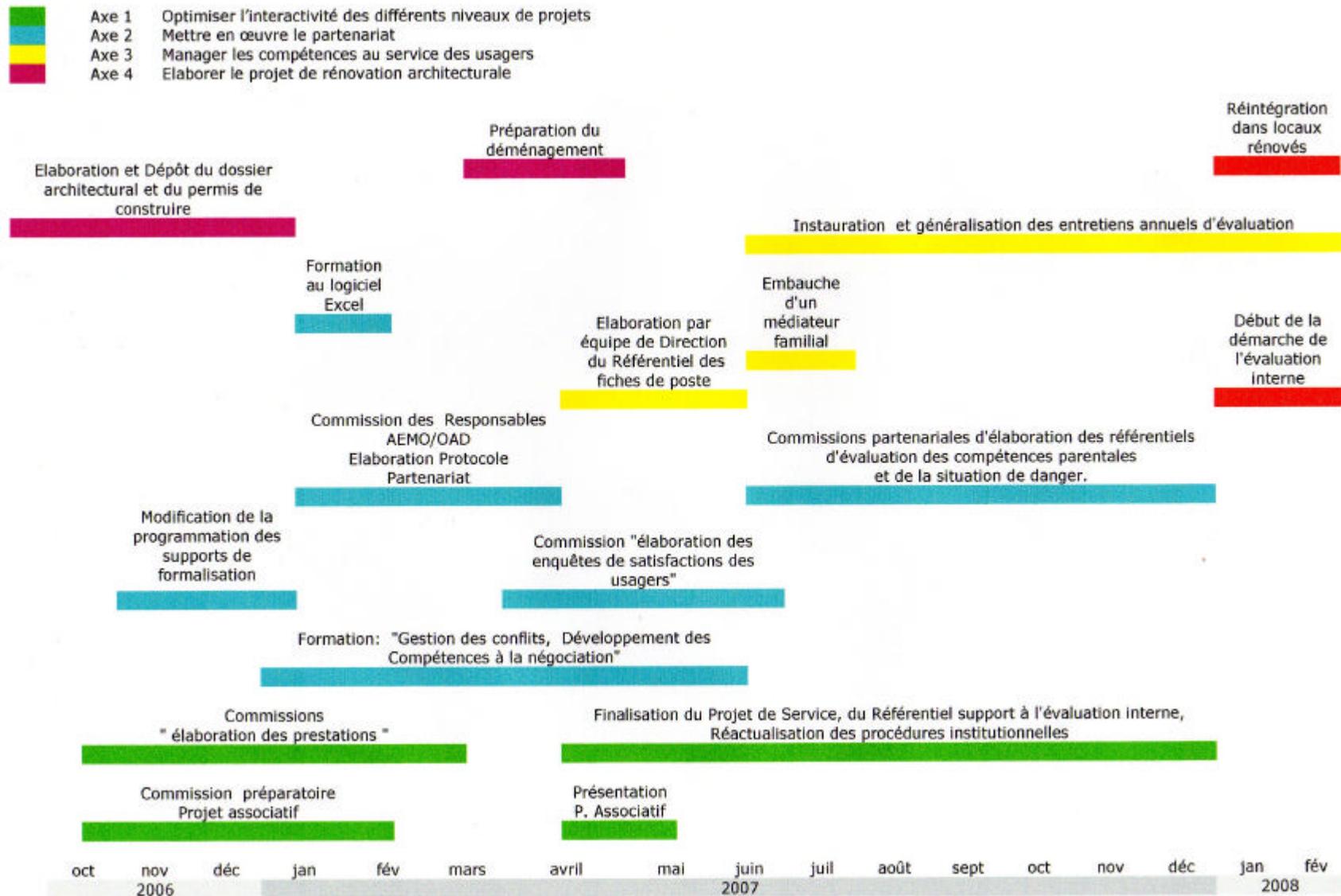
AXE 2 : Mettre en œuvre le partenariat	
finalité	Développer la capacité d'évaluer le niveau de danger et les compétences parentales
objectifs	Créer deux référentiels en partenariat avec les services AEMO
moyens	Utilisation des modèles méthodologiques de Mr Alfôdi et du Dr Steinhauer Mise en place d'une commission d'élaboration inter services
planification	Deuxième semestre 2007
Critères de réussite du projet de direction	Réalisation effective des référentiels Utilisation généralisée des référentiels
finalité	Développer un mode de communication parents/professionnels constructif
objectifs	Développer la capacité des éducateurs à conduire le processus de négociation
moyens	Mise en place d'une formation élaborée par un organisme extérieur Coût : 8000 € (à imputer sur le PAUF 2007)
planification	Janvier 2007 à juin 2007
Critères de réussite du projet de direction	Satisfaction des professionnels et des usagers Diminution des tensions parents/professionnels Assiduité à la formation Mise en application des savoirs acquis
finalité	Rendre cohérente la programmation des supports de formalisation
objectifs	appliquer la méthodologie planificatrice proposée Améliorer l'outil de suivi des DIPC, des rapports envoyés au tribunal pour enfants
moyens	Modifier la programmation des réunions de projets, des signatures de DIPC. Formation sur site des secrétaires et d'un responsable au logiciel excel (coût: 1000 € à imputer sur le PAUF 2007)
planification	Novembre 2006, janvier 2007 pour la formation
Critères de réussite du projet de direction	Satisfaction des professionnels, des usagers, des prescripteurs quant aux respects des échéances Efficacité de la programmation
objectif	Elaborer ou améliorer les enquêtes de satisfaction à destination des usagers, Présentation pour validation au groupe d'expression.
moyens	Mise en place d'un groupe de travail avec des représentants des professionnels et des usagers
planification	Deuxième trimestre 2007
Critères de réussite du projet de direction	Délivrance systématique des enquêtes de satisfaction Augmentation des retours obtenus
objectif	Articuler les interventions avec les équipes AEMO pour délimiter les prestations servies par chaque organisme, les modalités de rencontre avec les parents, de formalisation des supports écrits, de réunions entre professionnels.
moyens	Mise en place d'une commission de travail entre responsables des services AEMO et du Service pour élaborer le cadre partenarial.
planification	Deuxième trimestre 2007
Critères de réussite du projet de direction	Réalisation effective du cadre méthodologique partenarial Diminution des tensions entre professionnels après application du cadre

AXE 3 : Manager les compétences au service des usagers	
finalité	Structurer le développement des compétences internes
objectifs	Définir les fiches de description de poste
moyens	Mise en place de séances de travail de l'équipe de Direction
planification	Avril, mai 2007
Critères de réussite du projet de direction	Concrétisation de la formalisation des fiches
objectifs	Instaurer les entretiens annuels d'évaluation
moyens	Elaboration par l'équipe de direction de la grille d'entretien
planification	A partir de juin 2007, pour l'ensemble des salariés, éducateurs, assistantes familiales, personnel administratif.
Critères de réussite du projet de direction	Compréhension par les salariés de l'intérêt de cette évaluation. Sollicitation spontanée à des modules de formation.
objectifs	Adapter le plan de formation aux besoins évalués, aux attentes des salariés
moyens	Application des directives de la loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle et au dialogue social
Critères de réussite du projet de direction	Augmentation des demandes de formation Concertation constructive avec les instances représentatives
finalité	Développer la compétence dans le champ de la médiation
objectifs	Optimiser les possibilités de négociation dans des situations complexes
moyens	Elaboration par l'équipe de direction de la fiche de description de poste d'un médiateur familial Recruter à mi temps un professionnel ayant la qualification de médiateur familial ou ayant une forte expérience en ce domaine
planification	Juin 2007 pour l'embauche
Critères de réussite du projet de direction	Baisse de la conflictualité dans les situations complexes Absence de tensions avec les coordonnateurs de projets

AXE 4 : élaborer le projet de rénovation architecturale	
finalité	Optimiser les conditions de travail des professionnels, d'accueil des usagers, des visites parents/enfant,
objectifs	Concrétiser l'opportunité de possibles travaux de rénovation par l'élaboration et le dépôt d'un projet adapté avant la fin novembre 2006
moyens	Mise en place de rencontres régulières avec certains usagers, les professionnels pour recueillir leurs attentes Travail de concertation très dense avec le cabinet d'architecte Information régulière aux membres du CA Nécessité de recours à l'emprunt pour un montant de 300k€
planification	Dépôt du dossier au Conseil Général avant fin novembre 2006
Critères de réussite du projet de direction	Prise de conscience des autorités de contrôle des besoins par notification de leur accord Accord du dépôt du permis de construire décembre 2006 Maintien de l'enthousiasme actuel des professionnels

\*\*\*\*\*

Le tableau suivant propose la synthèse de la planification prévisionnelle des axes du projet de direction:



## Conclusion

Ce travail d'élaboration du projet de rénovation est donc animé par ma détermination à positionner le Service comme système adapté aux attentes et exigences de son environnement, offrant les réponses adéquates aux besoins des usagers, tout en maintenant la cohésion interne observée.

Cette évolution tient compte de l'obligation de mettre définitivement un terme à la lointaine et culturelle amputation de la dimension parentale dans les orientations et actions définies. Mais la simple affirmation incantatoire d'un besoin d'évolution n'est pas suffisante, surtout dans un cadre coercitif, au sein duquel les opinions et les positionnements des acteurs sont souvent très différenciés, voire totalement opposés.

Ce projet a pour détermination à la fois de garantir les droits de chacun, d'optimiser les modalités d'échanges par l'amélioration du cadre partenarial de négociation.

La référence à la finalité négociée de " l'intérêt de l'enfant " comme projet de vie a pour objet de faciliter la déclinaison des objectifs et la répartition des moyens à mettre en œuvre entre parents et professionnels au regard du projet de vie de l'enfant.

Tout en étant respectueux des engagements passés et actuels des divers acteurs qui ont étoffé cet outil d'accompagnement au profit d'usagers en souffrance personnelle et sociale, je considère que ce projet de direction engendre une rupture par rapport à la dynamique de "la répétition du même", observée depuis plusieurs années.

Mon ambition à travers ce projet, est de favoriser la mise en mouvement d'une équipe professionnelle, d'un Service pour une inscription durable dans un processus continu d'adaptabilité à l'environnement rapidement mouvant, à l'évolution des besoins et des attentes des usagers.

En tant que responsable, une action de veille, de prospective m'amène à devoir déjà considérer, au-delà de ce projet, d'autres champs d'investigation qui auront une incidence majeure sur le maintien de l'adéquation entre l'utilité sociale du Service et les évolutions environnementales.

Ces champs sont par exemple:

- L'évolution vers des réponses intermédiaires innovantes, conformément aux orientations qui se dessinent dans le domaine de la politique de la protection de l'enfance en danger. L'impact sur les modalités d'accueil, sur les ressources financières par la nécessité de



---

# BIBLIOGRAPHIE

---

## Ouvrages

- ALFODI F. *Evaluer en protection de l'enfance*, Liège, Dunod, 2005
- BORGETTO M., LAFORE R. *Droit de l'aide et de l'action sociales*, Cahors, Montchrestien, 2004
- CASTEL R. *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris, Gallimard, 1999
- CREOFF M. *Guide de la protection de l'enfance maltraitée*, St Just la Pendue, Dunod, 2003
- DANANCIER J. *Le projet individualisé dans l'accompagnement éducatif*, Liège, Dunod, 2005
- DAVID M. *le placement familial*, St Jean de Braye, Dunod, 2004
- DHUME F. *Le partenariat dans le champ des politiques sociales*, Paris, ASH, 2004
- DUBREUIL B. *Accompagner le projet des parents en éducation spécialisée*, St Jean de Braye, Dunod, 2006
- DUCALET P., LAFORCADE M. *Penser la qualité dans les institutions sanitaires et sociales*, Gap, Seli Arslan, 2002
- DURAN P. *Penser l'action publique*, Paris, Collections L.G.D.J. 1999.
- GENELOT D., *Manager dans la complexité*, Condé sur Noireau, Insep consulting, 2001
- HAERINGER J. et TRAVERSADE F. *Conduire le changement dans les Associations*, St Just la Pendue, Dunod, 2002
- HOUZEL D. *Les enjeux de la parentalité*, Cahors, Erès, 1999
- JANVIER R., MATHO Y., *Mettre en œuvre le droit des usagers*, St Jean de Braye, Dunod, 2004
- JACQUARD A., "petite philosophie à l'usage des non philosophes", Paris, Calmann Levy, 1997
- JESU F. *Co-éduquer, Pour un développement social durable*. St Jean de Braye; Dunod, 2004
- LHUIILLER J.M., *Le droit des usagers dans les établissements et services sociaux et médico-sociaux*, ENSP, 2005
- LOUBAT J.R. *Elaborer son projet d'établissement social et médico-social*. Paris, Dunod, 2005
- MIRAMON J.M., COUET D., PATURET J.B. *Le métier de directeur*, Dijon, ENSP, 2005
- SELLENET C. *l'enfance en danger, ils n'ont rien vu*, Saint Etienne, Belin, 2006
- THERY I. *Couple, Filiation et parenté aujourd'hui*, Villeneuve d'Ascq, Odile Jacob, 2001

## Ouvrages collectifs

- VOSSIER B. *La parentalité en questions*. St Jean de Braye, ESF, 2002
- DEANA C., GREINER G. *Parents-Professionnels à l'épreuve de la rencontre*, Le Mesnil sur l'Estrée, Erès, 2005,

## Périodiques

Le Partenariat Familles -Institutions , *Les Cahiers de l'Actif*, Avril 2004, n°332

Le Management des compétences au service des usagers, *Les Cahiers de l'Actif*, juillet 2004, n°338

TREMINTIN J. Où en est la réforme de la protection de l'enfance, *Journal du droit des jeunes*, Avril 2006, n°254, pp 27-31

J.P. ROSENCZVEIG, Interview, *Journal des droits des jeunes*, juin 2006, n° 256, pp.23-26

## Rapports

Rapport du groupe de travail "Protection de l'enfance et de l'adolescence pour et avec les enfants et adolescents, leurs parents et les professionnels", sous la direction de Pierre NAVES, Juin 2003.  
accessible sur le site: [http://www.famille.gouv.fr/rapports/protec\\_enf/sommaire.pdf](http://www.famille.gouv.fr/rapports/protec_enf/sommaire.pdf)

Rapport DREES N° 428 : *Bénéficiaires de l'aide sociale des départements en 2004*, sept 2005  
accessible sur le site: <http://www.sante.gouv.fr/drees/etude-resultat/er428/er428.pdf>

Rapport NAVES-CATHALA, *Accueil provisoire et placements d'enfants et d'adolescents*, juillet 2000  
accessible sur le site:  
[:http://enfance.loiret.com/cgloiret/pdf/2000\\_rapport NAVES CATHALA accueils provisoires placement enfants.pdf](http://enfance.loiret.com/cgloiret/pdf/2000_rapport_NAVES_CATHALA_accueils_provisoires_placement_enfants.pdf)

Premier rapport de l'ONED septembre 2005, remis au Parlement et au Gouvernement.  
accessible sur le site:<http://www.oned.gouv.fr/index1.htm>

Rapport annuel 2004 de la défenseure des enfants, remis au Président de la République  
accessible sur le site:<http://www.defenseurdesenfants.fr/actus/index3rapport.htm>

Dossier chiffres clés du taux d'activité de l'INSEE  
accessible sur le site:[http://www.insee.fr/fr/home/home\\_page.asp](http://www.insee.fr/fr/home/home_page.asp)

Rapport de l'ODAS. *La décentralisation et la protection de l'enfance*. octobre 2003.  
accessible sur le site: <http://www.odas.net/>

Rapport du groupe de travail présidé par Jean-Pierre DESCHAMPS "le contradictoire et la communication des dossiers en assistance éducative.", remis au Ministre de la Justice, janvier 2001  
accessible sur le site:<http://www.huyette.com/rapportdeschamps.pdf>

\*\*\*\*\*



# Annexe 1: Autres éléments caractéristiques des usagers

## Profil familial

" Les familles des jeunes accueillis se signalent généralement par diverses problématiques, souvent anciennes et généralement marquées.

- Familles souvent carenciales au plan éducatif, elles se montrent trop centrées sur leurs propres difficultés et souffrances pour dispenser l'affection et l'attention dont leurs enfants ont besoin.
- Familles souvent dissociées-dissociantes, elles n'offrent pas la stabilité et l'unité éducative à leurs enfants.
- Familles parfois délinquantes, elles ne représentent pas des modèles d'identification satisfaisants pour la construction du Moi et l'intégration des jeunes dans une démarche d'altérité.
- Familles parfois en difficultés psychopathologiques, elles développent chez leurs enfants des modes éducatifs incohérents, créant l'instabilité et la culpabilité.
- Familles en décalage culturel, elles ne parviennent pas à opérer la synthèse transculturelle pour permettre à leurs enfants une immersion suffisamment structurante dans la dynamique sociale. "

(Extrait du projet de Service: avril 2003)

## Profil des jeunes accueillis

### "Tableau psycho pathologique

#### - *Cas sociaux avec troubles associés plus ou moins marqués*

Difficultés socio-familiales ; échecs scolaires accompagnés de troubles (dyslexie, dysorthographe...) ; conduites d'échec ; tonalité plus ou moins névrotique ; petites difficultés sociales.

#### - *Les problématiques névrotiques*

Enfants ou adolescents présentant un mal-être, généralement conflictuel, gênant une adaptation harmonieuse dans la vie sociale et la réalité. Le conflit gêne l'affirmation personnelle ; l'adaptation est souvent possible, mais au prix d'une dépense énergétique anormalement élevée.

- Sentiments d'échecs marqués, insatisfaction existentielle. Les processus de pensée et de créativité sont entravés par les conflits personnels. Les tensions sont fortes et occupent l'espace des investissements personnels (névrose d'angoisse, d'échec, troubles obsessionnels, doutes, tonalités phobiques et dépressives s'inscrivent en toile de fond de ces tableaux).

La réalisation personnelle dans le socius est généralement problématique.

#### - *Les problématiques psychotiques*

Un certain nombre de jeunes présentent des troubles de l'ordre de l'organisation psychotique et méritent toute notre attention au plan diagnostique (la structure psychotique marquée en tant que telle s'inscrivant en contre-indication de notre prise en charge).

- Altération du réel et repliement sur soi, structuration dissociative de la personnalité, épisodes décompensatoires accompagnent souvent l'échec personnel dans la socialisation de ces jeunes. Les problématiques limites (Borderline) se rencontrent également. Personnalités extrêmement fragiles à problématiques mal établies d'une "cicatrisation" névrotique ancienne échouée, ou d'une faille précoce toujours active.

L'inadaptation sociale massive y est toujours présente.

#### - *Les problématiques délinquantes*

- Avec en toile de fond une histoire personnelle carenciale au plan affectivo-social, avec des repères identificatoires fragiles, voire déviants, avec un environnement social difficile se construisent souvent des carences de l'élaboration de la personnalité sociale.

"Surmoi" primaire, conscience sociale fragile, énergie pulsionnelle non canalisée, peuvent orienter la personne vers un versant asocial, voire délinquant, de son adaptation (désadaptation).

Les passages à l'acte délictueux ont généralement signalé ces jeunes à l'attention des magistrats.

Agressions sur les biens et les personnes, consommations de toxiques signent à la fois un état de souffrance aiguë et une problématique d'altérité. L'adaptation sociale est en échec.



## Effectif des salariés au 1.02. 2006

Fonction	âge	Diplôme, Agrément	Ancienneté	ETP
Direction				
Directeur	55	CAFDES	5.5	1
Directeur adjoint	45	DEES, préparation CAFDES	19 (3.5 à ce poste)	1
Pôle administratif				
Secrétaire F	35	CAP employée de bureau	2	1
Secrétaire F	38	BEP employée de bureau	2	1
Comptable F	59	CAP Comptabilité	34	0.5
Comptable F	34	BAC G2	15	1
Pôle éducatif				
Educatrice spécialisée	52	DEES	27	1
Educatrice spécialisée	54	DEES	24	1
Educatrice spécialisée	59	DEES	19	0.5
Educatrice spécialisée	30	DEES	4	1
Educatrice spécialisée	51	DEES	14	1
Educatrice spécialisée	43	DEES	4	1
Educatrice spécialisée	44	DEES	14	1
Educatrice spécialisée	45	DEES	3.5	1
Educatrice spécialisée	47	DEES	4	1
Educatrice spécialisée	30	DEES	2	1
68 Assistantes familiales 2 Assistants familiaux		Agrément délivré par le Président du Conseil Général		
Pôle Médico Psychologique				
Psychologue H	59	DESS	22	1
Psychologue F	32	DESS	6	0.3
Psychiatre H	58	Médecin certifié en psychiatrie	14.5	0.25
Entretien locaux Agent de service	58	-	17	0.5
<b>Total: 90 salariés</b>				

## Tableau flux de personnel (hors assistants familiaux)

		2006	2007	2008	2009
Flux sortant	Promotion				
	Démission				
	Retraite		Comptable 0.5 ETP Educatrice 0.5 ETP	Psychologue 1 ETP Agent de service 0.5 ETP	
	Autres				
Total		1 ETP	1.5 ETP		
Flux entrant	Recrutement		Comptable 0.5 ETP Médiateur familial 0.5 ETP	Psychologue 1 ETP Agent de service 0.5 ETP	
	Promotion				
	Mutation				
	Autres			Psychologue: 0.3 à 0.5 ETP	
Total		1 ETP	1.7 ETP		

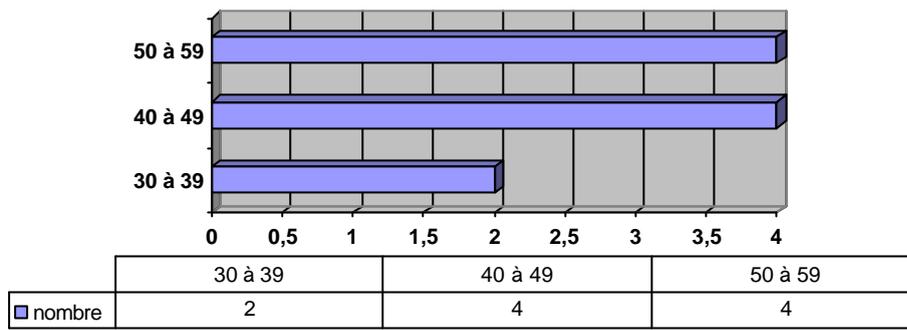
## Pour le flux du personnel assistants familiaux

L'expérience montre qu'il est nécessaire de maintenir le réseau à 70 salariés, à la fois pour:

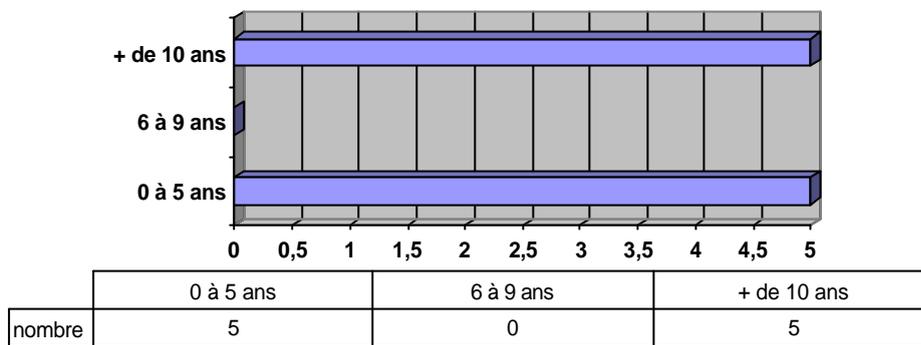
- limiter le nombre de "double placements" dans un même lieu
- garder une capacité de réactivité
- disposer de la plus grande variété de réponses.

Les projections montrent que sur les cinq prochaines années, il sera nécessaire d'envisager 5 à 6 départs et arrivées annuelles d'assistants familiaux.

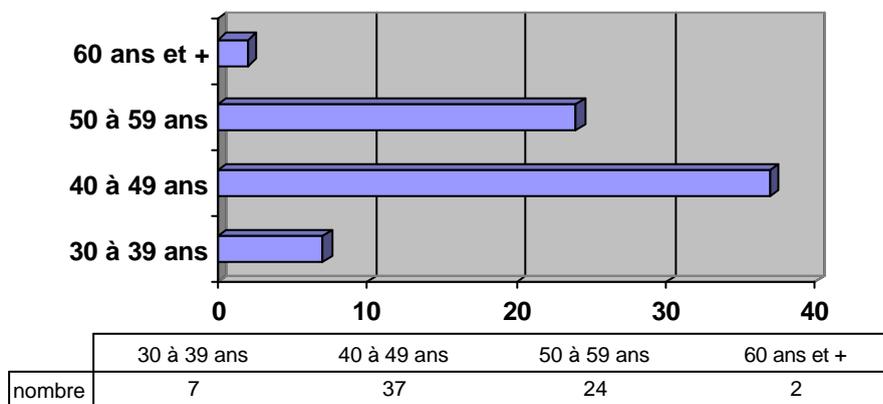
## Pyramide des âges éducateurs



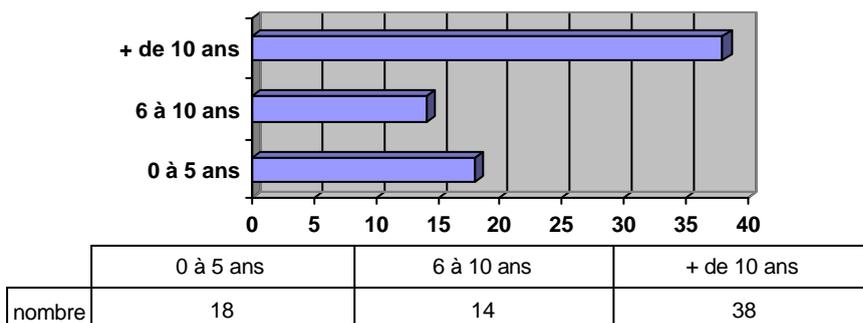
**Ancienneté équipe éducateurs**

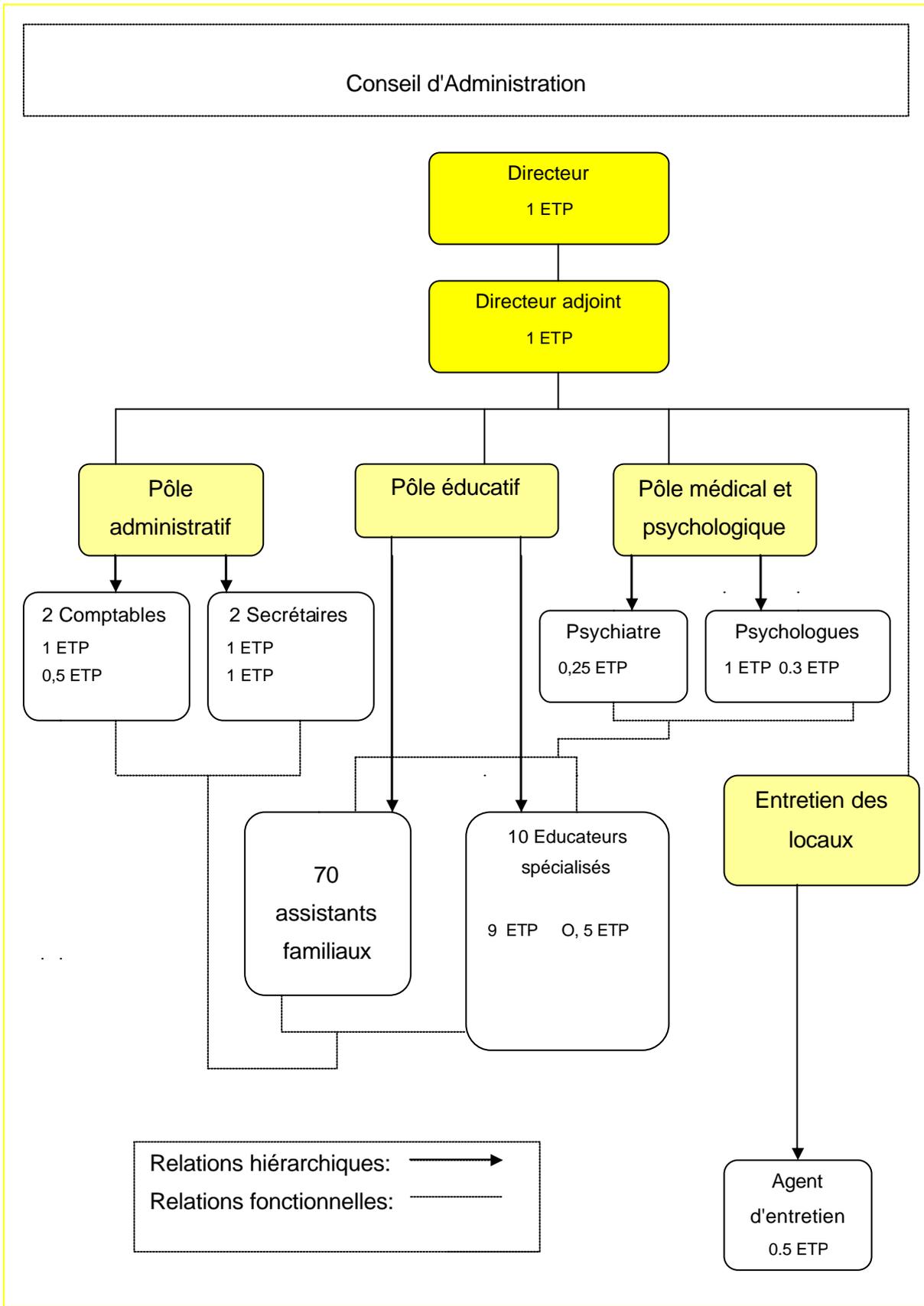


**Pyramide des âges assistants familiaux**



**Ancienneté équipe assistants familiaux**





### Annexe 3: typologie associative de Mr HAERINGERB J.

Grille d'analyse institutionnelle proposée par Mr Joseph HAERINGER, lors de son intervention à l'IRTS Aquitaine du 9 novembre 2005

#### LES LOGIQUES EMERGENTES

Les éléments du cadre institutionnel		La logique domestique	La logique d'aide	La logique d'entraide	La logique de mouvement
Les conceptions partagées : " le monde commun "	La solidarité	Dons, partage entre les membres de la " famille", de la " maison ", l'échange est au service du lien	Philanthropie, sollicitude, sentiment de responsabilité à l'égard de plus démunis	Le lien de proximité fondé sur un principe de liberté, de démocratie et de réciprocité	L'exercice démocratique pour infléchir l'action publique
	L'action collective	Action de proximité, interpersonnelle et inscrite dans les réseaux primaires	Engagement auprès de publics déterminés dans des catégories abstraites	Auto - organisation	Action revendicative pour un changement institutionnel élargie
	Le rapport entre espace public et production	Rabattement sur l'espace privé, importance des " services rendus "	Priorité donnée à l'activité sur l'espace public	Valorisation socio – économique de la production de services	L'activité de services incluse dans l'espace public
Les formes et les dispositifs de régulation :	Rapports sociaux entre promoteurs et bénéficiaires	Personnification de l'action à travers le personnage charismatique du promoteur	Promoteurs distincts des bénéficiaires, inégalité sociale	Groupe socio – culturel homogène partageant des mêmes besoins	Pluralité de groupes sociaux dont l'égalité est postulée
	Place statutaire des destinataires de l'action	Non membre	Non membre	Membre	Membre
	Mode de recrutement des acteurs	Prolongement des réseaux primaires antérieurs à la création associative	Cooptation entre promoteurs au titre d'une " qualification sociale "	Personnes associées à la construction de solutions	Appartenance idéologique par l'adhésion commune à l'action revendicatrice
Les formes et les dispositifs de régulation	Modalités d'arbitrage en cas de désaccord	Ralliement à l'autorité charismatique du promoteur	Recherche de compromis sur des valeurs	Recherche de consensus sur des conceptions	Expression majoritaire instrumentée par le vote
	Principe dominant pour la mobilisation des ressources	Patrimoine constitué par relations privées	Don, donation, accent mis sur l'action morale et libre du donateur	Contributions et travail volontaires, réciprocité égalitaire	Pressions pour mobiliser la redistribution publique

Les logiques émergentes  
constitutives de l'Association



LE MOMENT CRITIQUE

La confrontation à des évolutions ou mutations de l'environnement contraint à des processus de réajustement  
ou  
à des changements structurels intégrant de nouvelles logiques consolidées dans des compromis/accords



Les logiques subséquentes/d'adaptation

Les éléments du cadre institutionnel	La logique "publique"	La logique "privée"	La logique "professionnelle"
La représentation des destinataires	Les ayants droits déterminés par les politiques publiques. Catégorisation des publics cibles	Les clients, la satisfaction mesurable par le volume et la régularité de la demande	Les personnes dont les difficultés nécessitent une intervention spécialisée
L'inscription dans l'action publique locale Régulation avec l'environnement Contenu de l'évaluation	Tutélaire Fixation des normes par les pouvoirs publics Qualité évaluée par la conformité aux normes et aux attentes des pouvoirs publics	Concurrentielle Libre choix des usagers Qualité évaluée par les usagers clients Recours à des certifications	Conventionnelle Coopération entre collègues au sein des réseaux spécialisés Autoévaluation sur des critères de pertinence technique
La professionnalisation Critères de recrutement Résolution des conflits	Qualification appropriée aux tâches et conforme aux règles administratives	Compétences, efficacité et rendement Performance, compétitivité	Qualification et compétence validées par l'expérience et la référence aux réseaux spécialisés Régulation négociée, recours à des pairs
L'hybridation de l'économie Mobilisation des ressources	Financement public prédominant, ressources privées éventuelles consacrées au patrimoine	Financement marchands et publics quasi marchands	Financements liés au contenu de l'intervention
La régulation politique/économique	Répartie entre président et directeur	Réduction au stratégique/instrumental	Conjointe entre administrateurs et professionnels

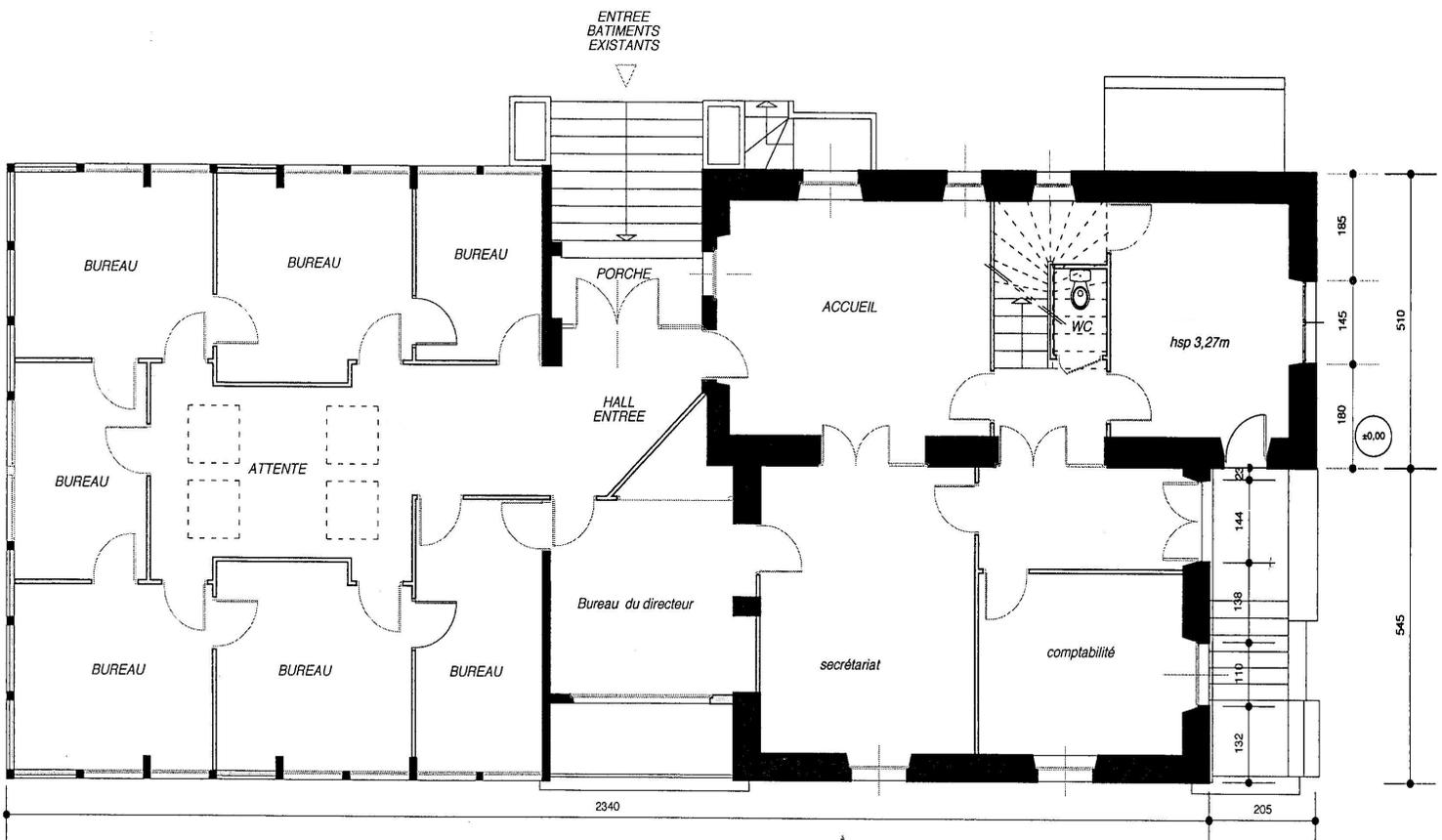
## Annexe 4: Synoptique du processus de formalisation.

séquence	actions	Objectifs	Rôle du coordonnateur de projet
0 ↓	Admission  Rencontres parents, jeune, éducateur coordonnateur du projet et un membre de la Direction  Transmission du DIPC signé aux usagers	Présentation de l'établissement, des professionnels Evocation des motifs de la mesure d'assistance éducative Transmission des documents obligatoires Echanges d'information, partage des tâches	Recueil des informations sur les besoins et attentes des usagers auprès des parents, du jeune, des professionnels intra et extra institutionnel négocier les premiers objectifs élaborer le DIPC
15 Jours ↓			Présentation de la situation en réunion de projet Consigner les axes d'action proposés en équipe sur le support formalisé
1 mois ↓	Rencontres parents, enfant, coordonnateur du projet	Elaboration de l'avenant présentant les objectifs et les prestations individualisées	Rendre compte aux usagers des réponses proposées négocier la complémentarité d'action avec les parents, les partenaires
3 mois  ↓	Mise en acte des prestations au bénéfice du jeune, de ses parents		Suivre la mise en œuvre du projet personnalisé Assurer la coordination des actions avec les parents, les partenaires Transmettre les informations aux parents Saisir la Direction pour programmation de réunion de réajustement de projet
- 1 mois  ↓	Rédaction du rapport d'évolution  Envoi du rapport d'évolution au Tribunal pour Enfants		Evaluation des résultats de l'action en réunion projet
0 ↓	Rencontres parents, jeune, coordonnateur du projet et un membre de la Direction si nécessaire	Information sur le contenu du rapport transmis au Tribunal pour Enfants Recueil par entretiens et questionnaires du niveau de satisfaction des usagers	s'assurer de la transmission à l'équipe de Direction des questionnaires de satisfaction
échéance de la mesure  <i>Si renouvellement de la mesure</i>  Date audience  ↓	Rencontres parents, jeune, coordonnateur du projet	En fonction des conclusions de l'audience, élaboration d'un nouveau DIPC présentant les objectifs et les prestations individualisées	Présentation de la situation en réunion de projet en tenant compte des nouveaux attendus du magistrat
1 mois			

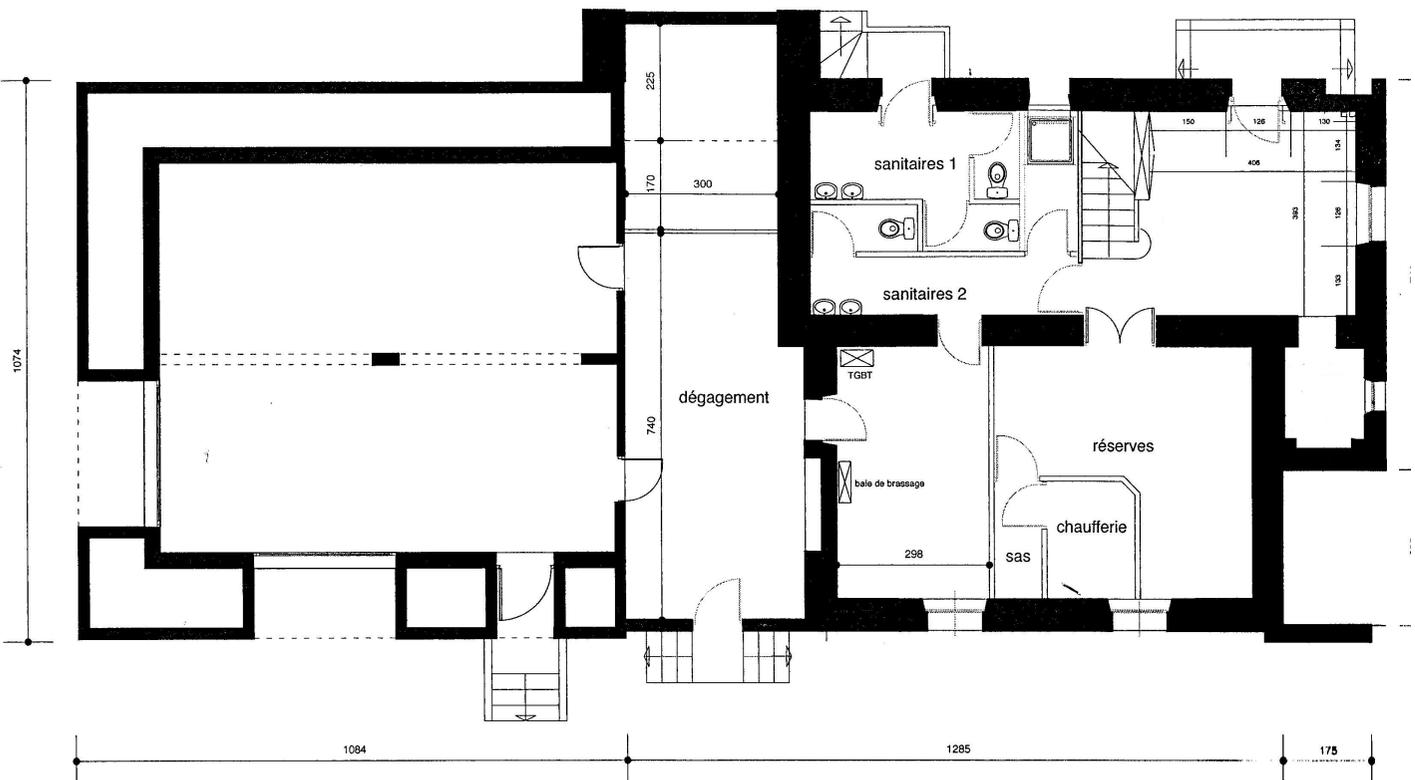
## Annexe 5: Plans de l'agencement intérieur du Service

Cette annexe présente l'aménagement intérieur des deux niveaux concernés essentiellement par le projet architectural

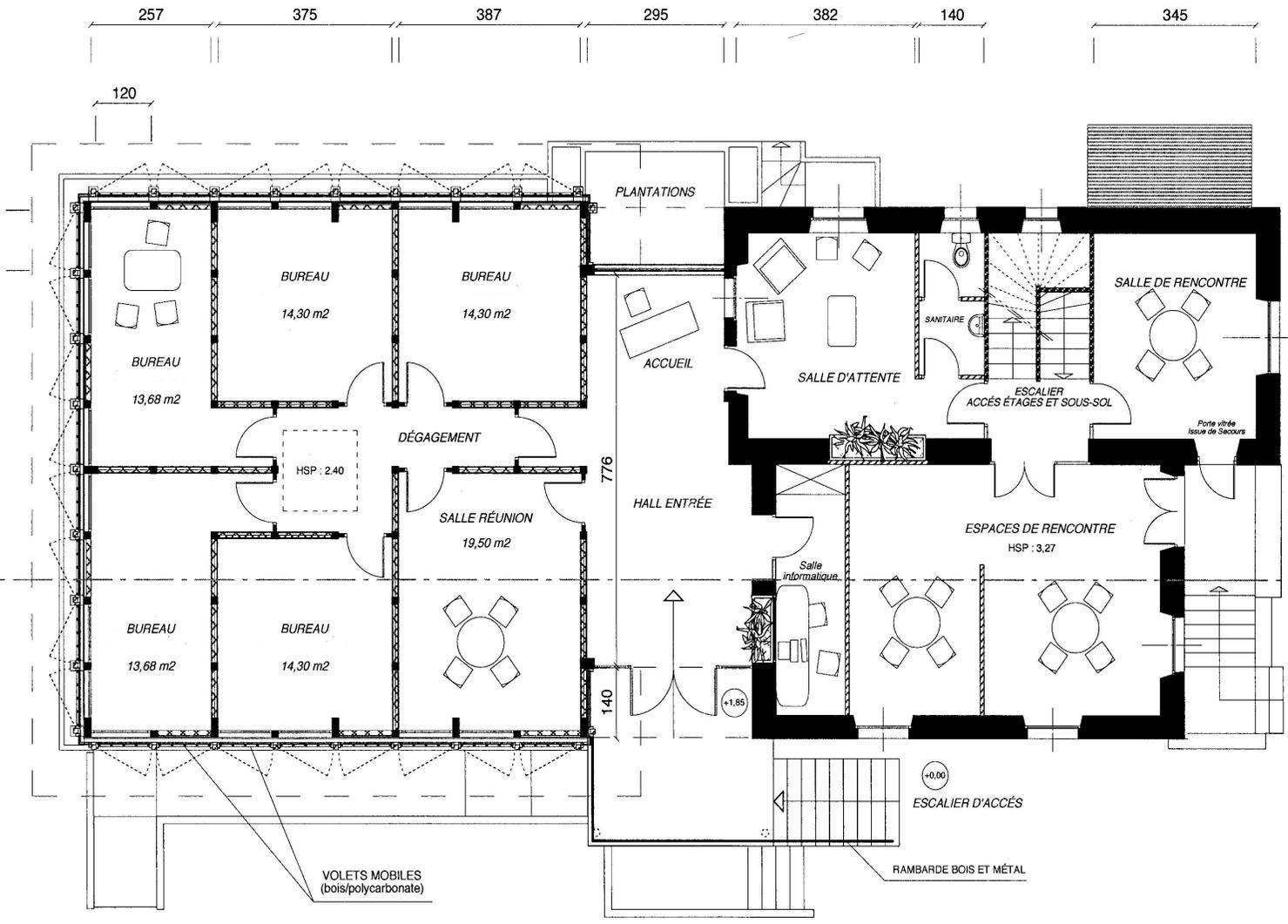
Disposition actuelle niveau 1 :



Disposition actuelle niveau 0: (niveau inutilisé)



Disposition en cours d'élaboration niveau 1 :  
 (Plan provisoire élaboré par l'architecte, l'équipe et certains usagers)





## Annexe 6 : Plan de financement

- Le plan de financement de ce projet de rénovation doit viser trois objectifs:
- Ne pas mettre en danger l'équilibre financier à moyen et long terme
  - Développer la capacité d'auto financement au regard de la dotation aux amortissements qui se réduit de manière préoccupante
  - Permettre l'indispensable financement des travaux de rénovation du bâtiment au regard de sa vétusté

J'organise le programme d'investissement selon le tableau ci après:

Bien	catégorie	coût	année	mois	Amort	durée	2007	2008	2009	2010	
Rénovation bâtiment	Bâtiments en dur	340	2007	avr	L	20	12,75	17	17	17	
Bureau, Espace visite	meublé	5	2008	janv	L	10		0.5	0.5	0.5	
ordinateurs	Matériel informatique	5	2009	janv	L	3			1.667	1.667	
Rénovation toiture garage	Bâtiments en dur	5	2010	janv	L	10				0.5	
Installation Téléphonie informatique	agencement	5	2008	janv	L	10		0.25	0.25	0.25	
<b>Total amortissements par an</b>							<b>12.75</b>	<b>17.75</b>	<b>19.417</b>	<b>19.917</b>	
Plan d'investissement											
Bâtiments							340				5
Agencements								5			
Meublé, matériel								5	5		
<b>Total annuel investissement</b>							<b>340</b>	<b>10</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	

(Chiffres donnés en K€)

Les démarches au 15 juillet 2006 montrent :

- la garantie de pouvoir contracter un prêt bancaire au taux de 3.5%
- la possibilité de bénéficier d'une subvention municipale attribuée aux propriétaires qui rénovent les façades de leurs biens. Par prudence, je ne l'intègre pas encore car non définitive dans son montant et son attribution.

Pour mener à bien ce projet d'investissement, je propose un recours à l'emprunt pour un montant actuellement évalué à 295330 €.

Le ratio d'endettement (dettes financières/ capitaux permanents) est constant à 61.4%. Il est inférieur au ratio critique de 80%.

L'impact sur le prix de journée évoluera de cette façon:

	2007	2008	2009	2010
Charges financières (cpte 66)	11073 €	14767 €	14767 €	14767 €
Dot. Aux amort. (cpte 68)	12750 €	17750 €	19417 €	19917 €
<b>total</b>	<b>23823 €</b>	<b>32517 €</b>	<b>34184 €</b>	<b>34684 €</b>
Incidence (base de 35000 journées)	0.69 €	0.93 €	0.97 €	0.99 €
Incidence en pourcentage par rapport au prix de journée 2006 (94.10 €)	0.7 %	0.98 %	1.03 %	1.05 %

## PLAN DE FINANCEMENT

	2006	2007	2008	2009	2010
<b>VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT D'INVESTISSEMENT FRI</b>					
<b>RESSOURCES</b>					
Excédents affectés à l'investissement		45 000			
Nouveaux emprunts		295 330			
Amortissements des actifs acquis avant le 1/1/2006	15 048	5 075	4 289	3 071	1 809
<b>Amortissements des acquisitions du plan</b>					
- Constructions (bâtiments)		12 750	17 000	17 000	17 500
- Agencements installations			250	250	250
- Matériel-outillage, équipements mobiliers			500	2 187	2 187
Total des ressources = A	15 048	358 155	22 039	22 488	21 726
<b>EMPLOIS</b>					
Remboursement des emprunts prévus au plan		11 073	14 767	14 767	14 767
<b>Investissements prévus au plan</b>					
- Constructions (bâtiments)	5 000	340 000			
- Agencements installations			2 500		
- Matériel-outillage, équipements mobiliers			5 000	5 000	
- Autres	-5 000				5 000
Total des emplois = B		351 073	22 267	19 767	19 767
<b>VARIATION NETTE DU FRI (A - B) = C</b>	15 048	7 082	-228	2 721	1 959
<b>FRI INITIAL D</b>	108 123	121 171	128 253	128 025	130 746
<b>FRI CUMULE D + C = E</b>	121 171	128 253	128 025	130 746	132 705
<b>VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT D'EXPLOITATION FRE</b>					
<b>RESSOURCES</b>					
Total des ressources d'exploitation = F					
<b>EMPLOIS</b>					
Total des emplois d'exploitation = G					
<b>VARIATION NETTE DU FRE = (F - G) = H</b>					
<b>FRE INITIAL = I</b>	515 862	515 862	515 862	515 862	515 862
<b>FRE CUMULE I + H = J</b>	515 862	515 862	515 862	515 862	515 862
<b>FONDS DE ROULEMENT NET GLOBAL CUMULE E + J</b>	637 033	644 115	643 887	646 608	648 567
<b>VARIATION DU BESOIN EN FONDS DE ROULEMENT</b>					
<b>AUGMENTATIONS</b>					
Créances : allongement des délais de recouvrement	5 000	10 000	5 000		
Total des augmentations du BFR = K	5 000	10 000	5 000		
<b>DIMINUTIONS</b>					
Total des diminutions du BFR = L					
<b>VARIATION NETTE DU BFR = (K - L) = M</b>	5 000	10 000	5 000		
<b>BFR INITIAL N</b>	408 612	413 612	423 612	428 612	428 612
<b>BFR CUMULE N + M = O</b>	413 612	423 612	428 612	428 612	428 612
<b>VARIATION NETTE DE LA TRESORERIE C + H - M = P</b>	10 048	-2 918	-5 228	2 721	1 959
<b>TRESORERIE INITIALE</b>	213 373	223 421	220 503	215 275	217 996
<b>TRESORERIE NETTE EN FIN DE PERIODE</b>	223 421	220 503	215 275	217 996	219 955
(estimations des montants en fin d'année à ajouter)					
<b>Montant minimum de liquidités souhaité</b>	1 233	1 233	1 233	1 233	1 233
<b>MONTANT DES LIQUIDITES EN FIN D'EXERCICE</b>	223 421,0	220 503,0	215 275,5	217 996,1	219 954,8