



ENSP

ÉCOLE NATIONALE DE
LA SANTÉ PUBLIQUE

RENNES

CAFDES

Promotion 2006

Enfance

**CONDUIRE LE RAPPROCHEMENT DE DEUX SERVICES,
L'AEMO ET LE PLACEMENT FAMILIAL, POUR
OPTIMISER L'OFFRE DE SERVICE.**

Un dispositif au bénéfice de l'enfant en danger et de sa famille

Fabienne BASSOT

Remerciements

Au sein de ses nombreuses activités, François Noble a cependant trouvé le temps nécessaire au suivi de ce mémoire, qu'il en soit ici vivement remercié.

Ce mémoire est l'aboutissement d'un travail fait de rencontres et d'échanges avec de nombreux professionnels, je les en remercie et j'adresse un salut particulier à Johanna, Alix et Sylvie.

Sommaire

REMERCIEMENTS	1
SOMMAIRE	1
LISTE DES SIGLES UTILISES	1
INTRODUCTION	1
1 AEMO ET PLACEMENT : LE CONTEXTE DE RAPPROCHEMENT DES SERVICES	5
1.1 Approche socio-historique de la protection de l'enfance	5
1.1.1 La naissance de la protection de l'enfance	5
1.1.2 L'aide à la famille	6
1.1.3 Le droit de l'enfant et de sa famille	7
1.1.4 L'enfant et sa famille « au centre du dispositif »	9
1.2 Un contexte associatif dynamique	9
1.3 Etat des lieux des services : diagnostic	11
1.3.1 Un cadre réglementaire commun	11
1.3.2 Deux missions distinctes	13
1.3.3 SEP et SPF : des missions qui s'opposent ou qui se complètent ?	16
1.3.4 Une organisation à la fois commune et différenciée	16
1.3.5 Premier diagnostic du rapprochement : conséquences pour le projet	21
1.4 La population accueillie : des problématiques complexes	22
1.4.1 Enfants en danger, enfants en risque, enfants maltraités	22
1.4.2 AEMO et Placement : différenciation des enfants accueillis	23
1.5 Conclusion: les pratiques éducatives, un décroisement nécessaire	25
2 AEMO ET PLACEMENT : ENVISAGER LA COMPLEMENTARITE POUR S'ADAPTER A LA COMPLEXITE	27
2.1 Constats, préconisations et réforme de la protection de l'enfance	27
2.1.1 La trop grande complexité des dispositifs de protection de l'enfance	27
2.1.2 La judiciarisation de la prise en charge	28

2.1.3	Les relations entre les familles et les professionnels.....	29
2.1.4	L'évaluation insuffisante des situations	30
2.1.5	La stéréotypie des interventions et l'insuffisance des innovations	30
2.1.6	La réforme de la protection de l'enfance : la diversification des modes de prise en charge.....	32
2.2	Les nouvelles données du schéma départemental.....	33
2.3	Des approches théoriques complexes.....	33
2.3.1	L'intérêt de l'enfant	34
2.3.2	Intérêt de l'enfant et droit des parents.....	35
2.3.3	Des représentations distinctes du danger.....	36
2.3.4	L'évaluation du danger	37
2.3.5	Maintien du lien /séparation.....	39
2.3.6	L'indication de placement : un sujet polémique	40
2.4	Des cultures professionnelles distinctes permettant de construire des regards croisés.....	43
2.4.1	Reconnaissance, statut et qualification	43
2.4.2	Des métiers différents.....	45
2.5	Conclusion : produire des représentations professionnelles partagées.....	47

3	MANAGER LE PASSAGE DE DEUX LOGIQUES INSTITUTIONNELLES DISTINCTES A UNE LOGIQUE DE DISPOSITIF	49
3.1	Une logique de dispositif au bénéfice de l'enfant et de sa famille	49
3.1.1	Rappel du projet, et premières réactions	49
3.1.2	Dispositif : quelle définition opérationnelle ?	51
3.2	Stratégies managériales.....	53
3.2.1	Une démarche qui favorise le management par projet.....	53
3.2.2	Le pilotage du projet : un positionnement résolu et clair de la direction	54
3.2.3	L'axe éthique : complexité, concertation, confiance, coopération.....	56
3.3	Les cadres de proximité : la construction d'une mobilisation	61
3.3.1	Le temps de construction de la confiance.....	61
3.3.2	Le temps des difficultés	62
3.3.3	Le début de la mobilisation.....	63
3.4	Les groupes projets thématiques : l'outil organisationnel pour conduire le changement.....	64
3.4.1	Les thèmes retenus	64

3.4.2	Objectifs des groupes projets thématiques	65
3.4.3	Pilotage et délégation.....	65
3.4.4	Présentation des groupes projets aux équipes	66
3.4.5	Schéma de l'ensemble.....	67
3.4.6	Évaluation intermédiaire et finale.....	67
3.5	Un exemple de dispositif transversal : « un dispositif au service des jeunes enfants et de leurs parents, accueil séquentiel, séjour d'observation ».....	71
3.5.1	Finalité du projet, offres de service.....	72
3.5.2	Le management du projet	73
3.6	Conclusion : évaluation de la démarche.....	77
3.6.1	Les correspondances entre objectifs et effets du projet.....	77
3.6.2	La valeur du projet en terme de pertinence, cohérence et efficience.....	78
CONCLUSION		79
BIBLIOGRAPHIE		81
LISTE DES ANNEXES.....		I

Liste des sigles utilisés

- AED action éducative à domicile
- AEMO action éducative en milieu ouvert
- AFIREM association française d'information et de recherche sur l'enfance maltraité
- ASE aide sociale à l'enfance
- DIP Document Individuel de Prise en charge
- DREES Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
- ES enquête sociale
- IOE investigation et orientation éducative
- MECS maison d'enfants à caractère social
- ODAS observatoire départemental de l'action sociale
- PMI protection maternelle et infantile
- SEP service éducation et prévention
- SPF service de placement familial

INTRODUCTION

En avril 2002, à l'occasion d'un déménagement nécessaire de deux de ses services, la direction générale de l'association « Les Nids » décide de regrouper en un même lieu, le service d'éducation et de prévention (SEP) - dont les activités sont : l'action éducative en milieu ouvert, l'investigation et la médiation familiale - et le service de placement familial (SPF). En effet, l'évolution des pratiques sociales conduit l'association à vouloir décloisonner les pratiques d'AEMO et de placement. A l'occasion des départs successifs des deux directeurs, elle procède à un regroupement des directions et, en mars 2005, me nomme directrice de cet ensemble. En installant une direction commune sur ces services, l'objectif de la direction générale est de créer des synergies entre les services afin de développer une logique de dispositif permettant de mieux répondre aux problématiques complexes des enfants et des familles dans le champ de la protection de l'enfance.

S'il est souvent mentionné le fait que la protection de l'enfance souffre du cloisonnement entre les différentes administrations compétentes, aide sociale à l'enfance d'une part et autorité judiciaire d'autre part, il est moins souvent fait référence aux cloisonnements des pratiques sociales dans ce domaine. Or, au niveau des dispositifs, le champ de la protection de l'enfance recouvre des pratiques aussi différentes que celles de la prévention sociale (prévention spécialisée, protection maternelle et infantile, etc.) et celles de protections judiciaires ou administratives (action éducative en milieu ouvert, placement familial, maison d'enfants à caractère social, lieu de vie, etc.).

Par ailleurs, les cloisonnements institutionnels induits par les réglementations en vigueur ont aujourd'hui construit des frontières dans les pratiques professionnelles qui ne sont pas sans faire émerger des conflits entre pratiques de milieu ouvert et pratiques professionnelles dans les situations de placement. Or, tout le monde s'accorde pour considérer que la protection de l'enfance, et spécialement le placement, est un domaine qui éveille depuis toujours des réactions passionnées fondées sur des principes moraux, idéologiques mais également sur les émotions personnelles de chacun. Ainsi les travailleurs sociaux, en fonction de leur institution d'appartenance, ne sont pas à l'abri de vouloir s'approprier une vérité sur la ou les familles. C'est ainsi que pour une même situation, les représentations que chacun des acteurs se forge sur la famille peuvent parfois être très différentes et reflètent en réalité des choix implicites qui sont l'enjeu de conflits entre les professionnels et ne sont pas sans conséquences néfastes sur le suivi des familles.

Les cloisonnements participent alors aux rivalités institutionnelles, conflits de pouvoir qui malmènent les enfants et leur famille en oubliant leur place.

Dans le cadre de la protection de l'enfance, la prise en charge des enfants en danger s'articule autour de deux modalités principales d'intervention : l'Action Éducative en Milieu Ouvert (AEMO) et le placement. Des alternatives à ces deux modes d'intervention sont recommandées depuis plusieurs années dans les rapports ministériels. En effet, afin de s'adapter aux problématiques de plus en plus complexes des familles, tout le monde s'accorde pour considérer l'importance de développer des réponses modulables, alliant prise en charge institutionnelle et action de milieu ouvert.

Si l'existence de montages souples, faisant appel à des mesures d'intervention graduées, est sollicitée par tous les acteurs sociaux, peu sont mis en application. Les prestations d'intervention sociale restent peu réactives, peu diversifiées et pas suffisamment adaptables à la situation du mineur. Ce ne sont pas les capacités imaginatives des professionnels qui sont en cause, mais la possibilité d'offres de mesures alternatives en matière de protection de l'enfance. En effet, les expériences innovantes se heurtent à des obstacles du fait du peu de coordination entre les champs d'intervention de la protection administrative d'une part, et judiciaire d'autre part¹. En conséquence, une mesure prise par un inspecteur de l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE) ou par un juge des enfants dépend beaucoup plus souvent de l'offre existante en matière de mesure éducative que des besoins précisément évalués, de la famille et de l'enfant. De ce fait, le rapport CATHALA et NAVES² propose de substituer à une logique de solution par établissement ou service, une logique de dispositif construit autour d'un projet adapté à chaque situation. C'est dans cette perspective que la direction générale de l'association «Les Nids » a décidé du regroupement des deux services.

Cependant, la rencontre du placement et de l'AEMO est loin de se suffire d'un partage du même immeuble pour envisager la synergie annoncée. Si d'une démarche de changement il est question, il ne s'agit pas de n'importe quel changement. Choc de culture, choc de pratiques, affrontement d'idéologies, ensemble d'ingrédients qui vont rendre la démarche pour le moins périlleuse, où en tant que directrice il y a fort à faire pour accompagner, voire modifier, les représentations agissant de manière contradictoire. Si on y ajoute les effets des débats actuels, attaquant les différentes pratiques de protection de l'enfance, il est alors aisé de prendre la dimension de la complexité de la démarche.

¹ Les difficultés de coordination entre les administrations centrales concourant à la protection de l'enfance ont fait l'objet de nombreux rapports au cours des vingt dernières années.

² CATHALA B., NAVES P. *Accueils provisoires et placements d'enfants et d'adolescents : des décisions qui mettent à l'épreuve le système français de protection de l'enfance et de la famille* Tome 1, juin 2000, Ministère de l'emploi et de la solidarité, Ministère de la justice, 73p.

Au regard des missions dévolues à ces deux services, il apparaît que l'un prend sa source dans la séparation parent enfant, alors que l'action éducative en milieu ouvert postule à priori le maintien dans la famille. De cette dialectique émerge la question :

Comment conjuguer cette approche binaire, AEMO d'une part, placement familial d'autre part, afin d'optimiser les offres de service ? Pour répondre aux besoins des enfants en danger et de leur famille, quel dispositif d'intervention est opérant ? Quelles nouvelles manières d'envisager la prise en charge ?

Dans une première partie, après une approche socio-historique de la protection de l'enfance, il s'agira de présenter le contexte associatif, l'évolution de son projet politique qui conduit à une volonté de rassembler les deux services d'AEMO et de placement familial dans un même ensemble. En tant que directrice arrivant sur cette responsabilité nouvelle, je ferai un état des lieux des services concernés : description des missions, gestion des ressources humaines, organisation et fonctionnement. De ce diagnostic il me sera possible de dégager comment s'opèrent les cloisonnements institutionnels et professionnels. Puis, cette première partie présentera la complexité des problématiques des enfants et de leur famille auxquelles aujourd'hui le champ de la protection de l'enfance est confronté, et montrera que le cloisonnement des services ne répond plus aux besoins d'une population aux problématiques complexes.

La deuxième partie a pour objectif de présenter un recueil de données (théoriques, de politiques publiques, de pratiques professionnelles) permettant de faire l'hypothèse que la synergie entre les deux services est un moyen de mieux répondre aux besoins des enfants et de leur famille. La méthode de recherche s'appuiera sur l'analyse des rapports officiels, ainsi que des concepts théoriques susceptibles d'éclairer le sens à donner à notre projet de rapprochement des deux services.

A l'issue de cette problématisation de la rencontre du placement familial et de l'AEMO, la dernière partie proposera la démarche de projet. Celui-ci consiste à tenter de construire une logique de dispositif s'appuyant sur les prestations existantes pour envisager de passer de deux logiques institutionnelles distinctes à une logique de service destinée aux enfants et à leurs familles. La présentation du projet managérial déclinera la stratégie utilisée, les outils mis en place en évaluant les aspects positifs et les difficultés rencontrées dans le management des personnels et plus particulièrement des cadres. L'évaluation, présente tout au long de la démarche, conduira au choix de micro-projets transversaux aux services. Pour illustrer notre propos, un dispositif transversal sera

présenté, dispositif innovant permettant la construction de véritables plans d'action auprès des enfants et de leurs familles.

1 AEMO ET PLACEMENT : LE CONTEXTE DE RAPPROCHEMENT DES SERVICES

1.1 Approche socio-historique de la protection de l'enfance

Cette démarche contribue à positionner, situer, comprendre les pratiques d'aujourd'hui, les logiques qui les président dans leur historicité afin de mieux appréhender la diversité des questionnements, mais également la force des résonances relatives à la question de l'enfance en danger. Cette dimension permet de mieux appréhender l'évolution du discours social, en particulier relative à la conception des modes de prises en charge de ces enfants. Elle permet enfin de mieux saisir comment ont évolué le regard et la place accordés à la famille et à l'enfant et comment naîtra et se modifiera la conception de ses droits au nom de son «intérêt».

1.1.1 La naissance de la protection de l'enfance

Comme le souligne Patrick REUNGOAT³ *«La protection de l'enfance vient s'inscrire comme le résultat historique actuel issu d'un lent et double processus, celui de l'invention du sentiment de l'enfance, et celui de l'invention de la fonction d'éducation et de protection»*.

Il est coutume de faire remonter l'histoire de la protection de l'enfance au XVIIe siècle avec la création de l'Hôpital des Enfants trouvés par saint-Vincent-de-Paul. Néanmoins, en matière de protection de l'enfance, il faudra attendre la fin du XIXe siècle et la première loi du 24 juillet 1889, relative à la protection des enfants maltraités ou moralement abandonnés, instituant la déchéance de la puissance paternelle et la limitation du pouvoir de correction. Pour la première fois, la loi se positionne en faveur des enfants victimes de mauvais traitements et condamne les parents rendus responsables. Ainsi, historiquement, la première modalité d'intervention éducative en matière de protection de l'enfance fut le retrait de l'enfant et son placement dans un établissement : hospice avec des nourrices puis internat. A cette époque, la possibilité d'agir sur la famille une fois qu'elle a été « évaluée négativement » est inexistante. Ce n'est pas l'institution, en 1935, d'une mesure de « surveillance ou d'assistance éducative » dans le cadre civil de la loi du 24 juillet 1889, mesure peu appliquée, qui va modifier cet état de fait.

³ REUNGOAT P. Une perspective historique sur la protection de l'enfance. In COLLOT A., CANAT B. REUNGOAT P. *L'A.E.M.O. dans la protection de l'enfance : des missions spécifiques, des pratiques à expliciter*. Guide pratique du CNAEMO, Ed. Formadoc, 1997. p20.

Il faut attendre les lendemains de la seconde guerre mondiale pour voir lois, décrets et circulaires en direction de l'enfance en danger se multiplier, et c'est en 1953 que le terme « aide sociale à l'enfance » fait son apparition. C'est également le moment où la surveillance / assistance éducative commence à empiéter quelque peu sur le placement institutionnel. La loi du 23 décembre 1958 et le décret du 7 janvier 1959 prévoient alors l'ordonnance de mesures d'assistances éducatives en milieu ouvert.

1.1.2 L'aide à la famille

Cependant, il faut attendre la loi du 4 juin 1970 pour qu'une large place soit donnée à l'action éducative en milieu ouvert, faisant alors du maintien du mineur dans son milieu naturel une priorité. De plus, cette loi complète le dispositif de protection de l'enfance en introduisant le passage de la puissance paternelle à l'autorité parentale, qui n'est plus un droit mais une mission éducative d'ordre public, aménagée dans l'intérêt de l'enfant

Ainsi, le développement considérable du milieu ouvert, à partir des années 1970, ne réside pas dans une simple rationalisation des choix budgétaires. Il trouve sa source dans la naissance d'un nouveau regard sur l'enfance, mais il est aussi la marque d'un changement de paradigme en matière d'analyse du rôle éducatif de la famille. « *Il ne s'agit plus principalement de la punir en la privant de ses enfants mais de l'aider* »⁴

Cette nouvelle place des parents dans le dispositif d'action sociale est issue du rapport DUPONT FAUVILLE⁵, publié en 1973, qui faisait suite aux travaux sur les ravages de la séparation. Rappelons qu'à l'époque, les travaux de Michel SOULE et Jeannine NOEL dénoncent le grand renfermement des enfants cas-sociaux et les troubles tels que l'hospitalisme, directement en lien avec les troubles de l'attachement dus à des ruptures précoces. Ces travaux font alors entrevoir le placement comme pouvant avoir des effets au moins aussi néfaste qu'un maintien en milieu naturel.

Cette prise de conscience des effets nocifs des séparations brutales, accompagnées d'un maintien insuffisant du lien avec la famille, a ainsi contribué à repenser la question du placement, et à favoriser, autant que faire ce peut, les actions éducatives en milieu ouvert.

Les services de l'aide sociale à l'enfance sont alors extrêmement critiqués, en particulier au travers des pratiques de retraits d'enfants jugés abusifs. La littérature spécialisée évoque la violence faite aux enfants et aux familles qui rencontrent l'aide sociale à l'enfance⁶.

⁴ YVOREL J.J. Du visiteur du pauvre » à l'ordonnance de 1958. Brève histoire de l'intervention auprès des familles « en difficultés ». In *L'AEMO en recherche: l'état des connaissances, l'état des questions*, Coordonné par Durning p. et Chrétien J., Vigneux sur Seine : Matrice 2001, p99.

⁵ Rapport DUPONT-FAUVILLE. *Pour une réforme de l'aide sociale à l'enfance*, ESF 1973.

⁶ VERDIER P. *L'enfant en miette*, Paris, Privat, 1992.

Ce malaise sera analysé dans le rapport BIANCO et LAMY⁷, effectué à la demande du ministère des affaires sociales, qui dénonce les deux grands absents des services de l'aide sociale à l'enfance : l'enfant et sa famille. Enfants et parents ont peu la parole dans les décisions qui les concernent. En effet, les années 70 ont vu le développement des équipes de techniciens, la professionnalisation des travailleurs sociaux et l'élaboration de méthodes de suivi des enfants (réunion de synthèse, travail sur les indicateurs de dangers etc.). Cela a certes abouti à une meilleure efficacité en terme de protection de l'enfance, mais seul le travailleur social parle au nom de l'intérêt de l'enfant. L'enfant lui-même et surtout ses parents ne sont pas alors considérés comme acteurs de leur prise en charge.

1.1.3 Le droit de l'enfant et de sa famille

La loi du 6 juin 1984 (relative aux droits des familles dans leurs rapports avec les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance) et son complément du 6 janvier 1986 (adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétence en matière d'aide sociale et de santé) vont marquer l'introduction des droits de l'enfant et de ses parents. La loi du 6 juin 1984 énonce qu'il s'agit de sortir d'une logique d'assistance et d'exclusion, en créant des conditions de nature à favoriser de nouveaux rapports entre les institutions et les familles, considérées comme responsables, par delà la dépendance dans laquelle elles peuvent se trouver. Ainsi leur sont reconnus un certain nombre de droits⁸.

Après être passé de la protection de l'enfance à l'aide à la famille, le législateur introduit alors la responsabilisation de la famille. Nous nous éloignons dorénavant des spéculations pluridisciplinaires sur « l'intérêt de l'enfant ». Son intérêt doit se mesurer dans un dialogue où l'enfant et sa famille sont entendus.

Sur le plan théorique, les écrits relatifs à l'enfance en danger commencent à se multiplier à la suite de l'ouvrage de référence de P.STRAUS et M. MANCIAUX⁹ : « l'enfant maltraité » publié en 1982.

L'année 1989 est marquée par l'adoption de la convention internationale des droits de l'enfant. Elle définit clairement l'enfant comme sujet de droit qui, en cas de défaillance de sa famille, doit être protégé par l'État.

La loi du 10 juillet 1989 relative « à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et de la protection de l'enfance » précise aux départements leurs responsabilités

⁷ BIANCO J.L. et LAMY P. *L'aide sociale à l'enfance demain*, La documentation française, 1981.

⁸ Le droit d'être accompagné dans ses demandes par une personne de son choix (avocat entre autre)

Le droit pour les parents de participer aux décisions essentielles concernant leur enfant

Le droit pour l'enfant d'être associé aux mesures qui le concernent

Le droit de faire appel contre les décisions

Le droit d'être informé sur les conséquences d'une intervention sociale

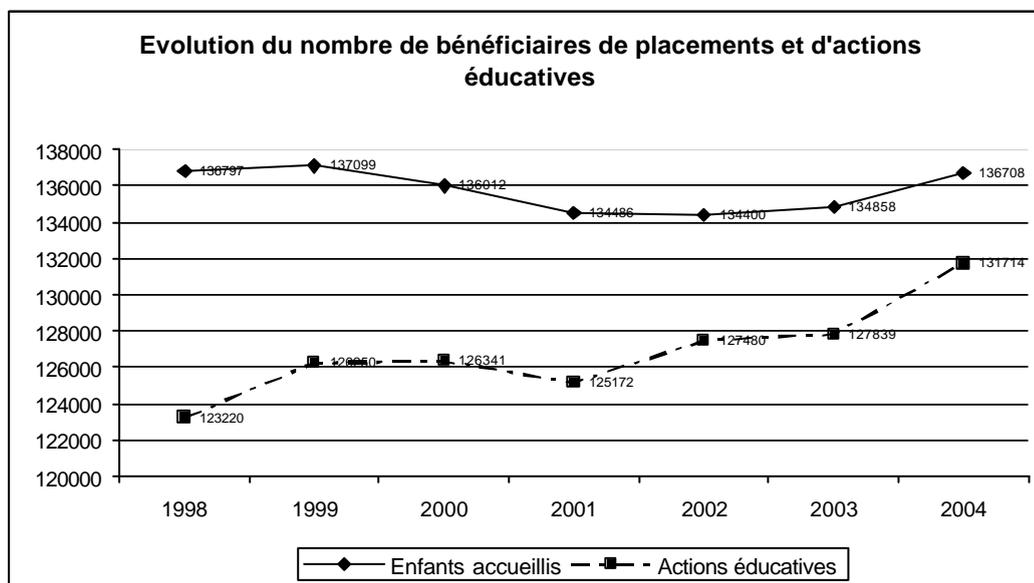
⁹ STRAUSS P et MANCIAUX M. *l'enfant maltraité*, Paris : Fleurus, 1982.

en matière de mauvais traitements aux enfants et affirme la nécessité d'une observation de l'enfance en danger. C'est dans cette perspective qu'est créé l'observatoire national de l'action sociale décentralisée (ODAS) qui va contribuer à opérationnaliser la notion d'enfant en danger.

Les travaux de RUAULT et CALLEGHER¹⁰ illustrent de manière statistique la remise en cause de la politique de placement. Ces auteurs présentent en janvier 2000, une analyse de la période qui va de 1983 à 1998. Jusqu'au début des années 1990, le nombre d'enfants accueillis à l'aide sociale à l'enfance (ASE) dans le cadre d'une mesure de placement n'a cessé de diminuer (il a baissé de plus de 20% entre 1980 et 1990). En revanche, depuis le milieu des années 1990, la tendance est moins nette. Dans le même temps, conformément aux orientations données par les textes législatifs, pour que l'enfant soit maintenu dans la mesure du possible dans son milieu familial, le nombre d'enfants ayant bénéficié d'une action éducative à domicile permettant d'éviter un placement a augmenté fortement de 27% entre 1984 et 1998 (voir figure 1, annexe1)

La figure ci-dessous présente les données récentes relatives aux modes de prise en charge.

Actuellement, on dénombre 137000 enfants accueillis à l'ASE et 132000 bénéficiant d'action éducative en milieu ouvert soit 269000 bénéficiaires d'une mesure de protection de l'enfance. Néanmoins, aujourd'hui encore, la part d'enfants faisant l'objet d'une mesure de placement hors du milieu familial est légèrement supérieure à celle des enfants bénéficiaires d'action éducative (51% contre 49%)



Graphique construit à partir des données de la DREES (études et résultats n° 255 et n°428)¹¹

¹⁰ RUAULT M. et CALLEGHER D. L'aide sociale à l'enfance : davantage d'actions éducatives et de placements décidés par le juge. *Etudes et Résultats DREES*, N°46. Janvier 2000

¹¹ Les bénéficiaires de l'aide sociale départementale en 2002, *Etudes et résultats*, DREES, N°255. Août 2003. Les bénéficiaires de l'aide sociale départementale en 2004, *Etudes et résultats*, DREES, N°428. Sept 2005.

1.1.4 L'enfant et sa famille « au centre du dispositif »

La loi du 2 janvier 2002 renforce et décline les droits des usagers de manière spécifique compte tenu de chaque personne accueillie. Elle propose une panoplie d'outils, qui convoque l'inventivité des équipes professionnelles, pour construire de nouveaux modes opératoires et renouveler la relation d'aide, en la fondant sur le respect de la dignité humaine. En ce sens, elle a inauguré une formule aujourd'hui devenue un peu incantatoire de « l'utilisateur au centre du dispositif ». Plus qu'une relation d'aide, cette formule nécessite de proposer des formes d'accompagnements adaptés aux enfants et familles en devenir. En effet, les mutations sociétales et familiales des dernières années ont induit des besoins nouveaux des familles. Cela implique, par ailleurs, d'associer l'enfant et sa famille aux démarches qui vont optimiser sa prise en charge. La loi du 2 janvier 2002 permet d'envisager la création de services « à titre expérimental », permettant de donner une assise légale aux innovations apparues depuis une quinzaine d'années dans le champ de la protection de l'enfance, qui conjuguent pratiques de milieu ouvert et de placement ; l'ensemble de ces innovations ayant pour principal objectif d'individualiser la prise en charge des enfants et de leurs familles. Cette tendance va se trouver encore renforcée dans la nouvelle loi relative à la protection de l'enfance.

1.2 Un contexte associatif dynamique

Conforme à l'historique retracé ci-dessus, la mission première de l'association « Les Nids » fut l'accueil d'enfants en maisons d'enfants et en placement familial. Elle fut créée en 1931 par Madeleine LECOEUR sur une idée aussi simple que « révolutionnaire » à l'époque : permettre aux enfants pauvres, exclus de la société de « vivre ensemble et comme les autres ». L'association est reconnue d'utilité publique le 5 septembre 1960 et le service de placement familial devient un service autonome, différencié des maisons d'enfants (MECS) en 1970.

Adhérent aux politiques sociales de l'époque, l'association pratique le « dé-placement » des enfants. Les jugements sur les dysfonctionnements parentaux sont définitifs et sans appel, ainsi, les enfants confiés au service de placement familial à l'issue de la guerre, sont le plus souvent éloignés de leurs parents, considérés comme définitivement incurables. Les enfants sont alors accueillis dans une famille de « remplacement », non rémunérée, devenant si possible famille adoptante. C'est ainsi que l'association Les Nids accueillera pendant des années, des enfants placés par les tribunaux de Nanterre, de Paris ou de Metz (suivant en cela la tradition des sanatoriums qui accueillèrent « au bon air marin » les enfants des bassins miniers du Nord et de l'Est).

A la suite du rapport BIANCO LAMY et des lois de décentralisation, la publication du projet départemental pour l'aide sociale à l'enfance¹² va profondément modifier les pratiques de l'association. L'objectif affiché dans ce document est de « *contenir les dépenses en améliorant le service rendu (...) en allégeant ce qui doit l'être, en redéfinissant ce qui doit être ajusté, en redéployant une partie des moyens.* » Pour la réalisation de ces objectifs, des critères sont définis tels que le nombre et la qualification du personnel, l'origine géographique des enfants, le travail avec les familles, la collaboration avec les travailleurs sociaux de circonscription. Or, les établissements de l'association continuent à pratiquer la substitution parentale, accueillent des enfants d'autres départements, ce qui réduit d'autant les opportunités de travailler avec les familles et la collaboration avec les travailleurs sociaux. Les conséquences tombent comme des couperets, et le service de placement familial n'y échappe pas « *devant les caractéristiques du service de placement familial des Nids (...) cette structure n'a pas sa place dans le dispositif de l'A.S.E* ». S'en suit une modification des objectifs généraux de l'association redéfinis par le conseil d'administration en mars 1984 : nous n'en retiendrons que les deux plus significatifs :

« Accueillir et prendre en charge des enfants mineurs dont la situation familiale d'origine est détériorée et qui ont besoin d'un milieu éducatif complémentaire pour leur équilibre et leur épanouissement.

Permettre par la complémentarité des maisons et du service de placements familiaux de répondre le mieux possible aux situations familiales diverses ».

Apparaît, pour la première fois, l'idée d'un dispositif adaptable aux « situations familiales diverses », comprenant maisons d'enfants et placements familiaux.

Les années 90 verront se développer, dans les MECS et le service de placement familial, les protocoles d'intervention auprès des familles et en 1993, la reprise du Service Education et Prévention (SEP) par l'association va contribuer à alimenter les réflexions des établissements et modifier sensiblement la place des parents dans la prise en charge. Aujourd'hui, l'association « Les Nids » a un siège social structuré, dont l'implantation est à proximité de la préfecture du département. Elle possède des établissements sur l'ensemble de la région. Depuis sa création, elle n'a cessé de se développer et de diversifier ses prestations, celles-ci étant regroupées aujourd'hui au sein de quatre pôles : suppléance familiale - prévention/médiation - soin/rééducation - insertion. Son développement a entraîné une réorganisation progressive de son siège social, le nombre total de salariés se montant aujourd'hui à environ 680 personnes. Les grandes fonctions transversales telles que le budget, les ressources humaines, sont pilotées de manière globale par la direction générale, chaque directeur d'établissement ayant la responsabilité

¹² Projet départemental pour l'aide sociale à l'enfance, Conseil Général de SEINE MARITIME, 1984

de la gestion de son établissement. Le siège social assure également certaines fonctions administratives (formation, paye, logistique, etc). Il est chargé des relations avec l'association, donne les orientations politiques aux différents établissements. Enfin, il est un lieu ressource pour les responsables d'établissements et de services. La taille de l'association et sa solidité financière lui permettent aujourd'hui de se considérer comme ayant une fonction d'avant-garde et d'innovation sociale. En effet, depuis une quinzaine d'années, la direction n'a eu de cesse de développer de nouveaux projets. C'est dans ce cadre et au début des années 2000, qu'elle va commencer à mettre en place les modes organisationnels susceptibles de permettre des transversalités entre les services.

Cela conduira à l'installation en 2002 dans les mêmes locaux du service de placement familial (SPF) et du service éducation et prévention (SEP), cela dans un premier temps, afin de mutualiser des moyens, en particulier au niveau administratif (secrétariat et logistique). Puis, très vite, la direction générale considère que le décloisonnement ne pourra s'opérer en gardant deux directions sur les services. C'est ainsi qu'à l'occasion du départ en retraite d'une des directrices, elle installe une direction commune sur l'ensemble des services situés dans le même lieu mais qui, aujourd'hui encore, cherche le nom qui pourrait rassembler cet ensemble.

Les deux services SEP et SPF sont aujourd'hui rapprochés dans le même immeuble, et sous la responsabilité d'une direction commune. Je propose d'en exposer maintenant les caractéristiques.

1.3 Etat des lieux des services : diagnostic

Le SPF, comme le SEP, relève d'un cadre réglementaire commun, celui relatif à la protection de l'enfance.

1.3.1 Un cadre réglementaire commun

Le dispositif français de protection de l'enfance s'articule autour de deux réglementations : l'intervention administrative et l'intervention judiciaire

A) L'intervention administrative

Elle est mise en œuvre conformément aux dispositions du code de l'action sociale et des familles (CASF) par le service de l'aide sociale à l'enfance qui est chargé d' « *apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique aux mineurs, à leur famille, aux mineurs émancipés et aux majeurs âgés de moins de vingt et un ans confrontés à des difficultés sociales susceptibles de compromettre gravement leur équilibre...* » (Art. L221-1).

Nous ne retiendrons que les deux prestations délivrées par l'ASE qui intéressent notre propos :

- **une action éducative à domicile (AED)** qui « est attribuée sur sa demande, ou avec son accord, à la mère, au père ou, à défaut, à la personne qui assume la charge effective de l'enfant, lorsque la santé de celui-ci, sa sécurité, son entretien ou son éducation l'exigent » (Art. L 222-2 du CASF)
- **une mesure de placement** de l'enfant appelée « *accueil temporaire* » prévue par l'article L 222-5 : « Sont pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance sur décision du président du conseil général (...) les mineurs qui ne peuvent provisoirement être maintenus dans leur milieu de vie habituel »

B) L'intervention judiciaire

Elle est mise en œuvre par le parquet et par les juges des enfants en vertu des articles 375 et suivants du code civil qui stipulent « *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 par la justice...* »

A l'inverse des mesures administratives, les décisions du juge des enfants s'imposent aux enfants et à leurs familles. Comme précédemment, je ne retiendrais que les deux mesures qui concernent les services :

- **Une mesure d'action éducative en milieu ouvert (AEMO)** qui permet le maintien de l'enfant dans sa famille « *Chaque fois qu'il est possible, le mineur doit être maintenu dans son milieu actuel. Dans ce cas le juge désigne soit une personne qualifiée, soit un service d'observation d'éducation ou de rééducation en milieu ouvert, en lui donnant mission d'apporter aide et conseil à la famille...* » (Art375-2)
- **Une mesure de placement** qui permet de confier l'enfant :
 - 1° A l'autre parent
 - 2° A un autre membre de la famille ou à un tiers digne de confiance
 - 3° A un service ou à un établissement sanitaire ou d'éducation ordinaire ou spécialisé
 - 4° A un service départemental de l'aide sociale à l'enfance (Art 375-3)

La mesure de placement (direct ou à l'ASE) est une mesure d'aménagement de l'autorité parentale. L'article 375-3 précise que les parents conservent l'autorité parentale sur leur enfant et notamment tous les attributs qui ne sont pas inconciliables avec l'application de la mesure éducative.

En conclusion, chacun des deux modes d'intervention placement et milieu ouvert s'appuie sur les deux champs de la protection de l'enfance : administratif et judiciaire. Néanmoins

les deux services, dont nous allons maintenant présenter les caractéristiques, accueillent majoritairement des situations dans le cadre judiciaire.

1.3.2 Deux missions distinctes

A) Le service de placement familial (SPF)

Le service est habilité pour accueillir 135 enfants chez des assistantes familiales réparties sur l'ensemble du département de Seine Maritime. Ces enfants sont, pour la plus part, confiés dans le cadre d'une mesure d'assistance éducative.

L'action du SPF s'appuie sur un projet de service depuis 1995. Le dernier ayant été finalisé en Juillet 2004.

Le service de placement familial « Les Nids » se définit de la manière suivante¹³ : « *en confiant l'enfant à une famille d'accueil, le service de placement familial propose un espace de vie protégé, des relations structurantes et sécurisantes où les liens d'attachement de l'enfant sont pris en compte, respectés et favorisés* ». Afin de répondre à cet objectif, il est développé une véritable collaboration entre les différents acteurs, la famille d'accueil accompagnant l'enfant dans son quotidien pendant un temps donné et l'éducateur médiatisant l'ensemble de la prise en charge avec prise en compte des réseaux de l'enfant.

Pour désigner les situations pour lesquelles les jeunes sont élevés dans des institutions ou au sein d'autres familles que la leur, le terme de placement est le plus souvent utilisé. Actuellement, il s'inscrit dans le contexte de « suppléance familiale », comme le propose CORBILLON. Rappelons que ce concept de suppléance familiale est venu, sur le plan des pratiques, réintroduire la place des parents, puisqu'il s'est construit en opposition à celui de substitution ; il signifie qu'il n'y a pas remplacement d'une famille par une autre, ou par une institution, mais coéducation. L'expression « suppléance familiale », telle qu'elle est définie aujourd'hui (après les modifications qui ont suivi l'introduction du terme par Paul DURNING, au milieu des années 80), recouvre les « *actions auprès d'un mineur visant à assurer les tâches d'éducation et d'élevage habituellement effectuées par les familles, mises en oeuvre partiellement ou totalement hors du milieu familial dans une organisation résidentielle, une famille d'accueil ou un dispositif alternatif*¹⁴ »

Depuis une quinzaine d'années, le service de placement familial s'inscrit dans cette notion de suppléance familiale. Dans la pratique éducative, cela se traduit par des interventions,

¹³ Extrait du projet pédagogique du SPF

¹⁴ CORBILLON M. Introduction: la suppléance familiale aujourd'hui, enjeu et perspectives, in *Suppléance familiale : nouvelles approches, nouvelles pratiques*. Dir. : M. Corbillon, Matrice 2001, p 3.

qui ne se résument plus à assurer l'accueil et la prise en charge éducative des enfants, il s'y ajoute de manière indissociable, des formes variables d'actions d'accompagnement et de soutien au milieu familial et à la parentalité, et cela dans les trois temps du placement : pour préparer le placement de l'enfant, durant le placement même et pour préparer le retour en famille. Du côté des familles d'accueil, cela a entraîné la professionnalisation des assistantes familiales. Elles sont aujourd'hui intégrées dans l'équipe pluridisciplinaire, reconnues comme des professionnelles à part entière, elles bénéficient d'une organisation de service permettant de contenir les difficultés auxquelles elles sont confrontées (formation, groupe de parole, soutien technique). Ces pratiques ont largement devancé la loi de juin 2005 relative à leur nouveau statut, sur lequel nous reviendrons dans notre deuxième partie.

B) Le service éducation et prévention

L'action du SEP est explicitée dans un projet de service depuis 1990. La dernière réactualisation date de septembre 2004. Le service se définit autour de ses deux missions principales :

- **une mission éducative**
- **une mission d'investigation**

La mission éducative se définit comme une intervention sociale spécialisée dans le champ éducatif. « *Cette intervention conduite auprès de l'enfant et/ou de ses parents, dans leur milieu de vie habituel, vise à prévenir, à modifier un fonctionnement familial ou des pratiques éducatives parentales supposées nuire au développement des enfants considérés* »¹⁵.

La mission s'ordonne autour de deux concepts distincts, prévention et protection, qui déterminent la décision d'intervention émanant des autorités compétentes. A savoir, d'une part, l'action éducative à domicile dans le cadre administratif et, d'autre part, l'action éducative en milieu ouvert dans le cadre judiciaire.

Dans le cadre administratif c'est le contexte de contractualisation qui détermine le cadre d'intervention de la mesure avec deux objectifs principaux :

- Intervenir sur le système relationnel intra-familial : le soutien et la mise en valeur des compétences parentales sont au cœur du dispositif et constituent le vecteur privilégié dans la conduite de la mesure

¹⁵ BREUGNOT P., DURNING P. L'AEMO, objet de recherche en émergence : analyse de 25 rapports (1990-2000). In *L'AEMO en recherche: l'état des connaissances, l'état des questions*, Coordonné par DURNING P. et CHRETIEN J., Vigneux sur Seine : Matrice 2001, p.20.

- Encourager les parents à se situer personnellement face aux institutions : en leur permettant de rétablir des relations d'acteurs au regard des différentes institutions.

Dans le cadre judiciaire, c'est le contexte d'obligation qui détermine le cadre d'intervention de la mesure. L'évaluation précise des risques, est une donnée essentielle du protocole d'intervention judiciaire. « Il s'agit de mettre à distance le danger dont l'enfant est victime en posant des actes et un cadre éducatif. L'intervention doit aider les parents à se resituer dans leurs responsabilités, leurs devoirs et leurs droits¹⁶ ».

De plus, le service développe une mesure spécifique « petite enfance » (20 mesures judiciaires et administratives). A destination des parents de jeunes enfants de 0 à 6 ans, repérés dans des situations à risque, ce dispositif de guidance parentale, limité dans le temps, se déploie sur trois axes

- Évaluation précise du risque grâce à des outils techniques spécifiques
- Un travail de proximité avec la famille, à partir d'interventions actives rapprochées
- Un travail en réseau pour organiser la continuité de l'accompagnement

Environ 700 mineurs sont suivis simultanément dont 77% dans le cadre judiciaire.

Une mission d'investigation à travers l'enquête sociale (ES) et la mesure d'investigation et d'orientation éducative (IOE).

Outil particulier, mis à la disposition des juges pour Enfants, l'enquête sociale est une mission d'information, conçue comme une aide à la décision du juge. Malgré la différenciation entre action et information, l'enquête sociale doit également contribuer à la diminution d'un danger existant ou potentiel dans le milieu étudié.

La mission d'investigation et d'orientation éducative consiste à réaliser une étude de personnalité du jeune de 0 à 21 ans et une évaluation du groupe familial.

Environ 100 enfants sont suivis en IOE par an et 40 ES sont effectuées.

Deux autres prestations sont développées par le SEP : un service de contentieux de violences conjugales et un service médiation - point rencontre. Ces services sont hors champs de la protection de l'enfance, ils ne seront donc pas développés ci-après. Cependant il est important de noter qu'ils contribuent à enrichir l'ensemble des pratiques puisque mis en œuvre par le personnel du SEP. Ainsi, nous verrons en troisième partie, que les personnels ayant une formation spécifique en médiation, apporteront leurs contributions à un groupe projet traitant du travail avec les familles.

¹⁶ Extrait du projet pédagogique du SEP

1.3.3 SEP et SPF : des missions qui s'opposent ou qui se complètent ?

Alors que le cadre de la mission du SPF est celui de la séparation de l'enfant d'avec sa famille, le principal objectif de l'intervention en AEMO est¹⁷ « de permettre à l'enfant de rester dans le milieu familial ». Alors que le métier de l'assistante familiale est de permettre à travers les actes du quotidien un développement harmonieux de l'enfant, celui de l'éducateur de milieu ouvert est de mobiliser les ressources des parents afin de les aider dans l'éducation de leur enfant.

A la lecture des deux projets de service, les missions sont de fait différentes et ont pu par le passé, être considérées comme opposées, entraînant des débats véhéments chez les professionnels. J'y reviendrais dans la deuxième partie, néanmoins, il me semble que cette différence permet d'envisager les approches comme complémentaires et non opposées. De par son mandat commun de protection de l'enfant, la mission conjointe est bien l'accompagnement du développement de l'enfant, qu'il passe par une prise en charge quotidienne ou par l'aide aux aidants naturels.

1.3.4 Une organisation à la fois commune et différenciée

A) Dans le domaine de la gestion des ressources humaines

La mutualisation des services opère actuellement essentiellement au niveau de la direction et des services administratifs. Les prestations conservent, aujourd'hui encore, des organisations séparées¹⁸.

a) *L'équipe de direction*

Nommée directrice de l'ensemble en février 2005, j'étais auparavant directrice adjointe au service de placement familial¹⁹. A ma nomination sur la fonction, le poste de directeur adjoint du placement familial étant à pourvoir, le choix a été fait d'embaucher un directeur adjoint, non plus sur le seul placement familial mais sur l'ensemble des services. Si cela constituait une nécessité impérieuse pour permettre la transversalité entre les services, cela a néanmoins donné le sentiment à l'ensemble du personnel du placement familial d'être «abandonné» et a entraîné des formes de résistances au rapprochement avec l'AEMO.

¹⁷ Extrait du projet pédagogique du SEP

¹⁸ Voir annexe 2 : organigramme

¹⁹ Après avoir été pendant 15 ans psychologue dans différents établissements de l'association, dont le service de placement familial, j'ai été nommée directrice adjointe au placement familial en Mai 2003. Mon arrivée sur l'ensemble des services en février 2005 a reçu un accueil plutôt positif ce qui a bien évidemment facilité ma démarche.

Ayant une expertise en service de placement (maisons d'enfants, placement familial), j'ai fait le choix d'embaucher un directeur adjoint connaissant bien les pratiques d'AEMO afin de croiser nos compétences.

La directrice, la directrice adjointe ainsi qu'une attachée de direction chargée des questions administratives et un chargé de projet et de qualité constituent l'équipe de direction.

En effet, mon action s'inscrit dans une équipe, celle de direction. Je partage l'opinion de Patrick Lefèvre quand il affirme que l'équipe de direction dont les contours varient en fonction de l'importance des établissements « *constitue l'espace privilégié de la direction...C'est un lieu de réflexion, d'examen, d'analyse du fonctionnement institutionnel, d'élaboration stratégique*²⁰ ». L'instance de régulation de cette équipe est le « briefing de direction » qui se réunit une fois par semaine.

La détermination des fonctions de direction s'est construite sur la base de notre projet de rapprochement des deux services.

La directrice adjointe chargée de l'ensemble des questions éducatives de l'AEMO et du placement familial permet de renforcer la communication et la transversalité entre les services.

La taille de la structure (environ 140 salariés) nécessite une responsable administrative permettant de décharger les cadres éducatifs d'une partie des contraintes administratives. Enfin le choix d'un responsable projet et qualité répond à deux objectifs :

- inscrire l'ensemble des services dans la démarche qualité afin de répondre aux obligations de la loi du 2 janvier 2002
- animer, en lien avec la directrice et la directrice adjointe, la démarche de projet de rapprochement des deux services

Son positionnement dans l'équipe de direction montre les choix volontaires que nous avons faits autour du management de projet et de la qualité des services rendus aux usagers.

En terme de gestion des ressources humaines, je m'appuie sur l'ensemble des outils de gestion prévisionnelle des emplois et compétences aujourd'hui opérationnels dans les services. Chaque professionnel possède une fiche de fonction, il est entendu régulièrement en entretien d'appréciation (tous les deux ans) par son supérieur hiérarchique direct. Il émet annuellement des souhaits en vue du plan de formation (élaboré au niveau associatif).

²⁰ LEFEVRE P., *Guide de la fonction de direction*, Paris, Dunod, 2003.

b) Le pôle administratif et technique

Le regroupement des deux secrétariats constitue un pôle administratif de 6 secrétaires, une secrétaire de direction et une assistante de direction.

Dans un premier temps les secrétaires ont assuré de manière totalement transversale l'ensemble des fonctions administratives. Aujourd'hui, force est de constater qu'un certain nombre de difficultés existe du fait des nécessités administratives différentes entre le service de placement et le service d'AEMO. C'est pourquoi, tout en gardant la polyvalence des secrétaires, nous envisageons de déterminer des personnes repérées par équipe de travailleurs sociaux.

c) Les équipes éducatives et leurs encadrements

Au service de placement familial

L'activité de placement familial mobilise 76 assistantes familiales (nouvelle dénomination depuis juin 2005), 6 éducateurs, 2 chefs de service, 2 psychologues à temps partiel.

Chacun des chefs de service encadre une équipe de 3 éducateurs et environ 35 assistantes familiales. Outre la fonction de management de cette équipe, il est responsable de la mise en œuvre des projets individualisés des 70 à 75 enfants et adolescents pris en charge par les personnels de son équipe.

La relation qui lie les éducateurs et les assistantes familiales est fonctionnelle et non hiérarchique. Les fonctions de ces professionnels, déclinées dans le projet de service, sont présentées en annexe 3.

Le paradoxe du service de placement familial est de constituer, au sein de l'immeuble qui abrite les services, une « petite équipe » alors qu'il comptabilise le plus grand nombre de personnels. La majorité d'entre eux étant des assistantes familiales, elles ne sont que peu présentes à l'intérieur des « murs ». De ce fait, au sein des services, le SPF représente 11 personnes, pour 48 au SEP. Cela se traduit par un ressenti de perte, avec un sentiment d'être « le mal aimé », voir abandonné par la direction. Le déménagement et le rapprochement des services ont sans nul doute déstabilisé plus profondément le SPF qui reste aujourd'hui encore nostalgique du passé et réfère très souvent ses arguments à « c'était mieux avant ».

Cependant le point fort de cette équipe est d'être soudée et impliquée. L'ambiance permet de bons échanges et l'implication de chacun, l'intérêt de l'enfant est fortement défendu. Le professionnalisme des équipes permet un travail de qualité, les personnels étant responsables et exigeants.

Au service d'AEMO et d'investigation

Les activités d'AEMO, d'IOE et d'enquête sociale sont assurées par 31 ETP socio éducatif (assistantes sociales, éducateurs jeunes enfants, éducateurs spécialisés), 3 chefs de service, 4 psychologues à temps partiel.

Chacun des chefs de service encadre une équipe d'environ 12 ETP socio éducatif. Chaque travailleur social peut, s'il le souhaite, exercer plusieurs prestations AEMO, AEMO petite enfance, enquête sociale, IOE. Ainsi, à la fois, chaque métier est rattaché à des prestations spécifiques, (2 éducateurs jeunes enfants dans l'équipe petite enfance, 3 assistantes sociales dans l'équipe enquête sociale et investigation) et chacun est amené à assurer en outre des mandats d'AEMO classique. De même, les éducateurs spécialisés interviennent dans toutes les prestations. Le choix d'équipes pluridisciplinaires, pour chacune des prestations, répond à deux objectifs : d'une part, croiser les spécificités professionnelles, d'autre part, garder de la souplesse en terme de gestion des personnels au regard des prestations, dont l'activité varie sans que nous puissions réellement en maîtriser les flux.

La pluralité des prestations du SEP, sa capacité d'innovation s'appuient sur un professionnalisme des personnels qui montrent une grande conscience professionnelle pour l'accompagnement des familles.

Néanmoins, un certain nombre de points faibles sont à noter. Les éducateurs se plaignent de manière récurrente d'être très seuls dans des dossiers d'AEMO qui sont de plus en plus difficiles. Historiquement, il existe une grande indépendance et liberté des équipes éducatives. Une insécurité est présente, ce qui amène parfois un manque de distance adéquate dans la gestion des dossiers. Par ailleurs, des clans, des problèmes de communication, des rivalités entre équipes éducatives existent, ce qui produit un climat social parfois difficile (plusieurs faits d'agressions verbales entre éducateurs). Certaines prestations sont ressenties comme plus nobles (investigation, AEMO petite enfance) que d'autres (AEMO). Ainsi, il existe un décalage entre les comportements individuels et collectifs. Individuellement, il est constaté du professionnalisme, de la solidité ; collectivement apparaissent des clivages, des revendications très fortes, un manque de communication.

Comparaison des personnels éducatifs

Afin de présenter les caractéristiques des professionnels des deux services, j'ai effectué une comparaison des profils des personnels éducatifs, éducateurs à l'AEMO et assistantes familiales au placement familial. Les figures sont présentées en annexe 4.

Les deux populations se différencient d'une part sur la répartition par sexe, et d'autre part, sur la répartition par âge. La différence relative au sexe est attendue (fig.2), la profession d'assistant familial étant bien évidemment majoritairement féminine (4 hommes pour 71

femmes). La différence d'âge moyen entre les deux équipes éducatives, 49 ans au SPF pour 39 ans au SEP s'explique aisément dans la mesure où le fait d'avoir eu un enfant constitue encore très souvent un critère d'agrément pour devenir assistante familiale. (fig.3)

A contrario l'ancienneté des personnels est relativement semblable entre les deux services. La durée moyenne de présence est de 8 ans dans les deux services (fig.4) ce qui représente une bonne stabilité

L'encadrement

A L'AEMO comme au placement familial les délégations aux chefs de service sont identiques (voir fiche de fonction en annexe 5). Garants de l'activité, ils ont un rôle de soutien auprès des éducateurs et familles d'accueils pour le SPF, ils apportent leurs contributions aux élaborations de projet et sont un relais entre direction et équipes. Cependant, la fonction management se différencie entre les deux services.

Au SEP, l'organisation a été pensée au regard de la pluralité des prestations. En conséquence, le chef de service contrôle et valide les décisions au regard des dossiers au détriment d'un management tourné vers les personnes. Il n'a pas d'équipe réellement repérée qui puisse se constituer un sentiment d'appartenance (d'où les tensions entre éducateurs et le sentiment d'un manque de soutien).

Au SPF, les chefs de service ont une équipe repérée, mais très sollicités pour soutenir voir intervenir avec les éducateurs ou les assistantes familiales, ils négligent la fonction d'organisation et de développement de projets.

De manière un peu caricaturale, je résumerai la situation ainsi : les uns trop à distance des équipes, les autres pas assez, la rencontre des deux modes de fonctionnement peut elle servir un meilleur équilibre dans la fonction de chef de service ?

En conclusion, l'ensemble des services recouvre un effectif de 140 personnes soit environ 137 ETP. Ce nombre important de salariés que représente l'ensemble du site n'est pas sans influence sur les difficultés que nous évoquerons en matière de management du changement.

B) Dans le domaine de la gestion financière

L'ensemble des activités présentées ci-dessus recouvre 4 budgets distincts :

- Deux budgets relevant du conseil général et fonctionnant en prix de journée:
 - L'AEMO est habilitée pour 269 461 journées pour un budget de 2 073 726€
 - Le service de placement familial est habilité pour 49 000 journées pour un budget de 3 950 000€

- Deux budgets protection judiciaire de la jeunesse et facturés à l'acte :
L'IOE habilitée pour 106 mesures d'une durée de 6 mois

L'enquête sociale habilitée pour 39 mesures d'une durée moyenne de 4 mois

L'ensemble des activités du site dégage depuis plusieurs années des excédents (excédent SEP 2005 = 291970 €, excédent SPF 2005 = 208234€)

Cette bonne santé financière est importante à noter dans la mesure où elle montre que le rapprochement des deux services n'a pas pour objectif premier une rationalité budgétaire.

1.3.5 Premier diagnostic du rapprochement : conséquences pour le projet

Le tableau ci-dessous résume les forces et faiblesses au regard du projet de rapprochement des services.

	FORCE	FAIBLESSE	CONSEQUENCES POUR LE PROJET
Politique	Association soutenant le projet en phase avec l'évolution des politiques sociales et schéma départemental (chap2)		positive
Gestion Ressources Humaines	Équipes pluridisciplinaires Personnels engagés, motivés, qualifiés, ayant des formations complémentaires, soucieux des usagers. Taux d'encadrement correct au SPF	Climat social difficile au SEP, conflits entre éducateurs du SEP Sentiment de manque de soutien des intervenants Perte de ressources et de repères pour le SPF depuis le déménagement Taux d'encadrement limite au SEP	Le SPF présente plus de freins au regard du projet du fait d'un sentiment de perte assez marqué. Le climat social difficile au SEP risque de mobiliser la direction sur le service lui-même au détriment du SPF et du projet de dispositif.
Projet	Tradition d'innovation dans les deux services	Institutions en perpétuel changement, en demande de stabilisation	Démarche de projet intégrée dans les pratiques
Formalisation	Projet de service revu régulièrement dans les deux services DIP, livret d'accueil, projet personnalisé, mis en place. Le SEP a été accompagné lors d'une démarche qualité	Pas de conseil de vie social, pas de questionnaire de satisfaction	Pas d'instance encore existante pour associer les usagers à la démarche de projet
Organisation	Mutualisation des services administratifs apporte de la souplesse	Circuits d'informations plus complexes Équipes peu structurées au SEP Lourdeur du fait de la taille, organisation encore en recherche	La taille de la structure conduit à envisager des « micro » dispositifs transversaux.
Gestion	Les budgets dégagent des excédents depuis plusieurs années.	Cloisonnements budgétaires	La bonne santé financière est un gage pour la présentation des projets au conseil général

A l'issue de ce diagnostic, il apparaît bien sûr des éléments favorisant le projet, mais les freins, particulièrement ceux provenant des caractéristiques de GRH, laissent présager des obstacles dont les conséquences sont, à ce moment de la démarche, difficiles à qualifier. La 3^{ème} partie en présentera les traits dominants.

1.4 La population accueillie : des problématiques complexes

L'examen des missions des deux services a montré que, s'il existe des spécificités de chacun d'eux, la mission globale de protection de l'enfance est la même, tout en se traduisant par des formes d'intervention différentes. Retrouve-t-on dans la population prise en charge des caractéristiques distinctes qui légitiment toujours cet aspect binaire des pratiques entre AEMO et placement?

Les changements socioculturels de ces dernières années ont eu des répercussions importantes sur les caractéristiques du public pris en charge dans le champ de la protection de l'enfance. Avant de tenter une description rapide des typologies de prise en charge auxquelles les deux services sont confrontés, il est nécessaire de préciser les définitions aujourd'hui admises des situations d'enfants relevant du champ de la protection de l'enfance. En effet, la légitimité des interventions précédemment exposées repose sur l'identification de risque ou de mise en danger du mineur au regard de réponses inappropriées à ses besoins.

1.4.1 Enfants en danger, enfants en risque, enfants maltraités

Le terme de danger est défini par le Petit Robert comme « ce qui menace, ou compromet, la sûreté d'une personne ou d'une chose ».

Il n'existe pas de définition officielle des mauvais traitements en France. Si la loi du 10 juillet 1989 désigne bien les mauvais traitements, elle ne les définit pas.

L'ODAS²¹ propose deux définitions pour tenter de cerner la complexité des situations d'enfants en danger

- **Un enfant maltraité** est un enfant victime de violences physiques, d'abus sexuels, de violences psychologiques, de négligences lourdes, ayant des conséquences graves sur son développement physique et psychologique.
- **Un enfant en risque** est un enfant qui connaît des conditions d'existence risquant de compromettre sa santé, sa sécurité, sa moralité, son éducation ou son entretien, sans pour autant être maltraité.

Ces deux catégories d'enfants représentent l'ensemble des enfants en danger :

- **enfants en danger** : tout mineur de moins de 18 ans ainsi que tout jeune majeur de 18 à 21 ans nécessitant une mesure de protection ou une mesure de prévention de l'ASE ou de la justice ».

Ainsi au sein de l'ensemble «enfants en danger » l'ODAS différencie les «enfants maltraités » et les « enfants en risque ». Il convient de préciser que ce travail de définition a d'abord été conduit dans une perspective épidémiologique afin de répondre à la

²¹ ODAS, L'observation de l'enfance en danger : guide méthodologique, Édition revue et complétée, juin 2001, Odas Editeur p27

demande des responsables politiques de fournir des chiffres sur l'importance de la maltraitance envers les enfants. En effet, en l'absence de définition construite dans le champ professionnel, l'ODAS a mis au point un instrument de quantification statistique et une aide en direction des professionnels et des services, comme en témoigne le guide méthodologique, dont les définitions servent maintenant de référence dans le champ du travail social.

La différenciation « enfant maltraité » « enfant en risque » permet de distinguer les enfants incontestablement maltraités de ceux dont la situation est plus incertaine, soit parce que les faits de maltraitance ne sont pas nécessairement établis, soit parce que les intervenants hésitent sur le fait de qualifier telle situation comme maltraitante.

Incontestablement, cette notion d'enfant en risque pose la question de son évaluation. Or il est bon de préciser que, depuis quelques années, c'est l'augmentation des signalements d'enfants en risque qui explique l'augmentation du nombre de signalements, la croissance du nombre d'enfants en risque ayant été particulièrement sensible en 2003.

	2000	2001	2002	2003
Enfants maltraités	18300	18000	18500	18000
Enfants en risque	65000	67500	67500	71000
Total des enfants	83800	85500	86000	89000

Évolution du nombre d'enfants en danger²²

Cette difficulté d'appréhension des situations est au cœur des débats entre professionnels du placement et de l'intervention en milieu ouvert, elle sera développée en abordant les pratiques d'évaluation du danger. Ainsi la précision des définitions ne doit pas faire oublier la difficulté réelle de l'évaluation de cette notion de danger aux contours imprécis, qui de ce fait, dépend essentiellement de l'appréciation personnelle de l'évaluateur.

1.4.2 AEMO et Placement : différenciation des enfants accueillis

En référence aux définitions évoquées ci-dessus et de manière caricaturale, il est souvent évoqué le fait que les enfants pris en charge en AEMO sont le plus souvent considérés « en risque de danger » alors que ceux accueillis en placement relèvent d'une situation de « maltraitance ». La réalité est naturellement plus complexe et cela d'autant que le cadre réglementaire reste peu explicite. En effet, dans le champ judiciaire, (majoritaire dans les services présentés) les deux modes d'intervention s'appuient sur la même définition du

code civil ou la notion de maltraitance n'est pas évoquée. Rappelons que l'article 375 parle de danger : « *la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger* » avec une notion de risque évoqué à travers « *si les conditions de son éducation sont gravement compromises* ».

Si le cadre réglementaire ne permet pas de distinguer la population, néanmoins les pratiques professionnelles ont depuis longtemps essayé de décrire les caractéristiques de populations prises en charge en AEMO et en Placement familial.

A) Motifs de prescription dans les services

Les données récentes relatives aux motifs de placement au SPF sont détaillées dans la figure 5 en annexe 6. Les motifs de placement ont été appréhendés à partir des ordonnances de placement. Pour l'ensemble ils concernent des caractéristiques parentales, (troubles psychiatriques, carences éducatives, maltraitance), en effet les enfants accueillis au placement familial le sont relativement jeunes et rarement pour des raisons qui leur sont propres (trouble du comportement délinquance etc).

A contrario, au SEP la typologie des enfants pris en charge en AEMO est beaucoup plus polymorphe. Les données recueillies en 2005 sont présentées dans la figure 6 annexe 6. Conformément aux différentes études menées sur les populations concernées, la maltraitance est peu présente dans l'origine des motifs d'une mesure d'AEMO. Les enfants suivis par le service d'AEMO sont le plus souvent caractérisés comme enfants présentant des carences éducatives pouvant prendre plusieurs formes. Elles se manifestent chez l'enfant par un trouble du comportement, des symptômes divers (émotionnels, cognitifs, sociaux) repérés par l'entourage.

Pour les adolescents, les motifs sont le plus souvent le comportement de celui-ci déscolarisation, conflit d'autorité, fugues, vols. Ainsi les enfants apparaissent comme victimes de leur milieu familial tandis que les adolescents sont souvent considérés comme « acteurs par rapport aux difficultés ». Notons par ailleurs que l' AED concerne plus souvent des préadolescents et adolescents dont la mesure est motivée par des difficultés relationnelles. (L'âge moyen des jeunes suivis en AED est plus élevé qu'en AEMO)

La figure 7 en annexe 6 compare les données entre placement familial et AEMO judiciaire (c'est à dire les mesures d'assistance éducative). Elle confirme que la population ne se différencie pas sur le critère de carence affective mais sur celui de la maltraitance (physique et sexuelle). Or, dans les deux services, majoritairement la prise en charge concerne des situations de carence affective ou éducative. Cela interroge sur

²² O.D.A.S. La lettre de l'Odas, Évolution des signalements d'enfants en danger en 2003, Déc.2004.

les critères qui, à l'intérieur de ce même item, sont susceptibles de conduire à la décision d'orientation vers l'AEMO ou le placement. Est-ce pour cette raison qu'à plusieurs reprises, des éducateurs venant de maisons d'enfants et embauchés au service d'AEMO, m'ont fait part de leur étonnement devant les situations familiales suivies en AEMO qui, parfois, leur paraissaient plus dégradées que certaines qu'ils avaient connus à l'internat. Ainsi, comme je l'avais indiqué²³ lors d'une étude comparative des enfants accueillis en placement familial et en internat, une meilleure connaissance des difficultés de la population est indispensable pour, d'une part développer des hypothèses autour des causes ou des facteurs de difficultés, d'autre part pour ajuster au mieux les types de prise en charge de la population.

1.5 Conclusion: les pratiques éducatives, un découloisonnement nécessaire

Dans cette première partie nous avons montré que les travailleurs sociaux qui exercent en placement familial et en AEMO ont des missions distinctes au sein d'un objectif général : la protection de l'enfance. Or, l'examen des situations familiales montre que les deux services interviennent pour des familles qui présentent des caractéristiques communes de carence éducative. Au sein de cette catégorie la frontière délimitant les modes d'intervention s'appuie sur la notion de risque de danger pour l'AEMO, et de danger pour le placement familial. Nous verrons dans la deuxième partie comment cette frontière, qui interroge la notion d'intérêt de l'enfant, reste difficile à définir.

Or, dans les pratiques, cette frontière détermine des modes d'action radicalement différents : milieu ouvert et placement, modes d'action qui construisent des logiques institutionnelles propres à chacun des services.

Au regard des orientations de politique sociale actuelle, ces cloisonnements institutionnels permettent-ils de véritablement mettre « l'utilisateur au centre du dispositif »? En effet, ces cloisonnements ont des conséquences immédiates: rupture de prise en charge pour les familles qui passent d'un service à l'autre : *« Il n'existe pas en France à l'instar des autres pays européens ou Nord Américain de référent unique des familles chargé de mettre en œuvre des plans d'action qu'il s'agisse de l'accueil de l'enfant en famille d'accueil ou en foyer ou d'un travail spécialisé de type évaluation ou mobilisation des capacités parentales »*²⁴.

²³ BASSOT F. Approche symptomatologique des enfants placés, Études comparative : accueil familial, accueil résidentiel. In *Suppléances familiale : nouvelles approches, nouvelles pratiques*, sous dir. M. Corbillon, Matrice, 2001.

²⁴ GREVOT A, Ouvrons nos fenêtres, www.oasismagazine consulté le 29/07/05

Or, comme l'indique Alain GREVOT, la loi 2002-2 rénovant l'action sociale pousse à entrer dans la logique de plan d'action en vigueur en Allemagne ou dans les pays Anglo-Saxons. Il considère que cela « *peut aider à mieux structurer et asseoir les multiples actions en direction des parents d'enfants placés dans notre pays* ». Néanmoins il ajoute qu'il s'agirait « *d'un véritable changement culturel* » nécessitant « *le souhait des professionnels français et la véritable volonté des institutions qui les emploient*²⁵ »

Autre conséquence des cloisonnements institutionnels, la question des doubles mesures. Une double mesure couvre, dans le vocabulaire des professionnels, une situation associant pour un même enfant, considéré comme étant en danger, deux types de décisions ordonnées par le juge des enfants. La première est une décision de placement, la seconde est une AEMO. Outre le fait que ces doubles mesures sont exceptionnelles, elles posent en tout état de cause la question du pilotage de l'action globale. Elles présentent l'inconvénient d'un empilement des mesures et une confusion des rôles, car actuellement les équipes de placement travaillent également auprès des familles.

L'ensemble de ces éléments m'incite à penser que le décroisement des deux services doit permettre de mieux répondre aux besoins des enfants et de leurs familles. La conjugaison des modalités placement et milieu ouvert ouvre des possibilités d'interventions diversifiées et larges, par ailleurs la rencontre de professionnels différents ayant des spécificités propres permet d'élargir le champ des représentations sur le métier de chacun. La deuxième partie se propose de montrer que la réforme de la protection de l'enfance va dans le sens de ces évolutions mais qu'un travail conceptuel sur les notions d'intérêt de l'enfant, d'évaluation du danger, de maintien du lien est nécessaire à la mise en œuvre de mon projet.

²⁵ idem

2 AEMO ET PLACEMENT : ENVISAGER LA COMPLEMENTARITE POUR S'ADAPTER A LA COMPLEXITE

2.1 Constats, préconisations et réforme de la protection de l'enfance

Depuis plusieurs années, le dispositif de protection de l'enfance fait l'objet de critiques plus ou moins vives. Toujours est-il que dès le rapport CATHALA NAVES en 2000, nombre de rapports officiels ont tous eu pour ambition de contribuer à réformer le système de protection de l'enfance. Au cours de l'année 2005 pas moins de quatre rapports ont été rendus publics. Ces différents documents permettent de mieux appréhender, comment mettre en œuvre, sur le plan des pratiques, ce qui est attendu au niveau des politiques publiques et, en ce sens, intéressent directement ma pratique de directrice. En l'occurrence les travaux préparatoires à la réforme de la protection de l'enfance, auxquels j'ai été amenée à participer²⁶, ont été concomitants à l'écriture de ce mémoire et ont de ce fait alimenté ma réflexion.

2.1.1 La trop grande complexité des dispositifs de protection de l'enfance

La succession des rapports officiels dénonce la trop grande complexité des dispositifs de protection de l'enfance et surtout le manque de coordination entre les services de la justice et les services des conseils généraux²⁷.

Le rapport CATHALA NAVES évoque « *un dispositif de protection de l'enfance et de la famille complexe, aux articulations souvent défailtantes et qui n'est ni réellement piloté ni régulièrement évalué* »²⁸. Il dénonce déjà le manque de coordination entre les institutions. De BROSSIA²⁹, entre autre, parle d'un défaut de vocabulaire commun entre les différents intervenants qui nécessiterait un « *réfèrent garant d'une meilleure cohérence entre les actions menées par les différents intervenants auprès de l'enfant et de sa famille quelle que soit l'institution dont ils relèvent* ».

Plus directement, en rapport avec mon propos, il met en exergue « *des freins objectifs au partenariat*³⁰ ». En effet il considère que l'AEMO se trouve dans une position particulière au sein du dispositif. L'AEMO judiciaire peut n'avoir aucun lien avec les services du département. On observe parfois des ruptures de prise en charge entre placement et

²⁶ Participation à la journée thématique « *suivi de l'enfance : prévention des dangers de maltraitance* » le mardi 20 décembre 2005 au Ministère de la Sécurité sociale, des Personnes âgées, des Personnes handicapées et de la Famille. Cette journée a été organisée dans le cadre de la réforme de la protection de l'enfance et s'inscrit dans le débat public national lancé par le Ministre délégué à la Famille, Monsieur Philippe BAS. Étaient conviés à cette journée des experts qui interviennent à un titre ou à un autre sur ce thème.

²⁷ IGAS/IGSJ. *Rapport sur le dispositif de protection de l'enfance : le système d'information entre les départements et l'institution judiciaire* - Mars 1995.

²⁸ CATHALA NAVES op.cité p2

²⁹ DE BROSSIA, *Rapport sur l'amélioration de la prise en charge des mineurs protégés*, Avril 2005, p9.

AEMO du fait de l'absence de suivi par un même référent. Les difficultés d'articulation du dispositif de protection de l'enfance nécessiteraient d'être compensées par un fort partenariat entre les acteurs or, ce partenariat rencontre également des obstacles.

La note d'étape de la mission d'information³¹, énonce que le cloisonnement entre les différentes administrations compétentes est « *renforcé par les règles du secret professionnel qui, en l'état actuel du droit, n'autorisent pas le partage des informations* ». Il semble néanmoins assez réducteur de limiter les raisons du cloisonnement à des problèmes de secret professionnel, les propositions de secret partagé n'ont d'ailleurs pas manqué de déclencher une levée de boucliers³², sans pour cela résoudre les problèmes de coordination des services.

C'est pourquoi le rapport de L'ONED³³ constatant : « *des exemples de manque de concertation fréquents* », propose de redéfinir les champs d'intervention de la protection administrative et judiciaire et le passage de l'un à l'autre.

2.1.2 La judiciarisation de la prise en charge

La mission d'information sur la famille dénonce la tendance à la « judiciarisation » de la prise en charge « *cette tendance a un effet déresponsabilisant : la tentation est grande, pour se décharger de toutes responsabilités de procéder à un signalement judiciaire* »³⁴.

Le rapport DE BROSSIA souligne la singularité du système français qui tend à privilégier les mesures judiciaires plutôt que les mesures administratives contrairement aux autres pays de la zone européenne. L'activité du service d'AEMO que je dirige conforte cette observation puisque nous traitons 72% de mesures judiciaires pour 28% de mesures administratives.³⁵

Cependant la proposition d'une intervention subsidiaire du juge: « le juge ne serait compétent qu'en cas d'impossibilité d'évaluer la situation ou de refus manifeste de la famille de coopérer » a donné lieu à de nombreux débats et ne semble pas avoir été retenue comme telle par le ministre dans sa proposition de loi.

³⁰ Idem p11

³¹ *Réformer la protection de l'enfance autour de quatre priorités*. Note d'étape de la mission d'information sur la famille et les droits de l'enfant rendue publique le 29 juin 2005, p.13.

³² PIANDET J. Les rapports concernant la protection de l'enfance se cumulent et se ressemblent. *Lien social*, n° 762, 21 Juillet 2005, n° 62, pp 11.

³³ ONED. *Premier rapport annuel au parlement et au gouvernement de l'observatoire national de l'enfance en danger*, Septembre 2005, p2.

³⁴ *Réformer la protection de l'enfance autour de quatre priorités*, cité ci dessus. p17

³⁵ Chiffre du rapport d'activité de l'année 2005

2.1.3 Les relations entre les familles et les professionnels

*« Le dispositif repose sur un équilibre difficile à atteindre entre, d'une part, le respect de l'intimité des familles, des libertés individuelles et de l'autorité des parents et d'autre part, la nécessité de prendre en compte l'intérêt de l'enfant. Il faut contrôler la famille sans la stigmatiser, accueillir les enfants dans une stabilité affective et psychique, tout en organisant des aller et retour chez leurs parents, les protéger tout en aidant les parents à exercer leurs compétences parentales ».*³⁶

Cette formulation du rapport de la mission d'information sur la famille et les droits de l'enfant me semble résumer les relations toujours difficiles entre les professionnels et les familles.

Malgré la loi du 6 juin 1984³⁷, énonçant un certain nombre de droits aux parents, de nombreuses lacunes ont persisté. Elles ont conduit à la création d'association de parents d'enfants placés qui ont permis des avancées dans ce domaine car concomitantes de deux rapports déterminants, celui de CATHALA et NAVES et le rapport ROMEO.

En 2000, CATHALA et NAVES soulignaient *« une véritable incompréhension des logiques, de celle des familles par les professionnels et de celle des professionnels par les familles. Celle-ci se nourrit également d'un décalage entre le temps vécu par les familles et celui de la gestion des interventions sociales et éducatives »*³⁸. En prolongement le rapport ROMEO dresse un bilan mitigé de l'état des relations entre les professionnels et les familles : *« Des avancées notables ont été réalisées récemment, qui témoignent de l'évolution des représentations de la famille sur les institutions, mais bien des progrès restent à accomplir pour pouvoir prétendre réunir l'ensemble des conditions qui autorisent la mise en place d'un véritable partenariat, respectant la place de chacun - parents, enfants et professionnels – et ancré dans une reconnaissance et une compréhension mutuelle »*³⁹.

NAVES BRIAND et OUI⁴⁰ rappellent que *« les enfants et les parents qui à un moment ou à un autre, ont à faire avec le système de protection de l'enfance ne doivent pas en souffrir inutilement »*. Ils considèrent que *« cette évidence »* est loin d'être établie à la lecture de ce qu'affirment les enfants et parents. De ce constat, découlent des principes d'action correspondant aux rôles des acteurs et énonçant : *« Les personnes, enfants adolescents et leur(s) parent(s) doivent être effectivement au centre du dispositif de*

³⁶ Réformer la protection de l'enfance autour de quatre priorités, rapport cité p 28, p3.

³⁷ Relative aux droits des familles dans leur rapport avec les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance

³⁸ NAVES et CATHALA, rapport cité p.2, p46.

³⁹ ROMEO C. L'évolution des relations parents – enfants - professionnels dans le cadre de la protection de l'enfance, Nov.2001 Ministère délégué à la famille, à l'enfance et aux personnes handicapées, p22.

⁴⁰ NAVES P. BRIAND C. OUI A. *Pour et avec les enfants et adolescents, leurs parents et les professionnels : contributions à l'amélioration du système français de protection de l'enfance et de l'adolescence*. Ministère de la santé, de la famille et des personnes handicapées, Juin 2003. pl.11/13

protection de l'enfance et bien percevoir ce que cela signifie en terme de devoirs et droits »

2.1.4 L'évaluation insuffisante des situations

La légitimité d'intervention du dispositif de protection de l'enfance repose sur l'identification de risques ou de mises en danger du mineur, au regard de réponses inappropriées à ses besoins par les détenteurs de l'autorité parentale pouvant compromettre ses potentialités et son développement. Or, tous les rapports s'accordent pour considérer que les modalités d'évaluation manquent à ce jour de transparence et lisibilité mais également de modalités descriptives et analytiques permettant de garantir les pratiques.

CATHALA et NAVES⁴¹ évoquaient des «*évaluations majoritairement insuffisantes des situations familiales et des pratiques qui n'évoluent guère malgré une forte implication des acteurs* ». Concernant les informations signalantes, ils insistaient sur «*la qualité assez médiocre des informations* » dont les conséquences directes sont une «*judicialisation très rapide des situations* ».

Mais si le danger est discernable, il est bien plus aléatoire de définir avec précision où se trouve véritablement l'intérêt de l'enfant. D'où la préconisation du rapport NOGRIX⁴² consistant à élaborer des signes indicateurs de la souffrance liée à la maltraitance, qui soient identifiables en amont du signalement (proposition n°4). Un outil référentiel permettrait, explique t'il, de croiser les différents regards ainsi que les multiples sources susceptibles d'apporter un éclairage : médicales, sociales, psychanalytiques, etc

Le rapport DE BROSSIA⁴³ souligne un certain nombre de recommandations. Tout d'abord sur l'identification des besoins de l'enfant, il considère que l'évaluation doit «*s'inscrire dans un processus dynamique et non prédictif prenant en compte les potentialités du sujet, mais également le contexte de l'environnement de celui-ci* ». Il indique également la nécessité d'une évaluation : «*plurielle et complémentaire permettant les regards croisés et impliquant les champs de la santé physique, psychique de la scolarité, des relations familiales et de la vie sociale* ».

2.1.5 La stéréotypie des interventions et l'insuffisance des innovations

Les professions socio-éducatives fonctionnent selon des habitudes acquises au cours des cinquante dernières années. D'un excès à l'autre, de la mise à l'écart complet des familles

⁴¹ NAVES CATHALA, op. cité p2, p37

⁴² NOGRIX P. L'amélioration de la procédure de signalement de l'enfance en danger, Avril 2005, p9

⁴³ DE BROSSIA, rapport cité p 27, p20

à un maintien des liens à tout prix, il semble raisonnable aujourd'hui de penser qu'il existe un juste milieu en ce qui concerne les pratiques sociales à l'égard des familles. L'adaptation aux mutations en cours se fait progressivement.

Le rapport CATHALA NAVES proposait de favoriser la mise en place de soutiens à la famille, par la mise en œuvre de nouvelles modalités d'intervention entre le tout placement et le tout action éducative en milieu ouvert. Afin de favoriser la souplesse des interventions et faciliter les innovations, le rapport propose de créer « *une Mesure Éducative et Sociale de Soutien à la Famille* » (MESSAF) inscrite dans un continuum réversible entre action en milieu ouvert et séparation d'avec la famille »⁴⁴. Il s'agit d'une mesure pluridisciplinaire qui articulerait aides financières, intervention à domicile et hébergement si besoin, afin de réduire autant que possible la durée de l'éventuel hébergement. L'objectif est de: « *substituer à une logique de solution par établissement ou service une logique de dispositif construit autour d'un projet adapté à chaque situation* ».

Des trois axes dégagés par le rapport NAVES BRIAND et OUI⁴⁵, nous ne retiendrons que celui qui évoque « *des bases juridiques explicites à des dispositifs innovants ou visant à fonder de nouvelles méthodes de travail* » Cet axe suggère de développer des réponses modulables, alliant prise en charge en établissement et action de milieu ouvert, et adaptable en fonction de l'évolution de la situation personnelle et familiale des enfants et adolescents.

Plus récemment, le rapport DE BROSSIA⁴⁶ fait un inventaire précis du dispositif de protection de l'enfant en insistant sur « *la diversification des modes de prise en charge des mineurs et des modalités de soutien aux familles* ». Ainsi une première définition opérationnelle de certaines modalités d'accueil est proposée⁴⁷.

« *L'accueil de jour, mesure de soutien éducatif sans hébergement, se caractérise par un accueil de l'enfant, de proximité, sur des temps non scolaires.*

L'accueil séquentiel se définit comme un accueil de l'enfant avec hébergement, sur des temps modulables : accueil à temps partiel ou de courte durée

En outre, certaines prises en charge intègrent action éducative en milieu ouvert et séparation. Il s'agit d'une formule à l'intérieur de laquelle les prestations de milieu ouvert et d'accueil de l'enfant s'exercent dans un continuum souple, en fonction de l'évolution de la situation de l'enfant, de sa famille ».

⁴⁴ CATHALA et NAVES, rapport cité p2 , p71.

⁴⁵ NAVES P. BRIAND C. OUI A. rapport cité p.29. pII.60 et II.61.

⁴⁶ DE BROSSIA, Rapport cité p27, p13

⁴⁷ idem p 15

De ce fait, le rapport DE BROSSIA⁴⁸ conseille de « *rénover et diversifier les prestations d'aide à domicile et de prise en charge* » et va dans le même sens que la note d'étape de la mission d'information⁴⁹ qui propose « *d'introduire dans le code de l'action sociale et des familles une prestation d'accueil de jour intermédiaire entre l'aide à domicile et la prise en charge* ».

Enfin, pour le rapport ONED⁵⁰: « *limiter l'enjeu à l'élaboration d'une mesure entre AEMO et placement et à la détermination de son caractère administratif ou judiciaire est insuffisant* ». Il suggère de travailler sur la diversification des interventions, dans le cadre de l'aide aux parents et aux enfants, qui pourront être réalisées avec ou sans séparation. Ces trois derniers rapports s'accordent sur la nécessité de pérenniser et de généraliser ces nouvelles prestations en leur donnant une reconnaissance légale. C'est, semble t'il ce que devrait permettre la nouvelle loi relative à la protection de l'enfance.

2.1.6 La réforme de la protection de l'enfance : la diversification des modes de prise en charge

Présenté le 3 mai 2006 en conseil des ministres, le projet de loi réformant la protection de l'enfance devrait être adopté par le parlement avant la fin de l'année. Face à l'accroissement des signalements d'enfants en risque de danger (voir première partie) le projet de loi introduit expressément la prévention des dangers et des « risques de danger » pour l'enfant dans le champ de la protection de l'enfance. L'objectif est de couvrir toutes les situations qui mettent l'enfant en danger ou en risque de l'être. A titre d'exemple, au sein des codes de l'action sociale et des familles, le projet de loi prévoit que les mots « *mineurs maltraités* » seront remplacés par « *mineurs en danger* », les mots « *mauvais traitement* » par « *situations de danger* ». Ces modifications traduisent la volonté de se situer en amont de la maltraitance qui seule intéressait la loi du 10 Juillet 1989. Pour couvrir au mieux toutes les situations qui mettent l'enfant en danger ou en risque de l'être, le projet de loi s'attache successivement à :

- Clarifier les dispositifs de protection de l'enfance et préciser le rôle de chaque intervenant
- Améliorer le dispositif d'alerte et d'évaluation des risques de danger pour l'enfant par la création d'une cellule opérationnelle de recueil et de traitement des informations préoccupantes ainsi que l'articulation entre la protection sociale et la protection administrative
- Améliorer et diversifier les modes d'intervention pour mieux répondre aux familles

⁴⁸ Idem p34

⁴⁹ Réformer la protection de l'enfance autour de quatre priorités rapport cité p.28.

⁵⁰ ONED rapport cité p 28. p 4.

Cette dernière partie intéressant directement notre propos, j'en détaillerai plus avant le contenu. Le projet de loi introduit un nouveau mode d'accueil à la journée à l'article 375-3 du code civil. En outre, prenant en compte les préconisations de la mission d'information sur les droits de l'enfant, le projet de loi prévoit la reconnaissance d'une prestation d'accueil ponctuel et d'accueil séquentiel, modulable selon les besoins et concernant les mineurs qui ne peuvent demeurer provisoirement dans leur milieu de vie habituel. De plus, devrait être insérée au sein du code civil, une disposition qui instaure l'hébergement exceptionnel ou périodique d'un mineur qui bénéficie déjà d'une mesure éducative par un service d'AEMO. Enfin la loi prévoit un accueil spécifique en cas de danger immédiat réel ou suspecté.

2.2 Les nouvelles données du schéma départemental

Les orientations du schéma départemental 2004-2008⁵¹ en faveur de l'enfance et de la famille sont organisées autour de 4 axes majeurs « *afin d'apporter la réponse la plus adaptée à l'évolution des besoins des enfants et de leurs familles* » :

Axe 1 : Améliorer et développer le dispositif de prévention

Axe 2 : Valoriser l'accueil familial

Axe 3 : Prendre en compte les besoins de publics spécifiques

Axe 4 : Redéfinir les moyens d'action

L'axe 1 intéresse plus particulièrement notre travail puisqu'il énonce la possibilité de développement des projets d'actions préventives à travers des « conventions cadres » départementales. Les actions de prévention sont considérées comme pouvant se situer en amont et en aval de la protection de l'enfance. Pour exemple le schéma indique : « promouvoir des accueils ponctuels d'enfants connaissant, au sein de leur famille, des difficultés sociales ou éducatives (accueil de jour, accueil à temps partiel ou séquentiel, dans des structures collectives ou familiales)⁵² ».

2.3 Des approches théoriques complexes

Force est de constater que les travailleurs sociaux chargés des délicates missions de protection de l'enfance interviennent dans un champ où les approches théoriques sont multiples (socio-cognitives, psychologiques, psychanalytiques, systémiques sociologiques, etc). De plus, les méthodologies sont souvent peu formalisées.

⁵¹ Schéma départemental en faveur de l'enfance et de la famille de Seine Maritime 2004- 2008, p88.

⁵² Idem p 92

Les situations familiales sont décrites comme de plus en plus complexes, souvent violentes, d'autant plus difficiles à assumer qu'elles engagent la responsabilité des acteurs de la protection de l'enfance. La sphère émotionnelle, le domaine des représentations sont particulièrement à l'œuvre et conditionnent les interventions.

Les modes de prise en charge interrogent les concepts d'intérêt de l'enfant, de séparation, de maintien du lien. Parce qu'il s'agit de notions aux contours imprécis, empreintes de nombreuses résonances émotionnelles, où l'émoi collectif est largement entretenu par la presse et les tribunaux, il est particulièrement nécessaire en tant que responsable de service d'en faire une analyse conceptuelle. De plus, il me paraît essentiel pour un directeur d'asseoir ses stratégies d'action sur des éléments théoriques. Faire partager aux équipes des réflexions sur les questions complexes de la protection de l'enfance est, me semble-t-il, une condition nécessaire à l'amélioration des pratiques professionnelles. Les éléments présentés ci-dessous permettront de fonder dans l'équipe les réflexions indispensables à l'élaboration de notre projet.

2.3.1 L'intérêt de l'enfant

Qu'en est-il de la délicate question de l'intérêt de l'enfant ? Cette notion constitue le fondement essentiel de notre droit de la famille et le seul critère qui doit inspirer les parents et les juges dans les mesures à prendre à l'égard de l'enfant. Pour autant, cette notion ne revêt pas d'entité juridique, bien que les textes s'y fassent référence et cela explicitement, depuis la loi du 2 janvier 2004. En effet, cette dernière, relative à l'accueil et à la protection de l'enfance, introduit la notion d' "intérêt de l'enfant" dans les dispositions relatives aux décisions de justice : désormais, le Juge des Enfants est expressément tenu de prendre en considération l'intérêt de l'enfant en matière d'assistance éducative.

En droit français la notion d'intérêt de l'enfant n'est en rien différente de celle d'intérêt supérieur contenu dans la convention internationale des droits de l'enfant qui indique :

Art.3 : « 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 ».

C'est ainsi qu'une telle définition laisse ouvertes plusieurs questions.

L'intérêt de l'enfant doit-il se juger dans l'immédiat ou pour son avenir ? Le projet de loi relatif à la protection de l'enfance apporte une première réponse à cette question en ajoutant « la protection du **développement** de l'enfant » parmi les critères d'intervention du juge des enfants. En effet, l'article 375 disposera que « si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation

ou de son développement sont gravement compromises, des mesures d'assistances éducatives peuvent être ordonnées.

Question plus complexe : l'intérêt de l'enfant est-il dans un registre utilitariste ou dans l'accès au bonheur ?

Dans une vision utilitariste, l'intérêt de l'enfant n'interviendrait que lorsque les besoins fondamentaux ne sont pas respectés. Peut-on lier la notion d'intérêt à la notion de besoin ? M. GOUGNE⁵³ place ces concepts sur deux plans différents en interrogeant de la façon suivante : « *Les besoins ne seraient-ils pas intemporels ? L'intérêt de l'enfant ne serait-il pas temporel et variable ?* » Lorsque le préambule de la convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant déclare que : « l'enfant, pour l'épanouissement harmonieux de sa personnalité, doit grandir dans le milieu familial, dans un climat de bonheur, d'amour et de compréhension », force est de constater que la difficulté d'appréhender le bonheur ou l'amour renvoie à la perception toute personnelle de l'évaluateur.

Enfin l'approche socio-historique ci dessus a montré comment en France, la notion d'intérêt de l'enfant a évolué avec l'émergence des sentiments de la famille et de l'enfance. L'enfant occupe aujourd'hui une place centrale telle que J.B. Pontalis⁵⁴ puisse affirmer « *la société adulte ne fera jamais assez preuve de sollicitude savante envers l'enfant. Puisque c'est l'enfant qui fait- et défait- l'adulte, il ne peut être que notre capital le plus précieux. Pas question de le laisser « dormir ».* Or « *Enfant roi, enfant victime, de tous temps l'enfant n'a été ni l'un ni l'autre, ou plus exactement tantôt l'un tantôt l'autre. Ces fluctuations d'attitudes à son égard montrent bien l'ambiguïté fondamentale de sa place et de son sort dans la société* »⁵⁵.

2.3.2 Intérêt de l'enfant et droit des parents

L'exercice des mesures éducatives ordonnées par les juges de enfants s'articule à la frontière du respect de l'autorité parentale et du devoir de protection de l'enfance en danger.

Dans le champ de la protection de l'enfance, les intérêts des parents et ceux des enfants- en particulier des victimes de maltraitance- sont contradictoires, conflictuels à certains moments et parfois inconciliables, non seulement au moment des sévices, mais aussi dans la durée. C'est ainsi que le champ de la protection de l'enfance est traversé par de nombreuses tensions dans la mesure où il est le lieu d'affrontement idéologique, parfois

⁵³ GOUGNE M, Contribution au débat national sur la protection de l'enfance. *Journal du droit des jeunes*, n° 253, Mars 2006.

⁵⁴ PONTALIS J.B. La chambre des enfants, in *Nouvelle revue de la psychanalyse*, n°19, Paris : Gallimard 1979. p 6.

⁵⁵ MANCIAUX M. et al. *Enfances en danger*. Paris : Fleurus coll. Psycho-pédagogie, 1997. p35

au détriment des personnes concernées⁵⁶. Les discours opposent le plus souvent des principes généraux comme : protection administrative / protection judiciaire - droit des parents / droits des enfants, etc.

Sur le terrain et dans les pratiques, ces oppositions se retrouvent :

- pour les uns la protection de l'enfant doit être privilégiée au détriment de l'écoute de sa famille, c'est alors un modèle de prise en charge qui domine⁵⁷ que nous retrouvons au service de placement familial.
- pour les autres, les mesures d'accompagnement de la famille sont mises en exergue et les placements doivent demeurer exceptionnels, modèle le plus souvent défendu par les acteurs de l'AEMO.

De manière un peu schématique, nous constatons que pour les uns le projecteur est dirigé vers l'enfant, pour les autres il est orienté vers la famille. Cela génère des constructions représentatives de la notion de danger différentes entre les professionnels de l'AEMO d'une part et du placement d'autre part.

2.3.3 Des représentations distinctes du danger

A.M. FAVARD⁵⁸ met en évidence l'écart considérable qui existe entre les caractéristiques factuelles de certains phénomènes, sur lesquels interviennent les travailleurs sociaux (notamment l'enfance en danger) et les représentations mentales qu'ils en ont.

Le travail social est un des rares champs professionnels où la représentation fonctionne comme un outil de travail. Elle est au cœur de la pratique professionnelle parce que le sujet de la relation (l'usager) est aussi l'objet du travail. Ainsi, dans les pratiques professionnelles, la représentation, le discours et la pratique forment un tout.

Or, A.M. FAVARD montre que ces représentations, généralement surchargées émotionnellement, relèvent du sens commun et, ce faisant, risquent d'engendrer différents dysfonctionnements dans une intervention non adéquatement informée. Elle interroge ainsi les critères qui nécessitent signalements et interventions dans le contexte de la protection de l'enfance en danger. Elle montre que les praticiens de l'AEMO citent de façon prévalente des caractéristiques impliquant les parents (carence, déficience du milieu de vie, psychopathologie) et non les faits de danger vécus par l'enfant. Ma pratique professionnelle de lecture des écrits des deux services confirme cette observation. Dans les signalements rédigés par les travailleurs sociaux de l'AEMO, les situations parentales sont longuement décrites alors que les comportements de l'enfant sont peu analysés.

⁵⁶ NAVES P. Protection de l'enfance : l'espoir d'un changement en profondeur. *L'année de l'action sociale*. Paris : dunod, 2005.

⁵⁷ BERGER M. *L'échec de la protection de l'enfance*. 2^{ème} éd. Paris : Dunod, 2004.

L'analyse familiale souvent « hypertrophiée » contraste avec le peu de caractérisation des potentialités de l'enfant.

Or, le constat au placement familial au regard de la lecture des écrits est différent : la place de l'agi de l'enfant dans les rapports est prépondérante.

A mon sens, le moyen de dépasser ces clivages est sans conteste l'aide, à apporter aux professionnels en matière d'évaluation du danger.

2.3.4 L'évaluation du danger

L'évaluation du danger est aujourd'hui au cœur du débat en matière de pratique de protection de l'enfance. AEMO et Placement sont confrontés à des tensions fondées sur des interprétations différentes de la notion de danger, position fondamentale car fondatrice des interventions. Or, une des difficultés centrales est la définition de cette notion de danger. Malgré les tentatives de définition (ODAS)⁵⁹, on doit admettre que cette notion de danger aux contours imprécis est bien au cœur des pratiques de protection et qu'en dépit de toutes les tentatives pour mieux la cerner, elle relève encore parfois de la seule appréciation personnelle de l'évaluateur. Il est, de ce fait, légitime de se demander comment dans ces conditions les professionnels échappent à la sous-estimation ou à la surévaluation du danger. Si la preuve matérielle –atteinte à l'intégrité physique- permet d'objectiver le danger chez l'enfant, les situations les plus impalpables comme l'abus émotionnel ou psychologique posent des problèmes d'évaluations plus complexes.

A) Les résistances à l'évaluation qualitative

L'évaluation est un acte sensible qui déclenche des résistances, bien qu'elle ne puisse être réductible au contrôle.

L'absence d'exigence concernant l'évaluation est dénoncée de manière frontale par BERGER⁶⁰ qui considère que cela amène « *les intervenants à répéter les mêmes attitudes subjectives, à prendre indéfiniment les mêmes décisions inadéquates puisqu'ils n'en constatent pas les effets* ». Si la généralisation de son constat me paraît abusive, il n'en reste pas moins vrai que malgré la publication d'un certain nombre d'outils d'évaluation⁶¹, aujourd'hui encore leurs utilisations par les professionnels de l'AEMO restent insuffisantes.

⁵⁸ A.M. FAVARD *Enfance en danger des faits et des idées, Handicaps et inadaptations, les cahiers du CTNERHI*, N°51-52, 1990

⁵⁹ voir définitions dans première partie.

⁶⁰ BERGER M op. cité p36., p165

⁶¹ BERGER M op. cité p36.

ALFOLDI F. *L'évaluation en protection de l'enfance*, Théorie et méthode, Paris : dunod, 1999.

VEZINA A et coll. *Diagnostic et traitement de l'enfant en danger*, L'Harmattan 1995 coll. Technologie de l'action sociale.208p

En effet contrairement à la culture des professionnels anglo-saxons, la quantification est étrangère à la formation et aux pratiques des travailleurs sociaux français et il reste difficile, à l'heure actuelle en France de pouvoir se servir d'outils de ce genre.

Or, cette absence de pratique objectivable de l'évaluation a pour principale conséquence de laisser à chacun des éducateurs l'interprétation de la notion de danger. Cette subjectivité est renforcée par le fait que « *face à la maltraitance les positions contretransférentielles sont inévitables, reproduisant en miroir ce qui se joue entre les parents et l'enfant* »⁶².

C'est pourquoi, malgré les résistances indéniables des professionnels que je rencontre, il me semble néanmoins indispensable de développer des outils d'évaluation communs aux deux services. Comme le souligne VEZINA⁶³, l'outil d'évaluation tend à « *accroître le degré d'objectivité du jugement professionnel* ». Son approche est intéressante dans la mesure où elle positionne la dimension métrique en amont du processus évaluatif. Les données issues de la quantification sont soumises à l'orientation finale du jugement professionnel, permettant le délicat mariage d'une forme de métrique avec le jugement clinique.

B) L'évaluation : une pratique complexe

M. GABEL montre de manière remarquable comment l'évaluation individuelle d'un enfant que l'on perçoit « en danger » est extrêmement complexe du fait des modalités et des finalités diverses. Elle pose ainsi quatre séries de questions : Que veut-on évaluer ? (le danger, l'urgence, le bien être etc.), Qui veut-on évaluer ? (l'enfant, la famille, les professionnels etc.) Pourquoi veut-on évaluer ? Qui va évaluer ? (le travailleur médico-social, le médecin, le policier, l'expert, etc.)⁶⁴ ?

Cette énumération fait apparaître d'emblée « *la multitude des «évaluateurs» et donc les risques de mettre dans le terme «évaluation» des finalités institutionnelles, des contenus, des techniques et des valeurs personnelles susceptibles de générer des conflits entre professionnels ou entre institutions : l'objectivité, garante de l'intérêt de l'enfant est alors mise à mal.* »⁶⁵

Cependant, si le recours à une instrumentation me paraît nécessaire, il convient d'en souligner les limites. Les échelles d'évaluations visent à préciser la question des facteurs de risque permettant de déduire des résultats obtenus une caractérisation du danger. Cela conduit à asseoir son jugement sur une conception probabiliste de la vérité. Or, un des problèmes récurrent des techniques évoquées est le taux élevé de parents non

⁶² KREISLER L. La maltraitance, *Revue psychanalyse et enfance*, Centre A.Binet, n°27.

⁶³ VEZINA A. et coll. Manuel d'utilisation et d'interprétation de l'inventaire concernant le bien-être de l'enfant en lien avec l'exercice des responsabilités parentales (ICBE) Québec, Bibliothèque nationale du Québec, p8

⁶⁴ Voir application pratique de cette procédure d'évaluation en 3^{ème} partie

maltraitant faussement identifiés comme « à risque » note Joel S. MILNER⁶⁶, dont le Child Abuse Potentiel Inventory (mesure de potentiel d'abus parental) est l'instrument le plus utilisé outre atlantique. C'est pourquoi, lui-même, comme les autres concepteurs d'outils d'évaluation, invite non seulement à manier ces derniers avec la plus grande prudence, mais aussi à ne les considérer que comme une aide au diagnostic complétant une investigation clinique.

L'évaluation va donc dépendre également de la qualité de la formation des professionnels et de leurs cadres.

2.3.5 Maintien du lien /séparation

Dans le prolongement des travaux de BOWLBY, le développement de la théorie de l'attachement va plaider pour le maintien du lien entre un enfant et sa figure d'attachement. AINSWORTH montre que de nombreux troubles présentés par les enfants placés sont plus liés à la séparation d'avec leur famille et leur figure d'attachement qu'aux circonstances de leur histoire familiale.

Faut-il séparer ou maintenir cet enfant en danger ou en risque de danger dans son milieu familial ? Alors que l'importance du lien et de la continuité de ce lien entre l'enfant et ses parents est maintenant reconnue, la question de la séparation de l'enfant d'avec son milieu familial se pose quand la protection de l'enfant n'est plus assurée. Il y a pour cela différentes raisons : conditions socio-économiques précaires, trouble grave de la fonction parentale aboutissant à la maltraitance, à la négligence lourde.

Plusieurs auteurs, dont très récemment Nicolle GUEDENEY⁶⁷ proposent de se référer à la théorie de l'attachement qui contribue, par sa compréhension des processus d'attachement et des troubles qui s'y rattachent, à définir les domaines d'investigations des conséquences de la séparation. Cette théorie postule que l'attachement est la « *recherche, par le bébé de proximité auprès d'une figure spécifique et irremplaçable en cas de détresse ou d'alarme* »⁶⁸

A partir de deux mois, le bébé va construire un attachement de plus en plus spécifique aux figures les plus familières de son entourage. L'attachement va créer progressivement un lien unique irremplaçable et spécifique entre le nourrisson et sa ou ses figures d'attachement.

⁶⁵ GABEL M. Pratiques institutionnelles d'évaluation, In *Évaluation des maltraitances, rigueur et prudence*, GABEL M. et DURNING P. Paris : Fleurus, 2002, p58.

⁶⁶ MILNER J.S., CROUCH J.L. et GRIETENS H; Évaluation de la maltraitance d'enfants. In GABEL et DURNING : *Évaluation des maltraitances, rigueur et prudence*, Ed. Fleurus 2002

⁶⁷ GUEDENEY N. Maintien ou rupture des liens d'attachement : le prix à payer in GABEL M. LAMOUR M. MANCIAUX M. *La protection de l'enfance, maintien, rupture et soins des liens*. Paris : Fleurus coll. Psycho-pédagogie 2005

⁶⁸ idem p 30

Même dans les conditions de déprivation environnementale majeure, l'enfant possède des capacités d'attachement à une personne, dès qu'elle est repérée comme familière et contribuant d'une manière ou d'une autre à ce qui permet la survie. Il s'agit bien ici des environnements familiaux qui n'arrivent pas à protéger leurs enfants et qui posent le dilemme de la séparation. Dans ces situations, le lien d'attachement, même s'il est le plus souvent caractérisé comme « insécure », existe : « *il faut des circonstances extrêmes pour qu'un bébé ne s'attache pas* »⁶⁹

N'est-on pas passé d'une idéologie de la séparation à une idéologie inverse : celle du maintien du lien à tout prix⁷⁰, c'est la question centrale du débat théorique depuis plusieurs années.

Pour TOMKIEWICZ⁷¹ « *c'est l'idéologie familialiste et le fantasme de l'amour parental, considéré comme une constante quasi biologique, qui nous fait ignorer ou plutôt dénier certains faits psychologiques : nous voulons ignorer la haine même devant des maltraitances fort cruelles* ». Pour lui, il y aurait là une application « trop mécanique » des travaux de BOWLBY et SPITZ sur l'attachement.

Cet argument est repris par BERGER qui considère que l'idéologie du lien est une des raisons majeures de « l'échec de la protection de l'enfance ». Or, une troisième voie, un peu oubliée, était proposée dès 1993 par René CLEMENT qui sollicitait une « conception éthique de l'humain » afin de dépasser les clivages ci-dessus énoncés : « *Si la scène familiale ne peut constituer pour un enfant le cadre bénéfique d'accession à l'autonomie, voire si elle met plus ou moins gravement en danger les processus complexes d'humanisation qui président à la construction de l'être humain, le relais des parents doit nécessairement être pris par d'autres adultes* »⁷².

Si la séparation est une question complexe du côté des enfants et de leurs familles, elle l'est également du côté des travailleurs sociaux en raison des phénomènes transférentiels dans lesquels ils sont impliqués.

2.3.6 L'indication de placement : un sujet polémique

Sans conteste, le thème des indications de placement a été et reste le sujet donnant lieu aux débats les plus vifs entre professionnels des deux services : AEMO et placement familial. Or force est de constater que, depuis plusieurs années, le nombre de mesures

⁶⁹ idem p37

⁷⁰ BERGER M. op.cité p36.

⁷¹ TOMKIEWICZ S. Le maintien du lien : pourquoi ? In *Maltraitance : maintien du lien ?* GABEL M. et coll. Fleurus : Paris, p.117.

⁷² CLEMENT R. *Parents en souffrance*. Paris : Stock 1^{ère} ed. 1993, Ed. 2003 p.250

d'AEMO dont l'issue est un placement est en constante augmentation. En 2005, 30% des mesures d'AEMO du service ont donné lieu à un placement. Ainsi malgré les débats qui persistent : le service d'AEMO défendant à juste titre le maintien de l'enfant dans sa famille et le service de placement développant l'argument de la protection, paradoxalement, c'est autour de la question du placement que le rapprochement des deux services s'impose.

Concernant les indications et la mise en œuvre d'un placement, les divergences entre AEMO et service de placement sont omni présentes : « placement séparation » pour les uns, « placement réparation » pour les autres, placement trop tardif pour les uns, nécessité de recueillir l'adhésion préalable des parents pour l'AEMO.

Pour certains, le placement est demandé lorsque la mesure d'AEMO n'apparaît pas assez protectrice pour le jeune. Les travailleurs sociaux de l'AEMO considèrent alors souvent le placement comme un échec de la mesure⁷³.

A) Les difficultés observées chez les professionnels de L'AEMO

Il est vrai que le travailleur social de l'AEMO se heurte à une conflictualité éthique quand il est confronté à la question du placement d'enfants. « *Le placement impose des séparations du côté de l'enfant ; sur un plan réel et symbolique, il crée également un « événement » du côté des travailleurs sociaux de l'A.E.M.O* »⁷⁴. Dans ces conditions, le travailleur social n'est-il pas tenté de déplacer la problématique qui l'occupe en projetant sur les services de placement différentes représentations négatives alimentées d'un faisceau de critiques et d'images aux allures parfois volontairement excessives et caricaturales. Les premières rencontres entre les deux services ont parfaitement illustré ce propos.

La question de la séparation interpelle le travailleur social de l'AEMO dans son rapport au pouvoir ou plus exactement dans sa capacité à lâcher prise puisque souvent cela équivaut à arrêter la mesure et ainsi à « abandonner l'enfant ».

Ce moment est également traversé par un sentiment de culpabilité car le placement traduit un échec de l'intervention du travailleur social. Cette faille reste liée à l'idée que l'AEMO tend à maintenir la cohésion du groupe familial. Le professionnel se trouve tiraillé entre le devoir de protection et les limites de son intervention.

Cette question le renvoie aussi à des sentiments mêlés d'inquiétude et de soulagement. Ce qui frappe dans les discours des professionnels au moment des placements, c'est

⁷³ GAVARINI L. (dir.) *Les pratiques éducatives contemporaines* 1995

⁷⁴ BEISTEGUI M., *Le relais à l'aide sociale à l'enfance : Le discours des travailleurs sociaux de l'AEMO au moment du placement*, Mémoire DSTS, 2001, p4 www.cedias.org

l'ensemble des paradoxes et des sentiments ambivalents dont la coexistence envahit et déroute le plus souvent les travailleurs sociaux : tentative d'équilibrage entre le bien fondé d'une décision de placement et les séparations qui s'imposent. Sentiment de déception où le travailleur social de l'AEMO avait cru que ces parents étaient capables d'évolution pour répondre aux besoins de leurs enfants. Enfin se posent de manière récurrente les questions : aurions-nous dû effectuer le placement plus tôt ? Le placement intervient-il trop tard ?

Au final, ces sentiments d'échec et de culpabilité invitent les travailleurs sociaux vers ce mouvement d'accélération et de précipitation. Il y a alors, comme le faisait remarquer René CLEMENT, « manque à penser qui pousse à agir » et de fait un certain nombre de placements s'effectue alors en urgence.

B) Les difficultés observées chez les professionnels du placement familial

De leur côté, les professionnels du placement familial, confrontés aux difficultés quotidiennes de la prise en charge des enfants maltraités, peuvent être aux prises avec une dramatisation des situations qui empêche d'envisager le retour de l'enfant dans sa famille.

Cela est particulièrement vrai dans les services de placements familiaux. L'identification massive des familles d'accueil à la souffrance de l'enfant est de fait aveuglante. La présence des éducateurs, exerçant une fonction de tiers entre famille naturelle et famille d'accueil permet d'atténuer cette identification, mais eux-mêmes sont souvent en butte à cette forte identification à l'enfant au détriment d'une capacité à imaginer un potentiel de changement des familles en difficulté. Les questions posées alors par les acteurs du service de placement s'inscrivent en miroir de celles des travailleurs sociaux de l'AEMO. A quel moment décider d'un retour de l'enfant dans sa famille ? Les changements perçus dans la famille sont ils suffisants pour qu'elle puisse faire face aux besoins de l'enfant ? Comment l'enfant va-t-il vivre ce nouveau changement avec les pertes que cela suppose (confort de vie, soutien scolaire, etc) ?

L'ensemble de ces questions théoriques soulève la complexité des pratiques dans ce domaine, dans un contexte où «la bonne pratique » est de plus en plus recherchée. Puisque les réponses échappent à tout déterminisme, la meilleure manière de progresser dans ces pratiques est d'optimiser les échanges partenariaux entre les professionnels du travail en milieu ouvert et ceux du placement.

C'est à travers le langage, l'échange entre les travailleurs sociaux de l'AEMO et du placement, que le travail prend sens, à condition de réunir les conditions permettant d'infléchir le poids des représentations.

Afin de permettre cette rencontre, il fallait développer l'idée que pour l'éducateur d'AEMO : demander un placement c'est devoir dans le même temps se séparer d'un rôle dont il est investi et qu'il a investi. Il doit alors renoncer à sa mission initiale et particulièrement aux objectifs visés qui se situent plus du côté de la réparation que de la séparation.

La rencontre du placement familial et de l'AEMO doit également permettre de progresser sur les indications de séparation. L'indication de séparation ne porte ni strictement sur les difficultés parentales, ni strictement sur les difficultés présentées par l'enfant. L'AEMO possède aujourd'hui une expertise relative aux inadéquations graves des parents devant les besoins de leurs enfants, le service de placement possède une expertise pour évaluer les potentiels de l'enfant à faire face à la séparation. C'est la conjugaison de ces approches qui permet d'affiner aujourd'hui cette délicate question des indications de séparation.

2.4 Des cultures professionnelles distinctes permettant de construire des regard croisés

Au-delà des points de débat évoqués ci-dessus, faire travailler ensemble les professionnels de l'AEMO et du placement familial consiste à confronter deux cultures professionnelles distinctes. En terme de prospective, il paraît justifié d'envisager que les principales résistances ou freins à notre démarche trouveront en grande partie leurs origines dans cette confrontation. En effet, assistantes familiales et éducateurs spécialisés appartiennent-ils au même groupe professionnel ? Y a t'il quelque chose de commun et de partagé entre ces deux types de professionnels ? En tant que directrice, il me paraît indispensable, avant d'aborder l'élaboration du projet d'effectuer une analyse sur la place des acteurs et donc des éventuels jeux de pouvoir⁷⁵.

2.4.1 Reconnaissance, statut et qualification

L'approche de cette question nécessite de prendre en compte les constructions identitaires (au sens de DUBAR⁷⁶) des deux professions qui présentent deux évolutions distinctes en termes de reconnaissance, statut et qualification. En effet, concernant ce dernier point, la sociologie des professions⁷⁷ a souligné l'importance de la qualification certifiée, comme l'un des fondements essentiels de la légitimité professionnelle, or les assistantes familiales sont seulement à l'aube de la reconnaissance de leur qualification.

⁷⁵ Au sens de Crosier et Friedberg.

⁷⁶ DUBAR C. *La socialisation, construction des identités sociales et professionnelles*, Paris, Colin, Coll.U, 1991.

⁷⁷ DUBAR C. TRIPIER P. *Sociologie des professions*, Paris, Colin, Coll U, 2003.

La différenciation entre ces deux professions s'inscrit dans la dialectique développée par CHOPART⁷⁸ avec d'un côté, un emploi régi par une logique de la « qualification » (relié de manière systématique à un diplôme), et de l'autre, un emploi régi par une logique de « compétence » (où la fonction de l'expérience devance la certification). Or, depuis plusieurs années, la notion de qualification est en butte aux critiques dans la mesure où « *le système de qualification n'a jamais résolu la question de la reconnaissance des savoirs acquis dans le travail* »⁷⁹. Dans le projet de rapprochement des services, cet ancrage sur la notion de compétence permettra de déconnecter l'échange entre les professionnels de tout ancrage sur des savoirs établis régis par les seuls diplômes. En effet le modèle de compétence se définit comme « *des savoirs en action, c'est à dire un ensemble de connaissances et de manières d'être qui se combinent harmonieusement... les compétences renvoient à un mélange de savoir et de comportement qui donne une place prépondérante aux « savoirs être » et à l'investissement psychologique* »⁸⁰.

Au regard des deux professions en présence, assistante familiale d'une part et éducation spécialisée d'autre part, quels sont les constats ?

Les premiers écrits sur la nourrice, ancêtre de l'assistante familiale, datent du 14^{ème} siècle. Paradoxalement, sa reconnaissance professionnelle (si on prend comme indicateur la mise en place de la formation) date seulement de la loi n° 92-642 du 12 juillet 1992 relative aux assistants maternels et assistantes maternelles, avec une avancée notable du statut et une certification par l'obtention d'un diplôme d'état depuis la loi n° 205-705 du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux.

A contrario, les métiers de l'éducation spécialisée vont connaître un véritable essor vers la fin des années 60 avec la promulgation de la convention collective de l'enfance inadaptée en 1966 et en 1967 la création du diplôme d'éducateur spécialisé. Trente huit ans de décalage dans la création du diplôme et aujourd'hui encore une grande difficulté pour ces derniers à considérer les assistantes familiales comme des professionnelles à part entière.

Les assistantes familiales : une professionnalisation récente et un statut précaire

Pendant plusieurs siècles, ce qui est attendu de la nourrice, puis, à partir de 1977 de l'assistante maternelle, c'est une extension de la fonction maternelle, extension

⁷⁸ CHOPART J.N. (dir). *Les mutations du travail social, Dynamiques d'un champ professionnel*. Paris : Dunod 2000.

⁷⁹ DUGUET E. La logique de la compétence : le retour du passé in *Éducation permanente*, Mars 2003, n°140, pp 10.

⁸⁰ Idem p 11

considérée comme naturelle de la capacité « d'une femme à être mère ». La loi de 1992 va créer une rupture en introduisant l'obligation de formation, laquelle vient signifier que la disponibilité maternelle ne suffit plus, mais que les compétences doivent se compléter de savoirs et de connaissances. Cette même loi indique que l'assistante maternelle est supposée être accompagnée et consultée. Cela est décliné à travers trois points: l'accompagnement professionnel, la préparation à l'accueil et la participation de l'assistante maternelle qui doit être consultée préalablement sur toutes décisions concernant l'enfant accueilli et doit participer à l'évaluation de la situation du mineur.

Ainsi, la loi de juillet 1992 énonce clairement la mise en place d'une réelle collaboration entre les assistantes maternelles et les services qui leur confient des enfants en accueil permanent. Si dès 1992 les assistantes maternelles du service de placement familial ont été invitées aux réunions de travail et aux synthèses, il n'en est pas moins vrai que, au sein de l'association, elles ont pendant longtemps été considérées comme « à part ». Pour exemple elles ne furent intégrées au plan de formation de l'association qu'en 2000. Ainsi d'un point de vue sociologique, la professionnalisation des assistantes familiales en tant que « *revendication de statut et inscription dans un métier aux contours identifiés et socialement reconnu*⁸¹ » est récente.

Cependant, les assistantes maternelles connaissent une situation générale de précarité : elles occupent de ce fait un statut atypique au regard des autres travailleurs sociaux. La rémunération est calculée de manière forfaitaire : la législation relative à la durée du travail, aux heures supplémentaires ne s'applique pas. De même le droit de licenciement s'applique de manière spécifique, puisque la présence d'un enfant équivaut à un revenu et corollairement l'absence de l'enfant équivaut à une perte pure et simple de revenu, même si des mécanismes de maintien de salaire ont été mis en place récemment. Statutairement, elles ne sont intégrées ni dans les grilles de la fonction publique territoriale, ni dans les conventions collectives.

2.4.2 Des métiers différents

« Le métier sert d'élément de culture commune à tous les membres de l'entreprise, c'est l'élément fédérateur mais il faut pour cela qu'il ait été clairement défini. Le déficit de compréhension partagée du métier entraîne un manque de synchronisation culturelle, le repli des acteurs sur leurs territoires professionnels, la création de baronnies. »⁸²

⁸¹ ROCHE J. Que faut-il entendre par professionnalisation ? *Éducation permanente*, Mars 2003, n°140, p40.

⁸² BATIFOULIER F. et NOBLE F., *Fonction de direction et gouvernance dans les associations d'action sociale* Paris :Dunod, 2005, p 172.

Concernant notre projet de rapprochement des services, cet aspect est questionné par les personnels : Qui a t'il de commun entre le métier de l'AEMO et celui du placement familial ?

De manière contemporaine, le métier d'assistante familiale spécifie son intervention sur le fait qu'il s'agit d'un métier du domicile. Dans la phase de développement des politiques sociales, de l'action sociale et de la professionnalisation, le recours aux institutions devint le mot d'ordre. En privilégiant les équipements collectifs, le VIème plan va permettre l'explosion des équipements collectifs spécialisés (crèches, placements d'enfants en établissement, institutions spécialisées pour handicapés etc).

Dans la période récente, on constate un retournement d'orientation et le développement des formes de travail au domicile. Cette remise en cause de l'institutionnalisation s'explique à plusieurs niveaux : idéologique, économique et plus récemment social (le domicile et la proximité sont vus comme des gisements d'emploi).

A ce point qu'aujourd'hui, l'accueil familial opère dans tous les champs ou presque du social (protection de l'enfance, enfant et adultes handicapés, pédopsychiatrie et psychiatrie, personnes âgées, toxicomanie).

L'activité est bien évidemment centrée sur l'organisation et la gestion de la vie quotidienne. Mais l'essentiel du travail accompli réside dans la relation de proximité forte qui existe entre l'assistant familial et l'enfant accueilli sachant que ce travail se mêle avec la vie familiale et implique toute la famille.

Cependant le nouveau référentiel professionnel⁸³ énonce une évolution non négligeable. L'assistant familial devient « un travailleur social » qui exerce une profession définie et réglementée, d'accueil permanent à son domicile et dans sa famille, de mineurs ou de jeunes majeurs de 18 à 21 ans. Il y a ainsi volonté de dépasser le simple registre du quotidien pour privilégier les relations avec les enfants et leurs familles. Le partage du quotidien, auparavant considéré comme un objectif, est alors à envisager comme un moyen, c'est à dire un support relationnel. En ce sens cela ne se différencie pas des pratiques des maisons d'enfants à caractère social. L'assistante familiale doit concilier une proximité en instaurant une relation chaleureuse et une distance professionnelle. Il s'opère ainsi une transfiguration de l'activité domestique par le social. De ce fait, la revendication d'une appartenance au travail social devient légitimée.

Il s'agit là d'une juste reconnaissance, en effet, en matière de soutien psychologique quotidien, à apporter aux enfants placés, les familles d'accueil sont en première ligne. Il existe une mise en pratique des conséquences du trouble qui est porté en tout premier lieu par la famille d'accueil. De la même façon, pour les enfants, l'accueil familial ne se

résume en aucun cas à l'apport du gîte et du couvert, mais il constitue une forme alternative à part entière à l'internat.

C'est dans cette nouvelle légitimité que la rencontre avec les intervenants en milieu ouvert doit s'opérer. Elle confronte les travailleurs sociaux traditionnels à la nécessité de leurs propres transformations sur leur domaine traditionnel d'intervention.

Autre élément de confrontation culturelle avancée par VILBROD⁸⁴ « *entre les fonctions d'accueil, d'accompagnement, d'intervention, d'expertise, il y a des hiérarchies qui induisent des rapports de pouvoir qui viennent parfois de loin* ». Mais ces rapports de pouvoir, de compétition, voire de rivalité entre personnes amenées à collaborer ne sont-ils pas renforcés par les cloisonnements institutionnels ?

Cette hiérarchie construit un clivage entre les métiers de la prise en charge quotidienne et ceux de l'intervention sociale ; tous deux centrés sur le contact avec l'utilisateur, ils font apparaître deux modalités distinctes. La première s'appuie, se construit, sur une proximité spatiale et temporelle. La seconde est structurée par des procédures formalisées qui traduisent la nécessité de processus de distanciation : mécanisme d'objectivation considéré par les éducateurs comme la base de leur professionnalité. Cette forme de division du travail, quotidien pour les unes, relationnel pour les autres, manifeste une forme de distance sociale. La coordination des tâches et des activités, et l'articulation entre des professionnels de niveaux de qualification différents, peuvent poser problèmes comme le montre la difficile intégration des assistantes familiales dans les équipes des services de placement familiaux. Mais si chaque profession définit sa sphère de compétence et son créneau d'intervention, la probabilité de se concurrencer et le risque de friction seront amoindris.

2.5 Conclusion : produire des représentations professionnelles partagées

Dans ma pratique de directrice, force est de constater que ces points de débat peuvent entraîner soit des positions tranchées soit des consensus mous entre les professionnels des deux services. Les positionnements sont souvent le reflet de pratiques qui opèrent dans des espaces fermés, clos par des identités professionnelles spécifiques, et par des projets à finalité immédiate. En tout état de cause, les conséquences en sont des évaluations parfois contradictoires, adressées au magistrat, qui ne peuvent que perturber un peu plus des familles déjà en difficulté.

⁸³ En annexe de l'arrêté du 16 mars 2006 relatif au diplôme d'état d'assistant familial

⁸⁴ VILBROD A. *L'identité incertaine des travailleurs sociaux*, L'Harmattan, 2003, p20.

Chercher à établir un lien entre représentations d'une part, et appartenances ou positions professionnelles occupées par des individus d'autre part, c'est poser l'hypothèse que chaque insertion professionnelle partagée avec d'autres individus donne lieu à des communications et des activités spécifiques qui modulent les représentations professionnelles.

La troisième partie va tenter de dessiner une organisation répondant à cet objectif d'ouverture. Si l'organisation est, selon l'approche fonctionnaliste, un système de coordination des activités de deux ou plusieurs individus pour la réalisation d'objectifs commun, elle est aussi « *un contexte d'action dans lequel se nouent et se créent des rapports de coopération d'échanges et de conflits entre les acteurs aux intérêts divergents* »⁸⁵

Créer un environnement institutionnel permettant d'intervenir dans des espaces ouverts, où les identités professionnelles aussi différentes que celles des assistantes familiales se croisent avec celles des éducateurs de milieu ouvert, où les rapports de coopération sont favorisés, avec comme projet d'action d'élargir le champ des représentations afin de progresser dans les pratiques d'évaluation, de diagnostic et d'intervention, c'est l'ambition du projet que je défends et dont je vais esquisser les contours ci dessous.

⁸⁵ FRIEDBERG E. *Le pouvoir et la règle, dynamiques de l'action organisée*, Paris Seuil, 1993.

3 MANAGER LE PASSAGE DE DEUX LOGIQUES INSTITUTIONNELLES DISTINCTES A UNE LOGIQUE DE DISPOSITIF

Cette dernière partie présentera la démarche de projet permettant de construire une logique de dispositif s'appuyant sur les prestations existantes. Envisager à terme de passer de deux logiques institutionnelles distinctes à une logique de services destinée aux enfants et à leur famille, en constitue la finalité. Pour cela, je propose de m'appuyer sur les identités professionnelles différentes, pour construire des dispositifs où la complémentarité des points de vue doit permettre que l'utilisateur soit pris en compte dans sa globalité.

La présentation du projet managérial se déclinera sous deux aspects complémentaires :

Les principes sous-tendant mon action, ou comment mener une politique de changement visant à décloisonner le service de milieu ouvert et le service de placement familial?

La conduite managériale en lien avec ces principes qui proposera le schéma organisationnel (aspects techniques : ressources humaines, schéma d'organisation, indicateurs d'évaluation, etc.)

Après avoir rapidement donné les éléments de contexte nécessaires, il sera mis l'accent sur l'approche managériale que je développe pour conduire le changement et une première démarche de conduite de projet, réalisée entre juin 2005 et juin 2006, sera proposée et évaluée. Elle sera illustrée par un exemple de micro-dispositif proposant des actions favorisant le soutien aux enfants et à leurs familles, par la mise en œuvre de nouvelles modalités d'intervention qui articulent intervention à domicile et hébergement.

3.1 Une logique de dispositif au bénéfice de l'enfant et de sa famille

3.1.1 Rappel du projet, et premières réactions

Quelques temps avant ma prise de fonction, le directeur général a réuni l'ensemble des cadres hiérarchiques (directeurs, chefs de service) et fonctionnels (psychologues, conseiller technique), pour les informer de la ligne politique définie par la direction générale. Il est présenté ci dessous un résumé du compte rendu de l'intervention⁸⁶ :

« Établir un projet commun au SEP et SPF en profitant d'un lieu géographique unique et d'une mise en commun de moyens et de compétences existantes, tout en assurant la

⁸⁶ Propos tenu par le directeur général

continuité des prestations existantes. Développer une démarche de changement, afin de créer des synergies entre les différents services, dans le but de produire des modes d'intervention, où seraient décloisonnés placement et AEMO »

Objectifs :

- *Mettre en place une nouvelle logique de prestation la plus adaptée possible à la commande sociale.*
- *Décloisonner l'intervention sociale pour y trouver une efficacité accrue en utilisant la complémentarité des professionnels et permettre à ces derniers d'accéder à de nouvelles perspectives.*
- *Apporter une réponse individualisée à la demande des familles (loi du 2 Janvier 2002) sous forme d'un concept nouveau de prestations. La formulation de cette réponse pourrait être faite à terme après un diagnostic de la situation réalisé avec la famille, le prescripteur et le service commun SEP SPF, suivi d'une définition de la problématique et d'un plan d'actions, chaque action mise en place devant être évaluée régulièrement. »*

Les deux premiers objectifs ne font pas l'objet de remarque explicite de la part des cadres, au moins intellectuellement, tout le monde en reconnaît l'intérêt tant pour les familles que pour les professionnels. Cependant les premières formes de résistance émergent⁸⁷ :

« Une nouvelle fois : expérimenter, changer, passer d'une situation en voie de se stabiliser à l'inconnu. On nous donne l'objectif, à nous (chefs de service) de trouver la méthode, de faire les essais, d'essayer les plâtres... Comment retrouver une cohérence en affrontant ce défi avec l'autre service, un service qui lui aussi est construit, a une expertise, une culture historique qui nous permet de mesurer les différences d'appréciation sur les notions de danger, de séparation de maintien du lien... Avec une équipe de direction à peine réorganisée qui n'a pas encore trouvé sa vitesse de croisière ».

Dans ces conditions, la mise en œuvre du troisième objectif a d'emblée suscité nombre de questions⁸⁸ :

« Ce projet est-il fiable ? Il y a un risque de trop de polyvalence des professionnels, les équipes SEP et SPF ne sont pas prêtes à être confondues. Le métier du placement familial est très différent de celui de l'AEMO : les professionnels ne peuvent pratiquer les deux prestations, de même pour les chefs de service ».

⁸⁷ Extrait du compte rendu de réunion

⁸⁸ idem

Plusieurs remarques s'imposent alors. Il n'y a pas de viabilité du projet sans une adhésion soutenue des cadres, ce qui est un travail préalable à la présentation du projet aux équipes. De ce fait, la conduite de projet concernera en priorité les cadres. La direction générale ayant conscience de la petite révolution culturelle qu'elle venait d'amorcer, en particulier dans la rencontre de professionnels aussi différents que ceux de l'AEMO et du Placement familial, elle n'a pas fixé de manière délibérée de calendrier, me laissant adapter la progression des changements à la situation. De plus, il fut décidé que le troisième objectif restait une orientation à long terme mais qu'il paraissait difficile à mettre en œuvre rapidement sur l'ensemble des services. C'est pourquoi nous avons fait le choix de micro-dispositifs qui seront exposés en dernière partie.

A l'issue de cette intervention, et tenant compte des propos tenus par les cadres, une première définition opérationnelle de la notion de dispositif s'est construite au fur et à mesure du travail d'élaboration.

3.1.2 Dispositif : quelle définition opérationnelle ?

La notion de dispositif est apparue au cours des années 80 dans le contexte de redéfinition territoriale de l'action publique. Au départ, plus particulièrement dévolu à la « politique de la ville », le terme s'impose aujourd'hui pour désigner : « *l'idée de montage supposant l'agrégation réussie d'éléments à priori hétérogènes, et simultanément une certaine souplesse institutionnelle permettant à l'action de s'inscrire à l'écart des découpages et règles ordinaires des administrations*⁸⁹ ».

A la logique de transversalité immanente à tous dispositifs, vient s'ajouter une logique de « personnalisation ». La notion de dispositif qui nous intéresse ici, est celle qui doit présenter un bénéfice pour les usagers. Ainsi le terme dispositif me paraît conforme à notre projet dans la mesure où il « *permet de se rapprocher du sujet de l'action dans toute sa transversalité, c'est-à-dire en tenant compte des contextes relationnels et situationnels*⁹⁰ ». En effet la notion de dispositif vient connoter la souplesse requise pour une action personnalisée qui met l'utilisateur en situation de responsabilisation. Ainsi il permet de construire des projets individualisés évolutifs, à la carte, permettant des réponses au plus près des besoins des enfants et de leurs familles.

D. Gacoin⁹¹ a présenté les conditions qui caractérisent le passage d'une logique d'institution à une logique de dispositif :

⁸⁹ ION J. et RAVON B., Institutions et dispositifs, in *Le travail social en débat(s)*, sous la dir. de J. ION, La découverte, 2005, p.72, pp71-85

⁹⁰ Idem p71

⁹¹ GACOIN D., *Conduire des projets en action sociale*, Dunod 2006, p 53.

Tableau 2.1 – De l'institution au dispositif.

De l'institution...	au dispositif
Passer de...	à l'organisation de :
<ul style="list-style-type: none"> • L'appui sur des secteurs et des légitimités cloisonnés. • Les logiques internes. • L'inscription dans une logique de l'offre. • La centration sur l'organisation et les difficultés propres des populations. • Une logique de traitement et de prise en charge. • Les usagers bénéficiaires de prestations professionnalisées. • La spécialisation des approches. • La rationalité des approches (l'analyse conduit les organisations et les projets). • Les missions mises en œuvre dans des démarches non explicitées. 	<ul style="list-style-type: none"> • L'appui sur le décroisement et le croisement des interventions. • Les logiques internes et externes : réseaux et partenariats. • L'inscription dans une logique de demande et de besoin. • La centration sur des coordinations et des besoins territoriaux. • Une logique de parcours et d'insertion. • Les usagers sujets, acteurs de la démarche d'accompagnement et associés aux décisions. • L'articulation des démarches spécialisées et de la vie sociale : coordination et animation. • L'expérimentation au cœur des pratiques (des initiatives sont valorisées et recherchées et aident à la matérialisation des projets). • Les missions connues de tous et traduites dans des organisations lisibles.

Au regard des items présentés ci-dessus, les deux services SEP et SPF sont déjà chacun pour leur part dans une logique de dispositif (partenariats multiples, inscription dans une logique de besoin et non pas dans une logique d'offre, usagers acteurs de la démarche etc). Cela autorise à penser que le rapprochement des deux services va permettre de construire une forme plus large de dispositif.

Quelle est la nature du problème à traiter (maltraitance, carence éducatives, violence conjugale et ses conséquences sur les enfants) ? Quelle forme de protection (soutien à la parentalité, accueil séquentiel, placement résidentiel)? Qui est le mieux placé pour intervenir ? La réponse à l'ensemble de ces questions permet de construire une logique de projet adaptée à chaque famille, en s'appuyant sur les ressources multiples présentées par le dispositif. Dans ce cadre, la prise en charge est l'adaptation permanente aux demandes, aux contextes, aux changements. Ainsi, le dispositif est résolument tourné vers l'utilisateur.

En outre, le dispositif suppose pour les professionnels un lieu de production d'expériences. Il participe de « *cette nécessité où nous sommes tous de créer et d'avoir à notre disposition des espaces de (re)création et d'appropriation de l'expérience en nous* ».

*inscrivant dans l'échange*⁹²». Ainsi la conception du dispositif que j'entends défendre n'est pas seulement une avancée dans la personnalisation des réponses aux usagers, elle constitue pour les professionnels de terrain des lieux non négligeables d'expérimentation et de production de savoirs. C'est également parce que les dispositifs contiennent une dimension réflexive forte qu'ils peuvent produire un meilleur service aux usagers. C'est cette dimension réflexive que nous avons choisie de prioriser dans un premier temps. Au regard des inquiétudes des personnels nous avons dégagé deux étapes :

1ère étape : un dispositif où les prestations restent séparées et les acteurs restent spécifiques sur chacune des prestations AEMO d'une part, placement familial d'autre part avec l'élaboration commune de prestations spécifiques (nommées dans le texte micro-dispositifs).

2^{ème} étape à envisager à terme : un dispositif où les prestations resteront séparées mais les acteurs pourront intervenir indépendamment en AEMO ou en PF, le chef de service étant garant non plus par prestation mais par projet individuel des enfants. Cette étape ne donnera pas lieu à compte rendu dans ce travail puisqu'elle n'est pas aujourd'hui amorcée.

3.2 Stratégies managériales

3.2.1 Une démarche qui favorise le management par projet

Ma démarche se situe dans l'approche « management par projet ». Forme de « *gouvernement participatif ... Il passe par la reconnaissance des hommes et notamment, au-delà du recueil de leurs adhésions, par une prise de responsabilité : des décisions collectives, une participation à la mise en mouvement d'une organisation*⁹³ ». Pour Daniel GACOIN cette forme de management induit « *Une forme de dynamisation de l'organisation* » où organisation et personnels construisent une conception positive du changement, où toutes les modalités d'expression et de réalisation du changement sont favorisées.

L'intérêt du management par projet est d'implanter un changement non par le haut mais de manière latérale à travers la démarche participative. Engager des évolutions en profondeur nécessite que les acteurs se les approprient. Cela requiert d'envisager les instances et mécanismes démocratiques qui permettent aux acteurs de s'emparer du sens du changement.

⁹² KLEIN A. et BRACKELAIRE J.L., *Le dispositif : une aide aux identités en crise*, Hermès, n°25, 1999.

⁹³ GACOIN D., op. cité p 51. p 136.

Mais au-delà du management participatif, cette forme de direction valorise un modèle d'apprentissage collectif, ce que P. KOCH⁹⁴ qualifie d'entreprise apprenante, c'est à dire celle qui développe des «compétences collectives». En mutualisant les compétences et expertises acquises par chacun des services « placement et AEMO » c'est le développement de nouvelles compétences qui est visé. Au résultat, un des intérêts du management par projet doit être la construction d'une façon d'apprendre.

Une fois définie le mode d'approche envisagé, quelles ont été les stratégies managériales utilisées ?

La première a consisté à définir avec l'équipe de direction quel pilotage donner au projet.

3.2.2 Le pilotage du projet : un positionnement résolu et clair de la direction

Cela nécessite de la part du directeur une conduite volontariste et dynamique où les orientations stratégiques sont affirmées (règles orientations et cap) afin de montrer qu'il existe une direction au projet.

Du fait de l'importance de la structure, il a été fait le choix de deux niveaux dans la conduite de projet. Tout d'abord l'équipe de direction qui travaille sur l'opérationnalité des orientations générales, et l'équipe de cadre de proximité qui est partie prenante dans la traduction de ces orientations en terme de pratiques adaptées. Ce mode d'organisation à deux niveaux nécessite de définir clairement les délégations de responsabilités et les instances de régulation. En effet, s'il est entendu que la directrice incarne les orientations générales de l'établissement et donc des changements en cours, la traduction en terme de pratiques se réfléchit aux deux niveaux : équipe de direction et cadres de proximité.

A) L'équipe de direction

Le niveau «équipe de direction» ayant été construit afin de mener à bien le projet, il est une véritable instance de pilotage de l'ensemble. Le choix d'un poste « responsable projet et qualité » sur l'ensemble des services montre d'ailleurs tout son intérêt. Si la directrice et la directrice adjointe ont la responsabilité de la conduite du projet, le chargé de projet en est le maître d'œuvre. Réunie une fois par semaine, cette instance a (outre la nécessité de piloter l'existant) la responsabilité de formuler les objectifs et la construction du chemin pour y parvenir. A partir des grandes orientations définies par le directeur général, l'équipe de direction a bâti un projet managérial qui s'appuie sur 3 axes.

- L'axe éthique : affirmation d'une «certaine façon de faire» (voir ci dessous, complexité, concertation, confiance, coopération).

⁹⁴ KOCH P. Entreprise qualifiante et entreprise apprenante : concepts et théories sous jacentes, in *Éducation*

- L'axe qualité et développement de projet : ensemble des actions améliorant la qualité de l'intervention auprès des usagers, dont la recherche de nouvelles prestations.
- L'axe fonctionnement et évaluation de projet: ou comment créer les conditions adéquates à la réussite du changement et quels indicateurs de réussite.

Pour ce faire, cette instance a défini une stratégie où animation et participation sont priorisées :

- Affirmation d'orientations par la direction
- Mise en recherche par l'équipe de cadre
- Implication des professionnels éducateurs assistantes familiales
- Expérimentations, micro-projets
- Évolutions graduées par étape

Ces axes stratégiques nécessitent que la fonction d'animation soit prise en charge collectivement. Le problème à traiter ne doit pas être le problème de la direction mais celui des membres du collectif, en particulier l'ensemble de l'équipe cadre. Il s'agit pour chacun de faciliter la convergence entre les points de vue, d'avancer progressivement sur un processus d'amélioration continue. C'est la raison pour laquelle, j'ai d'emblée considéré l'équipe de cadres comme le maillon essentiel de la mise en œuvre, d'autant plus que s'étaient exprimées nombre d'inquiétudes à leur niveau (voir ci dessus).

B) Les cadres de proximité

Directeurs et cadres de proximité participent de la même fonction d'encadrement, mais le chef de service a pour mission de traduire les orientations institutionnelles en pratiques concrètes. Pour cela, il doit harmoniser dans une élaboration avec son équipe, les pratiques et modes de coopération. Dans la perspective d'une coopération plus soutenue entre les services, il a donc un rôle clé à tenir. C'est la raison pour laquelle, le choix a été fait de délégations importantes aux chefs de service pour l'élaboration et la mise en œuvre du projet. La personne chargée de projet est positionnée en tant que cadre fonctionnel, laissant ainsi aux chefs de services la responsabilité hiérarchique de la mise en œuvre. Concrètement cela signifie qu'il garantit la mise en place de toutes les actions nécessaires à la réalisation d'une meilleure collaboration entre les services. Pour cela, il peut s'appuyer sur les ressources internes et externes et fait des propositions quand aux moyens nécessaires en particulier en matière de formation. Il est aidé par les

psychologues dont l'expérience en matière de régulation des équipes peut aider à affiner les stratégies de communication. Enfin les membres de la direction apportent un soutien à chacun des chefs de service devant les difficultés qu'ils rencontrent, en prenant soin de ne pas invalider la responsabilité de ces derniers. Concrètement cela signifie que la directrice n'intervient pas directement sur les groupes projets⁹⁵ mais reste disponible aux chefs de service pour les aider dans l'analyse des difficultés.

C) Le conseil de direction

Ce conseil est le lieu des régulations formelles et des systèmes de communication entre direction et cadres de proximité. Il s'est constitué à la suite de l'intervention du directeur général comme espace de réflexion puis de mise en œuvre du projet de rapprochement des services. Il se compose de la direction élargie à l'ensemble des cadres hiérarchiques et fonctionnels. L'équipe est ainsi constituée de 15 personnes, 4 de la direction, 5 chefs de service, 1 conseiller technique et 5 psychologues (voir organigramme, annexe 2).

Il se réunit une fois par mois.

L'existence d'une équipe cadre, animée par la directrice, réunie régulièrement pour élaborer la prise de décision, s'avère une disposition formelle déterminante pour le fonctionnement de l'ensemble et la mise en œuvre du projet. Pour moi, l'objectif était de construire à travers l'exposé des difficultés de chacun, une solidarité de l'encadrement. Si cela n'exonère pas les personnes de leurs responsabilités individuelles au regard des équipes, cela permet d'appréhender les difficultés collectivement, difficultés qui peuvent alors être perçues comme des signes de dysfonctionnement structurel qui nécessitent une réponse à expérimenter. Nous verrons que si, aujourd'hui, l'objectif est en passe d'être atteint cela ne fut pas sans difficulté.

Avant d'entrer plus avant dans la mise en œuvre du projet, arrêtons nous sur « la manière de faire » que je défends avec l'ensemble des acteurs (cadres et non cadres).

3.2.3 L'axe éthique : complexité, concertation, confiance, coopération

A) Le projet vu comme un espace de création : La prise en compte de la complexité
Cela nécessite de renoncer à penser le projet comme simplement rationnel, fonctionnel ou technique. Il ne s'agit pas de parcourir les étapes d'un programme où serait déterminé

⁹⁵ Seront présentés et développés ci-après.

d'emblée ce qu'on atteindra. En effet le changement qu'il sous-tend ne peut être envisagé a priori en dehors des interactions qui vont se jouer à tous les niveaux de l'organisation. La démarche par projet est susceptible de favoriser les dynamiques d'innovation.

Rapprocher les deux logiques, c'est entrer dans la complexité des possibilités de cadre de pensée, c'est passer d'un monde de pensée (le nôtre) à une pluralité d'univers de pensée. « *Penser sans jamais clore les concepts, briser les sphères closes, rétablir les articulations entre ce qui est disjoint, essayer de comprendre la multidimensionnalité de penser avec la singularité, avec la localité avec la temporalité* »⁹⁶. Dans cette approche je rejoins BATIFOULIER et NOBLE qui proposent aux directeurs de se référer au modèle des systèmes complexes pour « *construire de nouveaux modes de pensée pour organiser et manager les situations complexes auxquelles les directeurs sont confrontés*⁹⁷ ». En effet le rapprochement de nos deux services oblige à faire coexister des logiques différentes ce qui est une des caractéristiques des systèmes complexes. « *Cette question des logiques hétérogènes et coexistantes pour produire un tout constitue le tissu intime de la complexité*⁹⁸ ». Envisager d'intervenir au sein d'un dispositif plus large que les logiques institutionnelles préexistantes, c'est nécessairement pour l'ensemble du personnel élargir ses représentations des modes d'action, et en conséquence de l'organisation. « *C'est le sens de l'action qui doit être reconstruit si l'on veut que par-delà les mots adviennent des pratiques véritablement nouvelles* »⁹⁹

En prenant acte de l'émergence de nouveaux besoins, en proposant l'expérimentation de nouvelles prestations qui se situent entre le placement et l'AEMO, l'élaboration du projet passe inévitablement par des formes d'incertitude de déconstruction et de reconstruction. C'est en permettant l'expression, voire la confrontation des points de vue, que la question du changement peut être perçue comme dynamique et non comme une menace par les acteurs.

B) Une implication réelle des acteurs : la démarche de concertation

La nécessité de l'évolution des pratiques que je soutiens, l'engagement dans un processus de mutation, suppose de ne pas réduire ce changement à un simple niveau opératoire (modification de l'organisation, changement de structure, formation individuelle et ou collective) mais que soit prise en compte la complexité des missions relatives à l'enfance en danger. Cela nécessite d'articuler les différents niveaux de représentation des acteurs, de prendre en compte les problématiques identitaires des différents

⁹⁶ MORIN E. Les théories de la complexité. Autour de l'œuvre d'Henri Atlan. Colloque de Cerisy, Paris, Seuil 1991, p269

⁹⁷ BATIFOULIER F. et NOBLE F., op cité p45. p115.

⁹⁸ Idem p127

⁹⁹ Idem p139

professionnels (éducateurs, assistantes familiales) et cela afin d'éviter autant que faire se peut les aspects rigidifiés qui apparaissent comme des mécanismes de défense.

Ainsi comme le montre FOUURIAT¹⁰⁰, le changement impliqué par un projet ne concerne pas la seule dimension technique, « *il se trouve aussi lié à la transformation des arrangements et des régulations entre acteurs* ».

La pratique de concertation est le moyen que nous développerons pour favoriser cette régulation entre les différents professionnels. Pour cela, je propose la mise en place de lieux et de modalités pratiques favorisant la concertation entre les différents professionnels des deux services. Cette pratique de concertation devra très rapidement intégrer les partenaires extérieurs, cela afin de créer une logique de dispositif permettant d'élargir les prestations.

La mise en oeuvre du modèle de concertation s'appuie sur la notion d'éthique telle que définie par CROZIER et FRIEDBERG¹⁰¹ : « *un construit social, comme, une invention humaine qui structure le champ d'action de telle façon que, dans la poursuite de leurs intérêts propres, les acteurs ne se ruinent pas mutuellement* ».

Plus précisément, la concertation est ce qui prend en compte la différence dans une démarche de complémentarité. Proposer une démarche de concertation, c'est tenter de faire naître une connaissance de l'autre qui ne soit plus basée sur ses échecs mais sur ses ressources; c'est également rappeler que l'autre est un autre parce qu'il est différent. Le chapitre 2 a montré qu'en protection de l'enfance, nous devons faire face à des situations éminemment complexes qui ne peuvent trouver leurs solutions dans une seule analyse, une seule interprétation. Faire « l'éloge de la différence » requiert de créer des espaces de réflexion, d'échange, qui permettent de confronter les points de vue, sans supprimer la possibilité de poursuivre des objectifs spécifiques voir contradictoires, ce qui reviendrait à supprimer de leur liberté et donc qui s'avèrerait rapidement inefficace.

Ces espaces de concertation visent à créer des synergies, ce qui nécessitera de passer par des controverses voire des conflits. En effet, nous ne visons pas le consensus systématique qui risquerait d'entraîner non pas vers la synergie mais vers la confusion.

C) Le moyen de la concertation : considération et confiance

Cependant, ces espaces de réflexion seront productifs dans la mesure où il existe une considération authentique de chacun des participants pour l'autre. Les points de désaccord s'expriment à la condition de proposer un espace où le respect et la

¹⁰⁰ FOUURIAT M, La place des jeux de pouvoir dans l'accompagnement des démarches de projet, in *Projets en action sociale*, coordonné par Humbert C., L'Harmattan, 1998, p.117.

¹⁰¹ CROZIER M. FRIEDBERG E. *L'acteur et le système, les contraintes de l'action collective*. Paris : Seuil, 1992, p.19.

reconnaissance des personnes sont garantis. Une des conditions nécessaires à cette considération est le positionnement adopté par la direction.

Dans ce domaine, la mise en œuvre du fonctionnement démocratique, passe par une considération de chacun des membres du personnel, sans démagogie mais avec une conviction simple que dans l'organisation :

Chacun a (à) sa place.

En d'autres termes, chacun est indispensable au bon fonctionnement de l'institution (a) et dans le même temps doit rester dans le cadre de sa mission¹⁰² (à). C'est seulement en respectant cette équation, que les différents intervenants sont garants d'échanges où l'altérité est obligatoirement prise en compte.

L'évidence d'une telle affirmation ne doit pas faire oublier la difficulté de son application. J'en connais bien les obstacles du fait de mon travail auprès des assistantes familiales. La reconnaissance des assistantes familiales en tant que professionnelles fut un processus long et difficile, non pas du fait de leur manque de professionnalisme, mais en raison de l'absence de considération à leur égard par les autres professionnels du social. Ce n'est que très récemment et à l'initiative des services associatifs que les assistantes familiales ont pu acquérir une vraie reconnaissance de leur place dans les dispositifs d'aide aux enfants accueillis.

Enfin, travailler ensemble pour construire une représentation partagée suppose un certain degré de confiance mutuelle (pourquoi quelqu'un accepterait-il de modifier la représentation qu'il a d'une situation sous l'influence de quelqu'un d'autre en qui il n'a pas confiance). Or la confiance ne se décrète pas et ne se construit pas de manière linéaire. Elle provient de processus complexes, fragiles : la confiance se donne, se reprend, elle n'est jamais acquise définitivement. « *Elle apparaît plutôt comme un facilitateur complexe, à la fois ingrédient indispensable et résultat collatéral de processus mis en œuvre pour atteindre certaines fins* »¹⁰³. En tout état de cause, la construction de représentations partagées entre le placement familial et l'AEMO suppose l'existence d'une certaine confiance mutuelle entre les acteurs concernés qui, comme nous l'avons évoqué en deuxième partie, sont de cultures différentes et ont des intérêts individuels divergents.

L'instauration de ce climat de confiance est pour moi très dépendant de l'encadrement. Celui-ci garantit le primat du collectif sur l'individuel : chacun doit avoir confiance dans le fait que les autres ne privilégieront pas leur intérêt individuel au détriment du projet collectif dans leurs décisions d'action. Ainsi, comme l'indique Marie José AVENIER, pour

¹⁰² Ce qui suppose qu'elle est été clairement définie dans une fiche de fonction..

¹⁰³ AVENIER M.J. *Ingénierie des pratiques collectives*, La Cordée et le Quatuor, L'Harmattan, 2000, p29.

que la rencontre entre les professionnels produise des processus de constructions de représentations partagées, cela suppose l'existence d'une certaine confiance mutuelle.

D) Au résultat, une coopération possible

Créer des espaces de concertation n'est pas tendre vers une polyvalence des acteurs compétents dans tous les domaines, au contraire c'est s'appuyer sur leurs différences en terme d'identités professionnelles, de formations, d'expériences, de cultures professionnelles.

En résumé, cette démarche vise à la construction de compétences collectives qui, comme l'indique Guy LE BOTERF¹⁰⁴ va au delà de la juxtaposition de compétences individuelles. Pour Guy LE BOTERF, la compétence collective résulte de la qualité de la coopération entre les compétences individuelles. Des groupes projets thématiques auront pour premier objectif de mettre en place ces coopérations. Ces groupes visent à construire à partir des représentations individuelles, des représentations partagées de problèmes à résoudre comme celui de la prise en charge de la petite enfance et la délicate question de l'évaluation du danger (voir 2ème partie). Cette construction de représentations partagées est un préalable à la réalisation de prestations spécifiques. Néanmoins cette communauté de vue n'est ni donnée ni stable. C'est la raison pour laquelle il y a nécessité tout au long de la démarche de projet de mesurer la qualité de la coopération. Pour cela, je propose d'utiliser les trois niveaux présentés par Guy LE BOTERF :

- Les indicateurs de résultats de la coopération, (quels sont les effets de la coopération ou de la mise en commun des compétences ?)
- Les indicateurs de coopération, (A quoi reconnaîtra-t-on qu'il y a développement de la coopération dans une équipe ?)
- Les leviers d'action qui sont susceptibles de favoriser la coopération (formation, organisation dispositif d'information).

C'est en présentant la démarche concrète de travail avec les cadres que je vais exposer toute la difficulté du passage de mes « convictions éthiques » à une réalité de terrain où la coopération est une démarche de longue haleine !

¹⁰⁴ LE BOTERF G. *Construire les compétences individuelles et collectives, les réponses à 90 questions*. Ed d'organisation 3^{ème} éd. 2003

3.3 Les cadres de proximité : la construction d'une mobilisation

L'évaluation de la démarche auprès des cadres peut se décliner en trois temps :

- Le temps de construction de la confiance
- Le temps des difficultés
- Enfin le début de la mobilisation

3.3.1 Le temps de construction de la confiance

Les principes précédemment énoncés, j'ai tenté de les faire partager en premier lieu aux chefs de service et aux psychologues lors des conseils de direction.

La première année a consisté à faire en sorte que l'encadrement construise à son niveau un objectif commun, un sens au projet. Le temps (environ 8 mois) peut paraître long, il reflète cependant l'importance du travail préalable à effectuer auprès d'eux. Avant toute association du personnel au projet, il était essentiel de construire les premières solidarités au niveau de l'ensemble des cadres qui se connaissaient peu. Outre les inquiétudes relatées ci dessus, d'autres freins à la mise en œuvre du projet sont apparus. La rencontre n'était pas égalitaire en terme de nombre, 3 cadres pour le PF et 7 pour le SEP avec dans l'équipe de direction deux autres personnes provenant du SEP ; les cadres du placement familial ont ressentis ce rapprochement comme « à l'avantage » de l'AEMO.

Lors des premières réunions, et parce que les cadres n'avaient pas ou peu été associés à l'énoncé des objectifs par la direction générale, la première étape fut de clarifier, rendre explicite, et s'approprier les objectifs. En effet l'argument majoritairement développé par chefs de service et psychologues fut : « L'AEMO et le placement, ce n'est pas le même métier, quels sens commun peut-on donner au rapprochement des deux services ».

Pendant six mois, les réunions du conseil de direction ont consisté à faire coopérer les cadres des deux services afin qu'ils parviennent à une représentation partagée du métier de chacun des services qui s'appuyait, non plus sur des pratiques clivées de placement ou d'intervention dans les familles, mais sur des coopérations en vue d'une mission plus large de protection de l'enfance. D'une certaine façon, j'ai considéré qu'il y avait coopération quand les professionnels sont parvenus à une première représentation partagée du métier de la protection de l'enfance.

L'équipe de direction a alors proposé d'élargir les fonctions du conseil de direction. Outre la responsabilité de gestion de l'existant, il a alors une mission de pilotage des groupes projets thématiques dont nous déclinons les principes et l'organisation ci-dessous. En proposant à un « binôme chefs de service » (un de l'AEMO, l'autre du placement familial) d'être co-responsable d'un groupe projet thématique avec, en soutien technique, un psychologue ou deux (également en croisant les services), l'équipe de direction institue le premier niveau organisationnel de collaboration des services.

3.3.2 Le temps des difficultés

Rapidement, je suis alertée par la chargée de projet, qui constate la difficulté pour les chefs de service d'investir réellement les commissions projets (commission projet annulé, défection de certains chefs de service). Deux éléments de freins supplémentaires émergent :

- Une plainte récurrente des chefs de service relative à une masse de travail excessive.
- Des difficultés relationnelles entre eux.

Ainsi les éléments de climat difficile, que nous avons relaté dans notre première partie à l'issue du diagnostic des services, se retrouvent de manière plus prononcée que je ne l'avais estimé, au niveau des cadres. Il me faut alors admettre n'avoir pas anticipé cet état de fait. Un peu aveuglée par mon enthousiasme, il est probable que j'ai fait preuve d'optimisme quand à la mobilisation des cadres de proximité. Non pas qu'ils soient opposés au projet, mais trop absorbés par leurs activités quotidiennes, ils sont en difficulté pour prendre le temps d'élargir leurs champs d'action. Pour faire face à cette situation, j'ai alors modifié le plan d'action.

Afin de fédérer l'équipe de cadres et d'améliorer l'organisation du travail, j'ai sollicité, en accord avec ma direction générale, l'aide d'un cabinet extérieur,¹⁰⁵ pour accompagner de manière ponctuelle cette équipe. En effet, le début de la démarche projet a mis en lumière un manque de cohésion et de cohérence de chacune des équipes d'encadrement. En conséquence, cela hypothéquait toute chance de construire une cohésion de l'ensemble des cadres si des difficultés par service persistaient. La commande auprès du cabinet V. a été formulée comme suit :

Aide à la construction d'une équipe de direction (intégrant l'ensemble des cadres intermédiaires des services)

- Développer cohérence et cohésion au sein de l'ensemble de l'équipe.
- Recréer des liens, développer la confiance.

Faire progresser ensemble l'organisation, la clarification des rôles, les règles de fonctionnement : s'interroger sur l'organisation : l'organisation actuelle est-elle adaptée ? Faut-il la faire évoluer ? Si oui dans quel sens ?

L'accompagnement a consisté à analyser la perception de chacun¹⁰⁶ au regard des projets de services et au regard du projet de dispositif. A l'issue des entretiens individuels, un séminaire a réuni l'ensemble de l'équipe d'encadrement et le directeur général adjoint. Ce séminaire avait comme objectif une mobilisation collective afin de :

¹⁰⁵ Le cabinet Vakom est spécialisé en management, formation, coaching, conseils, ressources humaines. Le coût de la prestation fut supporté en partie par le service et en partie par le siège social qui avait proposé la démarche

- Présenter les résultats du bilan : prise de conscience et partage d'une vision commune de la situation.

- Renforcer la cohésion d'équipe.

- Partager et travailler ensemble sur les axes de progrès prioritaires et le plan d'action à mettre en œuvre.

Ma surprise au regard du bilan effectué par le cabinet V. fut de constater que les personnes interrogées considéraient globalement le projet SEP/SPF comme un projet clair, pertinent, positif. Le manque d'investissement du projet était plutôt dû à un temps contraint pour cause de forte mobilisation sur le quotidien. Cependant le clivage de fond sur la philosophie d'accompagnement entre placement et milieu ouvert restait présent.

Parallèlement le diagnostic a montré que l'organisation du SEP ne favorisait pas le rôle de management des chefs de services et en particulier la fonction « développeur de projet ». En effet, leurs tâches s'apparentaient plus à une fonction de conseiller technique et moins à celle d'un responsable de service.

3.3.3 Le début de la mobilisation

Le séminaire s'est avéré productif puisqu'il a permis de dégager des pistes d'actions. Ces pistes ne sont pas centrées spécifiquement sur le projet de dispositif mais sur les prérequis nécessaires à la mobilisation sur projet. Quatre domaines sont appréhendés:

L'organisation :

- Clarifier rôle et responsabilité en particulier des chefs de services
- Revoir l'organisation en créant des petites équipes
- Ajuster l'organisation du secrétariat

La communication :

- Fédérer les équipes
- Renforcer l'information vers les équipes

Le management des équipes :

- Renforcer le rôle de « chef d'équipe » du chef de service
- Utiliser l'instance du conseil de direction pour partager sur les pratiques et difficultés des cadres de proximité afin de renforcer la cohérence et la cohésion de l'équipe de cadre

Le projet :

- Continuer à travailler sur la vision commune et partagée du projet
- Développer l'aspect management par projet

¹⁰⁶ Entretiens individuels de l'ensemble des cadres : directeurs, chefs de services, psychologues, chargé de projet

Ainsi même s'il restait beaucoup à construire, la journée séminaire a insufflé un nouvel élan, qui a permis de retrouver des formes de solidarité entre les cadres. Les groupes projets thématiques allaient-ils pouvoir commencer à produire de la coopération ?

3.4 Les groupes projets thématiques : l'outil organisationnel pour conduire le changement

L'exemple de management de l'équipe cadre, présenté ci-dessus, illustre s'il en était besoin que la coopération ne se développe pas spontanément dans une organisation. Elle est toujours à construire, à conquérir. Elle nécessite pour le moins un environnement favorable. L'ensemble de l'organisation, proposée par l'équipe de direction, a pour principal objectif de réunir les conditions propices à une élaboration collective d'un projet de dispositif.

L'atteinte de cet objectif à terme, nécessite au préalable de faciliter la coopération par des dispositifs organisationnels, à savoir ces groupes projets thématiques.

La taille de l'ensemble des services ne permet pas de faire «travailler ensemble » la totalité du personnel. Par ailleurs les inquiétudes des acteurs (cadres et non cadres) poussent à la prudence. C'est ainsi que j'ai fait le choix de favoriser des micro – dispositifs transversaux, qui pourraient par la suite s'étendre à de nouveaux projets et ainsi conduire progressivement à de plus en plus de coopérations entre les professionnels.

L'autre choix a priori est de favoriser la mise en place de projets concrets répondant à des besoins réels recensés auprès des usagers. Faire travailler les personnels sur les thèmes généralistes, tels qu'indiqués en deuxième partie (intérêt de l'enfant, évaluation du danger), aurait probablement débouché sur plus de compréhensions mutuelles, mais n'aurait pas répondu à l'objectif de créer de nouvelles prestations. Or la priorité est bien celle de mieux répondre à la commande sociale. En utilisant comme porte d'entrée la démarche de projet, je réponds à la fois à un besoin de création de prestations nouvelles, et les débats tels que l'intérêt de l'enfant ou l'évaluation du danger peuvent s'aborder entre les intervenants, au regard d'un projet concret.

3.4.1 Les thèmes retenus

Ils ont fait l'objet d'une séance de travail du conseil de direction. Les critères de choix étaient les suivants : Les thèmes doivent :

- intéresser les professionnels des deux services,
- permettre une élaboration commune sur les sujets qui provoquent des débats entre les deux services (tels que l'évaluation du danger, le maintien du lien, les indicateurs de séparation).

- permettre la construction de projets à partir de besoins recensés par les deux services.

Trois thèmes transversaux retenus sont : le travail auprès des familles, la prise en charge des adolescents et les formes d'intervention auprès de la petite enfance. De ce fait, trois groupes projets sont constitués.

3.4.2 Objectifs des groupes projets thématiques

Ces objectifs ont été construits en conseil de direction, nous en avons différencié les objectifs généraux des objectifs opérationnels.

Les objectifs généraux :

- Institutionnaliser des espaces d'élaboration psychique des situations rencontrées
- Créer une véritable dynamique de développement de projets non plus inscrite dans chaque service mais transversale à l'ensemble des services.

Les objectifs opérationnels

- Analyser une situation
 - Faire l'analyse des besoins non couverts
 - Réfléchir aux données contextuelles internes ou externes
 - Identifier les difficultés non recensées
- Rechercher des solutions
 - Permettre l'expression d'idées, (innovation création)
 - Transformer certaines de ces idées en solutions possibles à l'égard d'un projet
- Proposer des solutions
 - Élaborer des projets transversaux à partir du recensement des besoins de terrain : y compris avec d'autres partenaires (interne ou externe à l'association) si nécessaire.

3.4.3 Pilotage et délégation

Les « groupes projet » fonctionnent par délégation du conseil de direction. Le chargé de projet est responsable de la coordination des groupes. Il leur apporte un soutien méthodologique et technique. Chaque groupe est sous la responsabilité d'un « binôme » chefs de service avec un ou deux psychologues en soutien technique. A travers ces délégations, l'idée est de repositionner les cadres dans leur fonction « développeur » de projet, suite aux éléments diagnostiques présentés ci-dessus.

Le groupe projet possède une réelle autonomie : il doit pouvoir prendre des orientations techniques, des décisions d'actions ou d'expérimentations dans le cadre des limites qui

sont fixées. Il peut s'adjoindre les personnes ressources nécessaires au développement de ses travaux. Au sein du groupe, des personnes peuvent s'impliquer ou prendre des responsabilités pendant la phase de mise en œuvre.

3.4.4 Présentation des groupes projets aux équipes

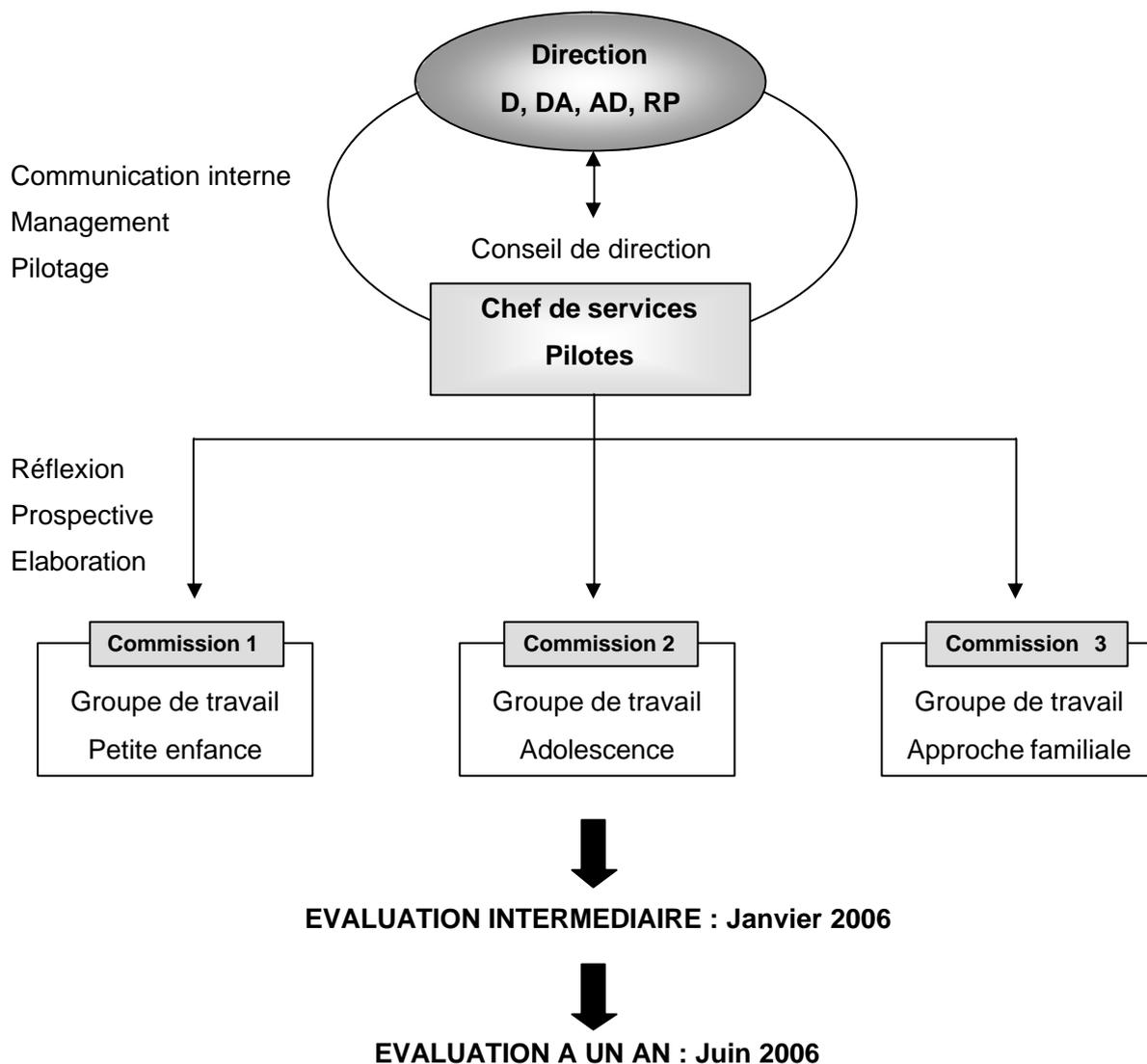
Préalablement à la mise en place des groupes, une information à destination des équipes éducatives a été effectuée lors de la réunion de rentrée en septembre 2005. Outre l'énoncé de l'ensemble des éléments présentés ci-dessus, j'ai insisté sur l'intérêt de la dimension conduite de projet comme porte d'entrée choisie du rapprochement des services. J'ai par ailleurs rappelé que la conduite de projet est aujourd'hui multipartenariale et peut s'inscrire dans des conventions de coopération prévues par la loi 2002-2¹⁰⁷. Le diagnostic présenté en première partie a montré que les travailleurs sociaux des services avaient pour la plupart déjà des expériences en matière de conduite de projet, néanmoins, accepter de construire des perspectives avec des professionnels de l'autre service est plus complexe.

A l'issue de cette réunion, le projet a semblé recueillir un maximum d'approbation. Les professionnels ont sollicité la rencontre et l'apport des autres pratiques, pour élaborer des projets communs afin d'améliorer les services rendus aux usagers.

En effet, comme nous l'avons vu en première partie, l'ensemble des professionnels est demandeur de soutien mais également d'outils permettant la mise en commun des pratiques d'évaluation afin d'opérationnaliser les indicateurs de danger; de plus la fragmentation, voire l'incohérence des interventions d'aide auprès des familles est source de difficultés pour chacun d'entre eux. C'est pourquoi le changement proposé aux équipes a plutôt recueilli un consensus. Restait à savoir si les professionnels s'inscriraient dans les groupes projets ?

¹⁰⁷ Décret n° 2006-413 du 6 avril 2006 relatif aux groupements assurant la coordination des interventions en matière d'action sociale et médico-sociale.

3.4.5 Schéma de l'ensemble¹⁰⁸



3.4.6 Évaluation intermédiaire et finale

La grille de lecture de l'évaluation prendra comme référentiel les objectifs opérationnels cités ci-dessus¹⁰⁹ :

- Objectif 1 : Analyser une situation
- Objectif 2 : Rechercher des solutions
- Objectif 3 : Proposer des solutions

Une réelle autonomie de travail ayant été confiée aux groupes, l'évaluation a montré des modes de fonctionnement différenciés entre les différents groupes.

¹⁰⁸ **D** : Directrice ; **D.A.** : Directrice Adjointe ; **A.D.** : Attaché de Direction ; **R.P.** : Responsable Projet

¹⁰⁹ Voir p. 65.

A) Groupe : approche familiale

Les membres ont fait le choix de préciser leurs axes de travail avant d'intégrer des travailleurs sociaux. Le groupe a dégagé deux axes

- Le premier concerne une intervention ponctuelle et spécialisée autour des violences conjugales dans le cadre des mesures d'AEMO et de placement
- Le second examine une intervention autour de la médiation dans les situations pour lesquelles l'enfant est l'enjeu d'un conflit de couple (en AEMO comme en placement) ou pour lesquelles il y a conflit entre la famille naturelle et la famille d'accueil.

Le groupe a alors considéré l'apport des intervenants comme nécessaire afin de préciser les besoins et réfléchir sur la façon de traiter ces questions. Des séances de travail ont eu lieu avec des intervenants en violence conjugale et des intervenants en médiation, pour préciser quelles seraient leurs modes d'intervention possibles au sein d'une mesure d'AEMO ou de placement familial, afin de traiter spécifiquement violences conjugales et/ou conflits familiaux.

Le groupe a été stoppé par un arrêt longue maladie d'un chef de service et le départ d'un autre. Néanmoins au regard de la grille de lecture de l'évaluation, le groupe a atteint l'objectif 1 à savoir l'analyse des situations à traiter, qu'il conviendra de poursuivre.

B) Groupe : la prise en charge des adolescents

Contrairement au groupe précédent, les pilotes ont intégré très tôt des professionnels de l'AEMO et du placement familial. Cependant, seuls certains éducateurs du placement familial sont présents, les assistantes familiales ne sont pas intégrées, les travailleurs sociaux proviennent pour l'essentiel du SEP. De ce fait, la réflexion a, dans ce premier temps, porté sur les adolescents pour lesquels l'AEMO classique n'est pas efficiente

Deux axes de travail sont dégagés

- Évaluation des besoins. Pour cela utilisation d'un questionnaire relatif aux problématiques présentées par les adolescents suivis en milieu ouvert afin de préciser les premiers besoins connus tels que :
 - déscolarisation,
 - refus de placement, entériné par le magistrat, du fait d'un passé de fugues des établissements, avec maintien d'une mesure AEMO
- Les modes d'intervention adéquates (la prise en charge des adolescents interroge les outils classiques de l'AEMO : entretiens et pratiques duelles sont peu adaptés).

Des tensions existent dans le groupe. Tensions dues au fait que certains des membres avaient, par le passé, commencé à travailler sur ces questions mais uniquement à l'interne du service d'AEMO. Ainsi l'évaluation intermédiaire montre la difficulté du groupe à s'ouvrir sur les autres professionnels, particulièrement les assistantes familiales. Les éducateurs du placement familial qui, pour leur part, ont été sollicités se sont peu mobilisés.

Au bilan de Juin, l'analyse diagnostique est en cours mais non achevée (en particulier dépouillement des questionnaires). Cependant, au regard des premiers besoins dégagés, un projet d'accueil de jour pour adolescents et jeunes majeurs est en voie d'élaboration et devrait être formalisé au cours du dernier trimestre 2006. Ainsi en référence à notre grille d'évaluation, si les deux premiers objectifs ont été partiellement atteints (analyse de la situation et recherche de solutions), la proposition de solutions concrètes aux prescripteurs n'a pas encore eu lieu.

C) Groupe : projet petite enfance

Afin de mieux appréhender les contenus de ce groupe de travail, il est important de préciser la spécificité de l'AEMO petite enfance. Cette forme d'intervention est, en elle même, une prestation innovante, qui a obtenu le prix Pierre STRAUS¹¹⁰ en Novembre 2005, à l'occasion du congrès national de l'AFIREM¹¹¹. Outre la considération importante, adressée aux professionnels de ce service, ce prix est venu confirmer l'intérêt de développer des prestations innovantes au sein d'un dispositif puisque c'est une des caractéristiques essentielles de cette mesure.

En effet les mesures petite enfance dites de proximité se situent dans le cadre d'un travail de guidance parentale visant à

- Améliorer les soins maternels et parentaux en aidant les parents aux repérages des besoins de leur enfant. (Évaluation précise, par une présence régulière et de proximité, des conditions quotidiennes de vie de l'enfant et de son développement).
- Développer l'attachement mère-père-enfant en soutenant les ressources intra familiales (accompagner le développement des ressources, la valorisation des acquis en apportant aux parents des propositions dont ils pourront ou non se saisir)

¹¹⁰ L'association Pierre STRAUS attribue tous les deux ans, un prix couronnant un travail individuel ou collectif portant sur un des nombreux thèmes touchant la problématique de l'enfance menacée et sa protection.

¹¹¹ AFIREM : association française d'information et de recherche sur l'enfance maltraitée

- Favoriser l'insertion de la famille dans son environnement et faciliter son accès au réseau d'aide et de soins existants. Dans des situations fréquentes d'isolement social, voire de conflits avec l'environnement, il s'agit de favoriser la reprise des contacts, de maintenir la porte ouverte avec l'extérieur : structures médico-sociales, crèches, garderies

Dans la plupart des situations, la demande du juge est de mettre en place un « dispositif médico-éducatif » sans lequel le placement est la situation la plus probable à envisager. Ainsi l'activité de l'AEMO petite enfance s'est construite sur une base multipartenariale (Protection maternelle et infantile, foyer hébergement mère enfant, centre hospitalier, lieu d'accueil petite enfance).

Ayant depuis le début envisagé son intervention au sein d'un dispositif, l'équipe de l'AEMO petite enfance a d'emblée pris la mesure du travail collectif avec non seulement le service de placement familial mais également un internat de l'association. De plus, le groupe projet arrive dans un contexte où les prestataires nous sollicitent pour développer de nouvelles actions préventives. Cela concerne des familles où la notion de maltraitance n'est pas première, où l'aide est acceptée mais où, sans soutien à la parentalité, les garanties apportées dans la prise en charge de l'enfant sont insuffisantes (jeunes parents, parents instables, carences éducatives et sociales) L'ensemble de ce contexte a sans nul doute favorisé la mise en œuvre du groupe projet petite enfance.

Lors des premières réunions les participants ont précisé les axes de travail

- Mise à disposition d'outils d'évaluation psychologiques et éducatifs spécialisés dans la petite enfance, support pour débattre des indicateurs de dangers : les intervenants du placement familial, de l'internat et de l'AEMO partagent-ils les mêmes indicateurs de danger ?
- L'accueil séquentiel du jeune enfant : accueil « à la carte » chez une famille d'accueil avec une procédure rassemblant des professionnels des deux services. Ce projet ayant donné lieu à une finalisation concrète, il sera développé ci dessous.
- Mise en place d'un lieu d'écoute enfants-parents dans le cadre des mesures d'AEMO ou de placement ; avec mise en place d'une formation à « la pratique des lieux d'accueil », formation commune aux éducateurs et assistantes familiales volontaires.

Par ailleurs, ce groupe projet bénéficie, outre le soutien technique de la responsable projet, de la disponibilité de la coordinatrice petite enfance qui renforce le pilotage. Dans un contexte où les chefs de service sont très sollicités cela s'avère être une aide non négligeable à la conduite des actions. Les débats théoriques ont eu lieu, les clivages entre AEMO et placement ont été évoqués puis dépassés. Il est difficile de rendre compte

ici de la richesse des débats¹¹², disons seulement que ce groupe a non seulement produit des projets croisant les pratiques d'AEMO et de placement, mais dégage une volonté de travailler ensemble qui s'est construite tout au long de l'année. Pour mémoire, rappelons que les formes de prise en charge des très jeunes enfants donnent lieu le plus souvent à des polémiques importantes entre les professionnels de l'AEMO, du placement familial et de l'internat, lesquelles ont pu être dépassées pour construire de nouveaux protocoles d'intervention. Ainsi, il est possible d'affirmer que les trois objectifs opérationnels sont atteints.

En conclusion, l'analyse de ce dernier groupe projet, en comparaison avec les deux autres, permet de dégager les conditions nécessaires à l'établissement de coopérations entre les services :

- une petite équipe structurée comme celle de l'AEMO petite enfance,
- une culture de partenariat ancrée dans les pratiques,
- la disponibilité du personnel d'encadrement
- un thème où l'enjeu est suffisamment important pour que les participants soient dans l'obligation de coopérer (le maintien à domicile de très jeunes enfants en risque de danger est particulièrement sujet à inquiétude pour les travailleurs sociaux).

Tout au long de cette troisième partie, je n'ai pas négligé de présenter les difficultés auxquelles je suis confrontée dans la mise en œuvre de ce projet. Nous avons dû revoir « à la baisse » nos objectifs en particulier de construction d'un dispositif général. Cependant des micro-dispositifs sont en construction, dont un a été déposé au conseil général pour financement. La formalisation du projet relatif à la petite enfance est bien un indicateur de coopération réussie. Je vais en présenter maintenant les caractéristiques.

3.5 Un exemple de dispositif transversal : « un dispositif au service des jeunes enfants et de leurs parents, accueil séquentiel, séjour d'observation »

Concernant les jeunes enfants, la complexité des problématiques familiales repérées aujourd'hui se confronte à un manque de diversité des offres de services.

Parmi les besoins recensés, on compte notamment :

- l'accueil à la journée de très jeunes enfants suivis en AEMO petite enfance,

¹¹² Les responsables du groupe projet (directrice adjointe de la maison d'enfant, coordinatrice petite enfance AEMO et chef de service du placement familial) ont présenté leurs travaux dans une intervention intitulée « *Vers une évaluation des conditions de bienveillance du jeune enfant dans les pratiques d'intervention* ». Celle-ci s'est déroulée au sein du colloque intitulé « *Bienveillance de la petite enfance et son évaluation* » en date du 14 Juin 2006 organisé par l'association Les Nids, l'AFIREM Seine Maritime et l'association Pierre Straus.

- l'accueil séquentiel de très jeunes enfants afin d'éviter un placement long
- l'accueil observation petite enfance.

Dans cette perspective le projet a pour ambition de trouver des réponses d'accueil flexibles et adaptées à la multitude des situations familiales rencontrées actuellement. Ainsi notre objectif est de gagner en souplesse, en réactivité et en adaptabilité mais également les idées de transition, de passage sont mises en avant pour répondre aux besoins des enfants et de leurs familles.

Entre, d'une part le placement sous ses deux formes - maison d'enfant ou placement familial - et d'autre part l'action éducative en milieu ouvert, le décloisonnement des interventions socio-éducatives peut répondre aux situations complexes ci-dessus recensées.

3.5.1 Finalité du projet, offres de service

Ce projet s'inscrit dans la perspective de prévention des placements longs. Le placement familial souvent repéré comme un service sur le long terme peut **en lien avec d'autres services, d'autres dispositifs**, répondre à des missions de courtes durées, à des situations qui réclament un temps d'accueil et d'observation. Le projet s'inscrit dans les orientations du schéma départemental (voir chapitre 2) qui tend à «promouvoir des accueils ponctuels d'enfants connaissant, au sein de leur famille, des difficultés sociales ou éducatives (accueil de jour, accueil à temps partiel ou séquentiel, dans des structures collectives ou familiales).

Piloté conjointement par le service de placement familial et le service AEMO petite enfance, ce projet n'a pas pour objectif de créer une nouvelle structure, mais de monter un dispositif qui s'organisera autour des ressources existantes tant au sein de l'association (AEMO petite enfance, Accueil petite enfance des internats, Intervention éducative à domicile) qu'à l'extérieur (services du conseil général : PMI, ASE ; CHU etc). Le projet s'adresse aux enfants de moins de six ans pour lesquels un placement séquentiel et/ou d'urgence est nécessaire pour soutenir ponctuellement la famille ou pour évaluer la nécessité ou non d'un placement à plus long terme.

L'offre de service se décline en deux prestations différentes :

➤ **L'accueil observation petite enfance**

Un accueil en urgence de très jeunes enfants pour lesquels une évaluation est nécessaire.

La priorité de ce dispositif est le travail sur l'observation orientation d'enfants de 0 à 6 ans (durée de 3 mois renouvelable une fois)

Ce projet est centré sur l'évaluation de la dynamique familiale, ceci conduit à faire une place importante aux parents, il s'agit d'offrir une aide ponctuelle à des familles en

situation temporaire de détresse dans le souci d'éviter la pérennisation de comportements parentaux inadéquats pour l'enfant.

Les différentes fonctions à remplir sont :

- **Accueillir** : accueil personnalisé de l'enfant qui se fait chez une assistante maternelle du service selon un projet conduit en équipe pluridisciplinaire.
- **Observer** : observation du développement de l'enfant à différentes étapes de la prise en charge à l'aide des outils d'observations élaborés par le groupe projet thématique (voir grille d'observation en annexe 7),
- **Évaluer** : évaluation avec la famille de la situation et des motifs qui sont à l'origine de l'intervention, mobilisation des parents dans l'accueil observation de leur enfant. Établissement avec les parents d'un document individuel de prise en charge, intégrant toutes les formes de travail qui leurs seront proposées (rencontres individuelles, groupe de parents, atelier parents enfants etc.).
- **Orienter** : Les éléments d'observation seront mis en commun lors de synthèses régulières au terme desquelles un bilan d'observation sera proposé et éventuellement une prolongation de trois mois pourra être décidée pour préparer la solution envisagée.

➤ **L'accueil familial séquentiel**

Il s'agit d'offrir une possibilité d'accueil souple et modulable chez des assistantes maternelles, ou en maison d'enfant pour des enfants de 0 à 6 ans. Il vise le soutien et l'accompagnement des familles en difficulté dans les remaniements psychologiques (état de crise, fragilisation événementiel, handicap) et/ou dans les réorganisations sociales qu'ils ont à opérer (séparation, deuil).

Plusieurs cas de figures peuvent être envisagés :

- une mesure « AEMO petite enfance » sans hébergement mais avec possibilité que l'enfant soit accueilli à la journée ou pour des périodes courtes.
- une mesure « placement séquentiel » pour des suivis plus longs mais sur des moments ponctuels de la semaine (parents déficients ou très carencés qui nécessitent un travail de guidance parentale).

Le dispositif contribue ainsi à la mise en place d'une suppléance familiale plus ou moins intensive qui s'exerce sous différentes formes tant auprès de l'enfant qu'auprès de ses parents. En effet, ces deux formes de prestations intègrent une démarche volontaire de soutien à la parentalité et donc d'accompagnement des parents, avec des objectifs adaptés à leur situation et déterminés avec eux.

3.5.2 Le management du projet

A ce jour, le projet étant en attente de validation par le conseil général, l'exposé ci-dessous présentera les perspectives de management. En fonction de ce qui sera négocié

avec le conseil général, un cahier des charges sera élaboré et servira de base au plan d'action à mettre en place et au projet de service à construire. Dans la phase de réalisation, la stratégie managériale envisagée s'articule autour de trois points déterminants :

- Ressources humaines : une organisation croisée
- Budget : une reconnaissance de la fonction des assistantes familiales
- Évaluation : conjuguer évaluation des projets individuels et évaluation du dispositif.

A) Ressources humaines : une organisation croisée

Le projet sera porté par l'association et utilisera les organisations déjà existantes du service de placement familial, d'une maison d'enfant et de l'action éducative en milieu ouvert. Il prévoit dans un premier temps l'accueil de 12 enfants en famille d'accueil.

Copiloté par un chef de service du placement familial et la coordinatrice petite enfance de l'AEMO, l'équipe sera constituée de 12 assistantes familiales, 2 éducateurs à mi-temps (un de l'AEMO, un du placement familial), un quart temps de psychologue. L'objectif est ainsi de croiser les compétences des deux services.

Le recrutement interne des personnels sera assuré par la directrice adjointe et le chef de service responsable du dispositif. Ce dernier aura pour responsabilité d'organiser et d'accompagner la mise en œuvre du projet. Il aura également la responsabilité du système d'information tant à l'interne qu'à l'externe afin de faire connaître le projet aux partenaires. Il sera secondé par la coordinatrice qui possède une formation et une expérience spécifique en matière de prise en charge de la petite enfance. Des fiches de missions spécifiques seront élaborées concernant ces deux fonctions, afin de préciser les tâches de chacun.

Points de vigilance :

Le premier porte sur la réalité des coopérations entre les deux services. Au regard des diagnostics présentés ci-dessus, je serai plus particulièrement vigilante au management mis en place par les cadres, pour élaborer le projet de dispositif. Celui-ci devra rester attentif aux croisements des compétences de l'AEMO et du placement familial.

Un second point de vigilance portera sur l'effectivité de la place accordée aux assistantes familiales dans le dispositif (leurs implications dans l'écriture du projet, la prise en compte de leur expertise, en particulier dans l'évaluation des situations).

B) Budget : une reconnaissance de la fonction des assistantes familiales

Le projet a donné lieu à un budget prévisionnel¹¹³, transmis avec l'ensemble du projet au conseil général. La spécificité du projet nécessite une permanence 24h sur 24h afin de

¹¹³ Voir annexe 8

pouvoir être réactif à toute situation d'urgence. Cette organisation existe déjà au sein du service de placement familial. La difficulté réside dans le manque de familles d'accueil immédiatement disponibles. En effet, le financement actuel du service de placement familial ne permet pas de maintenir les salaires aux assistantes maternelles, afin qu'elles restent disponibles à tout moment. C'est pourquoi, le budget envisage le maintien du salaire aux assistantes maternelles même quand elles n'ont pas d'enfant, ces dernières s'engageant à accueillir immédiatement l'enfant proposé par le service (stipulé dans le contrat de travail).

C) Évaluation des situations, évaluation du projet

En tout premier lieu, les deux prestations décrites ci-dessus nécessitent de formaliser les modalités d'évaluation des situations afin d'adapter au mieux la prise en charge à la situation familiale. Une première formalisation de la procédure d'évaluation a été élaborée par le groupe projet petite enfance et est rapportée dans l'annexe7. Cette procédure fera l'objet d'une formation spécifique, rassemblant assistantes familiales et éducateurs, afin que les acteurs ajustent leurs pratiques d'observation, et éventuellement adaptent les critères d'évaluation au regard de l'expérience.

Le projet envisage la création de ces prestations très reliées avec les dispositifs existants, il s'agit d'une forme nouvelle d'intervention. Cela implique qu'un système d'évaluation soit opérationnel dès son ouverture.

L'évaluation du projet prend en compte des données quantitatives¹¹⁴ (rapport d'activité) et qualitatives recueillies par trois portes d'entrées :

Un groupe de pilotage : Constitué par des représentants de l'organisme de contrôle, des prescripteurs, des partenaires demandeurs (ASE, établissements, pouponnière, PMI, Hôpitaux.), il est sous la responsabilité de la directrice et animé par un membre de l'équipe de direction.

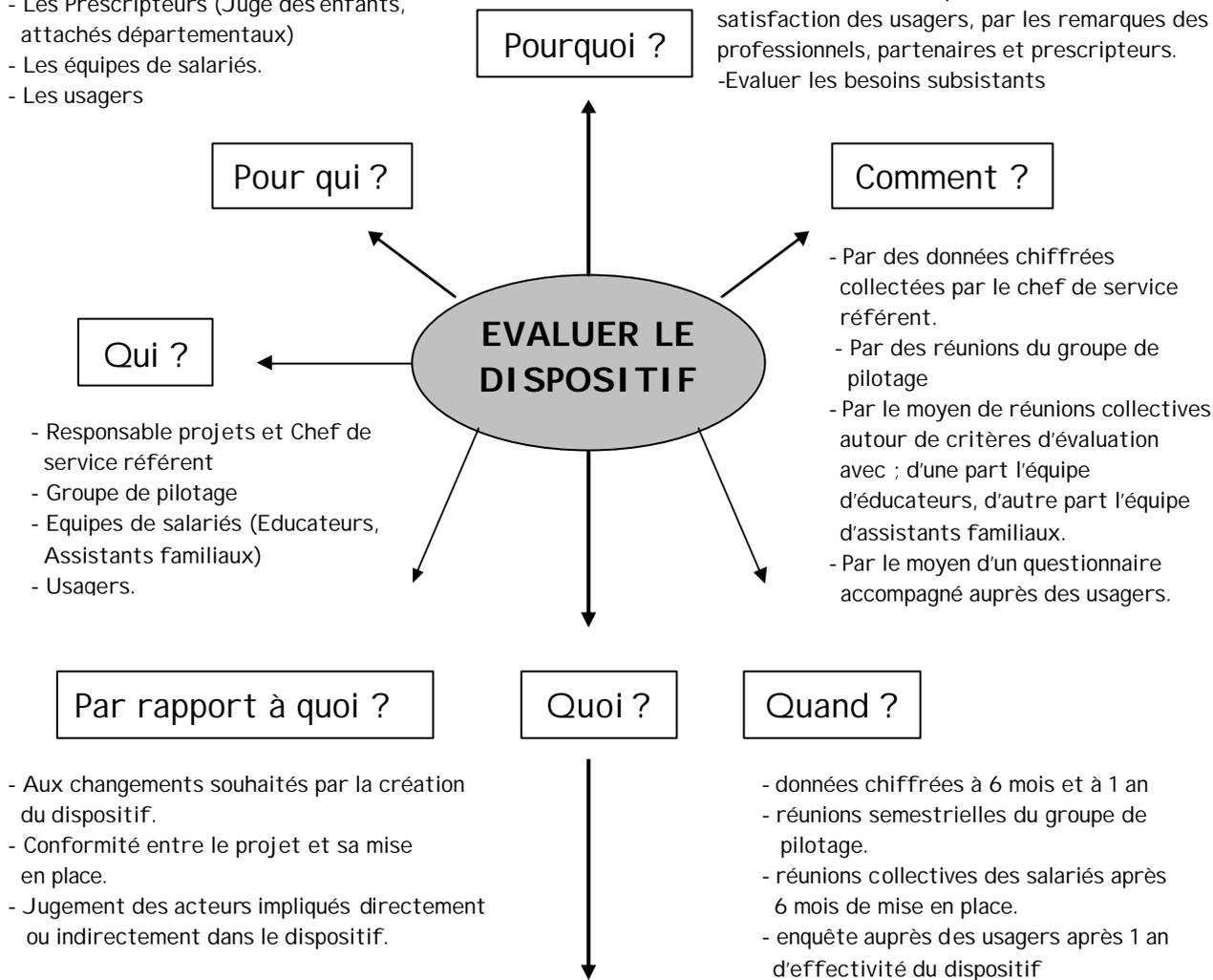
Les réunions institutionnelles : Recueillant l'avis des équipes de professionnels (éducateurs, assistants familiaux etc). Réunions collectives utilisant des échelles d'appréciation.

Le recueil de l'avis des usagers : obtenus par le moyen d'un questionnaire de satisfaction « accompagné ». La formalisation de l'évaluation est présentée dans le schéma ci-dessous.

114 Demandes satisfaites/ Demandes non satisfaites ; Entrées/ Sorties / Flux; Tempsmoyen de séjour en « Séjour d'observation » ; Temps moyen de séjour en « accueil séquentiel » ; Issue des séjours en « Observation » ; Issue des séjours en « séquentiel » ; Régularité des accueils pour les assistants familiaux («taux d'occupation») ; Données sociologiques concernant les familles ; Problématiques familiales, difficultés repérées chez les enfants...

- Le Président d'association.
- Le C.A.
- Le Directeur Général
- Le Conseil Général.
- Les Prescripteurs (Juge des enfants, attachés départementaux)
- Les équipes de salariés.
- Les usagers

- Répondre à la demande de l'organisme de contrôle.
- Avoir des éléments d'appréciation de l'action menée.
- Améliorer son action par la connaissance de la satisfaction des usagers, par les remarques des professionnels, partenaires et prescripteurs.
- Evaluer les besoins subsistants



1. La réponse apportée est-elle en conformité avec le projet annoncé ?
 Pour l'accueil observation petite enfance :
 La possibilité d'accueil en urgence est-elle effective ?
 La priorité de ce dispositif se situe-t-elle bien sur l'observation-orientation ?
 L'évaluation avec la famille, la mobilisation des parents sont-elles effectivement recherchées ?
 Pour l'accueil familial séquentiel :
 La possibilité d'accueil souple et modulable est-elle effective ?
 Cette forme d'accueil répond-elle aux demandes des familles et des professionnels ?
2. Quels ont été les types de demandes auxquelles il a été répondu ? Quels sont les effets estimés de cette réponse ?
3. Quelles sont les améliorations à apporter au dispositif ?
4. Quelles sont les demandes auxquelles il n'a pu être répondu ? Axes du projet à développer - Autres formes de projets utiles ?

3.6 Conclusion : évaluation de la démarche

Cette troisième partie avait pour objectif de présenter la démarche de projet utilisée pour construire une logique de dispositif s'appuyant sur les prestations existantes de l'AEMO et du placement familial. Quel bilan peut-on établir aujourd'hui? Comment évaluer la démarche et sur quels critères ?

Le lecteur aura compris que notre démarche s'inscrit sur du long terme, l'évaluation ici présentée s'apparente plus à un bilan au regard des effets produits à ce jour qu'à une véritable évaluation formalisée qui nécessitera un important travail de diagnostic, une fois les actions mises en place.

Néanmoins, au regard de la définition: « évaluer c'est porter un jugement sur les résultats, les effets produits par l'action menée »; deux mesures me paraissent devoir être retenues pour évaluer la démarche de projet aujourd'hui engagée :

- Mesurer les correspondances entre objectifs et effets du projet et des actions
- Mesurer la valeur du projet en terme de pertinence, cohérence et efficience

3.6.1 Les correspondances entre objectifs et effets du projet

Au regard de l'objectif général : « *Développer une démarche de changement afin de créer des synergies entre les différents services dans le but de produire des modes d'intervention où seraient décloisonnés placement et AEMO* », plusieurs remarques s'imposent. Si le critère d'efficacité retenu est la mise en place de projets transversaux, il est possible de considérer l'élaboration du projet « accueil séquentiel petite enfance » comme un indicateur de réussite de notre démarche. Ce point nécessite néanmoins d'être relativisé car il reste encore fort à faire pour produire une véritable culture de coopération entre les services. En effet, si les éducateurs des deux services ont effectivement collaboré à la réflexion, les assistantes familiales y ont été associées de manière uniquement ponctuelle (élaboration de l'outil d'observation). Si nous considérons les indicateurs de résultats de la coopération¹¹⁵, elle produit des effets en terme de mise en volonté de projet, mais la mise en commun des compétences reste lacunaire. Cette remarque est confirmée par l'évaluation des travaux des deux autres groupes projets (travail avec les familles et adolescence). Néanmoins, la mise en place de coopération réelle entre les deux services était un préalable nécessaire à l'introduction des assistantes familiales dans les groupes projet. Ce résultat confirme les attendus que j'ai énoncés en deuxième partie, à savoir la difficulté à faire se rencontrer deux cultures professionnelles distinctes. Dans l'immédiat, et afin de continuer à mobiliser les équipes sur cet objectif, il

¹¹⁵ LE BOTERF Guy : op cité p60.

est prévu une formation avant la mise en place du projet «accueil séquentiel petite enfance » qui rassemblera éducateurs et assistantes familiales.

3.6.2 La valeur du projet en terme de pertinence, cohérence et efficience

La pertinence de notre projet s'apprécie en rapport aux besoins et demandes des usagers. Rappelons que la démarche n'a de valeur que si elle met en place une nouvelle logique de prestations la plus adaptée possible à la commande sociale. Il est bien évidemment impossible de répondre aujourd'hui à cette question. Celle-ci ne peut s'appréhender que dans une démarche de participation des usagers. Dans le champ de la protection de l'enfance cette approche tout à fait nécessaire est néanmoins difficile à mettre en œuvre, les usagers étant contraints par mesure judiciaire d'accepter la mesure proposée. Cependant si l'approche collective est souvent décevante¹¹⁶, la prise en compte des familles dans ce qu'elles ont à dire du plan d'action qui leur a été proposé est indispensable. C'est dans cette perspective que le projet accueil séquentiel a prévu un « questionnaire accompagné », où l'outil d'évaluation n'est pas seulement envoyé aux usagers (peu de retour constaté) mais accompagné dans son appropriation par la famille.

La cohérence est une qualité qui s'évalue au regard de l'ensemble des services qui interviennent auprès des familles. A cet égard, je constate un élargissement des réseaux et des volontés de collaborer avec les partenaires à l'interne comme à l'externe. Même s'il serait présomptueux d'affirmer que les interventions auprès des familles présentent aujourd'hui toutes les garanties de cohérence, ces coopérations en sont néanmoins un préalable indispensable. Bien sûr, il reste des liens difficiles à construire entre des métiers aussi différents que l'éducation spécialisée et l'assistante familiale, cependant notre projet contribue à une amélioration des considérations mutuelles et en ce sens permet de progresser dans la cohérence des actions éducatives.

Il est également prématuré de pouvoir mesurer **l'efficience**, en tant que rapport de l'efficacité au coût (en argent, en énergie, en temps). Aujourd'hui, l'investissement en énergie et en temps est important au regard des disponibilités de chacun. De ce fait, il est essentiel que les acteurs puissent en apprécier les bénéfices tant sur le plan de leurs pratiques que des conséquences envers les usagers. Actuellement, en attendant l'agrément du conseil général concernant le projet accueil séquentiel, il est possible d'affirmer que les coopérations sont en place et qu'elles ont d'ores et déjà permises des modifications de représentations des acteurs. Les complémentarités d'approche devancent aujourd'hui la mise en exergue des différences et des clivages entre placement et AEMO.

¹¹⁶ Les expériences que nous avons de groupes de parole de parents autant à l'AEMO qu'au service de placement familial montre une très faible participation des usagers en rapport avec le nombre de familles pris en charge.

CONCLUSION

L'objectif de ce travail était de décrire et d'analyser le projet managérial mis en place, afin de construire un dispositif s'appuyant sur les prestations existantes (AEMO et placement familial), pour envisager de passer de deux logiques institutionnelles distinctes à une logique de service, destinée aux enfants et à leurs familles. La conjugaison des modalités placement et milieu ouvert ouvre des possibilités d'interventions diversifiées et larges, afin de mieux répondre aux besoins des usagers. Pour cela, j'ai proposé une démarche de projet visant à créer un environnement institutionnel permettant de croiser les identités professionnelles, où les rapports de coopération sont favorisés, avec comme projet d'action d'élargir le champ des représentations afin de progresser dans les pratiques d'évaluation, de diagnostic et d'intervention.

Le projet de rapprochement des services s'inscrit dans un processus, envisagé sur du long terme du fait de son ambition et de sa complexité. En effet, il vise un changement à deux niveaux:

- il est un changement de l'action, du mode opératoire de prise en charge afin de mieux répondre aux problématiques complexes de la protection de l'enfance
- Il est en même temps une transformation des régulations entre acteurs qui s'appuie sur des processus d'apprentissage collectif, afin d'inventer et de créer de nouvelles prestations.

Seulement à l'aube du processus de construction d'un sens commun, d'autres étapes sont d'ores et déjà à envisager:

1. La déclinaison du projet dans un document formalisé explicitant le dispositif d'intervention.

Son élaboration sera un moyen supplémentaire pour que le personnel s'approprié le projet en rendant chacun acteur de la démarche d'élaboration. A travers l'écriture d'un projet commun, je souhaite renforcer le développement de coopérations créatrices entre les professionnels. J'ai montré tout l'intérêt d'une telle conception managériale afin de décloisonner les pratiques d'intervention. Au delà d'une simplicité théorique de la méthode, j'en ai montré également la complexité d'application, l'élaboration d'un projet écrit de dispositif doit permettre de continuer à responsabiliser et mobiliser chacun au sein de la démarche.

2. L'intégration des usagers dans le processus de construction de ce projet.

Le rapprochement des deux services au sein d'un dispositif a pour ambition de permettre une cohérence dans l'accompagnement des usagers. Encore faut il mettre en place les instances permettant qu'ils soient impliqués dans l'élaboration des prestations les

concernant. Intégrer les usagers dans la démarche doit permettre la rencontre entre les acteurs proposant un accompagnement et les destinataires de ce même accompagnement. Non seulement cela s'inscrit dans la nécessité d'améliorer l'aide aux familles pour lesquelles nous sommes mandatés afin d'atteindre ce que F. PEILLE¹¹⁷ nomme « *la bientraitance de l'enfant en protection sociale* », mais cela vise à associer les familles aux nouvelles orientations proposées. Je mesure néanmoins toute la difficulté de mobiliser des « familles non volontaires » dans une démarche où leur adhésion et leur participation sont sollicitées. C'est pourquoi des professionnels du SEP et du SPF ont suivi une formation spécifique en matière d'animation de groupes de parole de parents, afin d'envisager la mise en place de groupes communs aux deux services. Au sein de cette instance, les parents pourraient s'exprimer sur les formes d'accompagnement qu'ils imaginent être les plus appropriées aux difficultés qu'ils rencontrent dans l'éducation de leurs enfants.

3. L'élargissement du dispositif aux partenaires extérieurs à l'association.

La volonté de décloisonnement devra en outre s'inscrire dans une démarche plus large de collaboration avec les partenaires extérieurs. En effet, le passage de l'institution au dispositif nécessite de modéliser les pratiques partenariales afin de ne pas enfermer notre démarche dans la seule mutualisation des deux services présentés. Cela nécessite de développer un travail en réseau se fondant sur une cohérence locale de territoire. Le dispositif d'intervention issu du champ de la protection de l'enfance doit continuer à s'ouvrir à des partenaires moins habituels de notre champ d'intervention comme ceux intervenant en réseaux secondaires des familles (établissements de soins, scolarité, loisir, etc., ...). Continuer à progresser dans le développement des relations partenariales est le moyen d'assurer la continuité de l'action au profit des usagers.

En tout état de cause, l'ensemble des enjeux qui attendent la directrice que je suis, nécessitent d'être à l'écoute des autres, disponibles à leurs attentes tout en assumant la responsabilité de la prise de décision. Continuer à offrir un système de pensée et d'action où chacun est invité à chercher ses propres réponses en s'appuyant sur l'expérience d'autrui et la réflexion collective, me semble être le plus sûr chemin pour assurer un dispositif au bénéfice de l'enfant et de sa famille.

¹¹⁷ F. PEILLE. *La bientraitance de l'enfant en protection sociale*, Armand Colin Paris 2005

Bibliographie

OUVRAGE

- ALFOLDI F.** *L'évaluation en protection de l'enfance, théorie et méthode.* Paris : Dunod, 1999.
- AVENIER M.J.** *Ingénierie des pratiques collectives. La Cordée et le Quatuor,* Paris : L'Harmattan, 2000, 462p.
- BATIFOULIER F., NOBLE F.,** *Fonction de direction et gouvernance dans les associations d'action sociale.* Paris : Dunod, 2005. 248p.
- BERGER M.** *L'échec de la protection de l'enfance.* 2^{ème} éd. Paris : Dunod, 2004. 201 p.
- CHOPART J.N.** (dir). *Les mutations du travail social, Dynamiques d'un champ professionnel.* Paris : Dunod, 2000. 303p.
- CLEMENT R.** *Parents en souffrance.* Paris : Stock 1^{ère} ed. 1993, Ed. 2003, 377p.
- CROZIER M., FRIEDBERG E.** *L'acteur et le système, les contraintes de l'action collective.* Paris : Seuil, 1992. 500 p.
- DUBAR C.** *La socialisation, construction des identités sociales et professionnelles,* Paris : Colin, Coll. U, 1991.
- DUBAR C., TRIPIER P.** *Sociologie des professions.* Paris : Colin, Coll U, 2003. 256p.
- FRIEDBERG E.** *Le pouvoir et la règle, dynamiques de l'action organisée,* Paris Seuil, 1993.
- GACOIN D.** *Conduire des projets en action sociale.* Paris : Dunod 2006. 252pp.
- GAVARINI L.** (dir.) *Les pratiques éducatives contemporaines : conflits décisionnels et enjeux éthiques autour de la maltraitance.* Paris : MIRE, 1995. 197p.
- LE BOTERF G.** *Construire les compétences individuelles et collectives, les réponses à 90 questions.* Paris : Ed d'organisation 3^{ème} éd. 2003. 244p
- LEFEVRE P.** *Guide de la fonction de direction.* Paris : Dunod, 2003.
- MORIN E.** *Les théories de la complexité. Autour de l'œuvre d'Henri Atlan. Colloque de Cerisy.* Paris : Seuil 1991. p269.
- PEILLE F.** *La bientraitance de l'enfant en protection sociale.* Paris : Armand Colin, 2005. 271p.
- STRAUS P. et MANCIAUX M.** *L'enfant maltraité.* Paris : Fleurus, 1982.
- VERDIER P.** *L'enfant en miette,* Paris : Privat, 1992, p.180.
- VEZINA A.** et coll. *Diagnostic et traitement de l'enfant en danger.* Paris : L'Harmattan 1995 coll. Technologie de l'action sociale, 207 p.

VILBROD A (dir). *L'identité incertaine des travailleurs sociaux*, Paris : L'Harmattan, 2003, 426p

CONTRIBUTION DANS UN OUVRAGE

BASSOT F. Approche symptomatologique des enfants placés, Études comparative : accueil familial, accueil résidentiel. In *Suppléances familiale : nouvelles approches, nouvelles pratiques*, sous dir. M. Corbillon, Matrice, 2001. pp. 151-169.

BREUGNOT P., DURNING P. L'AEMO, objet de recherche en émergence : analyse de 25 rapports (1990-2000). In *L'AEMO en recherche: l'état des connaissances, l'état des questions*, Coordonné par Durning p. et Chrétien J. Vigneux sur Seine : Matrice 2001, pp 15-92.

CORBILLON M. Introduction: la suppléance familiale aujourd'hui, enjeu et perspectives, in *Suppléance familiale : nouvelles approches, nouvelles pratiques*. Dir. : M. Corbillon, Matrice 2001. pp 1-10.

DURNING P. De la substitution à la formation parentale. Émergence d'une approche socio-éducative de la parentalité. In *Les intervention socio-éducatives, Actualité de la recherche*, coordonné par FABLET D. Paris : L'Harmattan, 2002. pp19-49.

FOUDRIAT M., La place des jeux de pouvoir dans l'accompagnement des démarches de projet. In *Projets en action sociale*, coordonné par Humbert C. Paris : L'Harmattan, 1998. p.115-133.

GABEL M. Pratiques institutionnelles d'évaluation. In *Évaluation des maltraitances, rigueur et prudence*. Coordonné par GABEL M. et DURNING P. Paris : Fleurus, 2002. p49-94.

GUEDENEY N. Maintien ou rupture des liens d'attachement : le prix à payer. In *La protection de l'enfance, maintien, rupture et soins des liens*. Coordonné par GABEL M. LAMOUR M. et MANCIAUX M. : Paris : Fleurus coll. Psycho-pédagogie 2005. pp27-46.

ION J. RAVON B. Institutions et dispositifs. In *Le travail social en débat(s)*, sous la dir. de J. ION. La découverte : 2005, pp71-85.

MANCIAUX M. et al. Place de l'enfant dans la famille et dans la société française, hier et aujourd'hui. In *Enfances en danger*. Paris : Fleurus, coll. Psycho-pédagogie, 1997. pp33-84

MILNER J.S., CROUCH J.L. et GRIETENS H. Évaluation de la maltraitance d'enfants. In *Évaluation des maltraitances, rigueur et prudence*. Coordonné par GABEL et DURNING. Paris : Fleurus 2002. pp269-309.

NAVES P. Protection de l'enfance : l'espoir d'un changement en profondeur. *L'année de l'action sociale*. Paris : dunod, 2005. pp.108-123.

REUNGOAT P. Une perspective historique sur la protection de l'enfance. In COLLOT A., CANAT B. REUNGOAT P. *L'A.E.M.O. dans la protection de l'enfance : des missions spécifiques, des pratiques à expliciter*. Guide pratique du CNAEMO, Ed. Formadoc, 1997. pp19-38.

TOMKIEWIZ S. Le maintien du lien : pourquoi ? In *Maltraitance : maintien du lien ?* GABEL M. et coll. Fleurus : Paris, 1995, pp109-121.

YVOREL J.J. Du « visiteur du pauvre » à l'ordonnance de 1958. In *L'AEMO en recherche : l'état des connaissances, l'état des questions*, Coordinné par Durning P. et Chrétien J., Vigneux sur Seine : Matrice 2001, pp 93-99.

ARTICLES

DUGUET E. La logique de la compétence : le retour du passé. *Éducation permanente*, Mars 2003, n°140, pp 7-18.

FABLET D. « dispositifs innovant de suppléance familiale et prévention de l'exclusion », *Connexions*, n°62, 1993, pp 91-106.

FAVARD A.M. Enfance en danger des faits et des idées. Handicaps et inadaptations, *les cahiers du CTNERHI*, N°51-52, 1990.

GOUGNE M. Contribution au débat national sur la protection de l'enfance. *Journal du droit des jeunes*, Mars 2006, n° 253, pp 14-16.

JOURDAN-IONESCU C., DESAULNIERS R. Le concept d'intervention famille soutien. *Revue Québécoise de Psychologie*, vol 20, n° 1, 1999, p157- 171.

KLEIN A. et BRACKELAIRE J.L. Le dispositif : une aide aux identités en crise. *Hermès*, n°25, 1999.

KOCH P. Entreprise qualifiante et entreprise apprenante : concepts et théories sous jacentes. *Éducation permanente : la logique de la compétence*, 1999 vol 3, n°140, p61-81

KREISLER L. La maltraitance, *Revue psychanalyse et enfance*, Centre A.Binet, n°27, 1999

PLANTET J. Les rapports concernant la protection de l'enfance se cumulent et se ressemblent. *Lien social*, 21 Juillet 2005, n° 762, pp 11.

PONTALIS J.B. La chambre des enfants. *Nouvelle revue de la psychanalyse*, n°19 Gallimard 1979, p 6.

ROCHE J. Que faut il entendre par professionnalisation ? *Éducation permanente*, Mars2003, n°140, pp 35-50.

TREMINTIN J. Il faut des solutions intermédiaires entre l'AEMO et le placement ! *Lien social*, 17 Octobre 2002, n°638, pp 4-10.

RAPPORTS OFFICIELS

BIANCO J.L., LAMY P. *L'aide sociale à l'enfance demain*. La documentation française, 1981.

CATHALA B., NAVES P. *Accueils provisoires et placements d'enfants et d'adolescents : des décisions qui mettent à l'épreuve le système français de protection de l'enfance et de la famille*. Tome 1, juin 2000, Ministère de l'emploi et de la solidarité, Ministère de la justice, 73p.

DUPONT - FAUVILLE. *Pour une réforme de l'aide sociale à l'enfance*. Paris : ESF, 1973.

IGAS/IGSJ. Rapport sur le dispositif de protection de l'enfance : le système d'information entre les départements et l'institution judiciaire- Mars 1995.

ODAS, *L'observation de l'enfance en danger : guide méthodologique*. Paris : Edition revue et complétée, Juin 2001, Odas Éditeur.

ROMEO C. *L'évolution des relations parents - enfants- professionnels dans le cadre de la protection de l'enfance*. Ministère délégué à la famille, à l'enfance et aux personnes handicapées, Novembre 2001, 79 p.

Schéma départemental en faveur de l'enfance et de la famille de Seine Maritime 2004-2008. 156p.

RAPPORTS OFFICIELS ET ARTICLES CONSULTÉS SUR WEB

BEISTEGUI M. *Le relais à l'aide sociale à l'enfance : Le discours des travailleurs sociaux de l'AEMO au moment du placement*, Mémoire DSTS, École supérieure de travail social, 2001. www.cedias.org

DE BROSSIA, Rapport sur l'amélioration de la prise en charge des mineurs protégés, Avril 2005, www.famille.gouv.fr/rapports/broissia/rapport.pdf

DEFENSEUR DES ENFANTS : Rapport annuel 2004. www.defenseurdesenfants.fr/pdf/rapport2004-abreg.pdf

GREVOT A. Ouvrons nos fenêtres, 1^{er} décembre 2002 (visité le 29 juillet 2005) www.oasismagazine

JACQUEY VASQUEZ B., BLOQUAUX J. SOUTOU P. et al. Contrôle de quatre services départementaux de l'aide sociale à l'enfance. Rapport n° 2000 064, Inspection générale des affaires sociales, mai 2000, www.social.gouv.fr/htm/actu/ase/Or.htm

Les bénéficiaires de l'aide sociale départementale en 2002, Études et résultats, DREES, N°255. Août 2003, www.social-gouv.fr

Les bénéficiaires de l'aide sociale départementale en 2004, *Études et résultats*, DREES, N°428. Sept 2005, www.social-gouv.fr

NAVES P. BRIAND C. OUI A. Pour et avec les enfants et adolescents, leurs parents et les professionnels : contributions à l'amélioration du système français de protection de l'enfance et de l'adolescence. Ministère de la santé, de la famille et des personnes handicapées, Juin 2003.

www.lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/034000379/0001.pdf

O.D.A.S. La lettre de l'Odas, Évolution des signalements d'enfants en danger en 2003, Déc.2004. www.odas.net

ONED 2005. Premier rapport annuel au parlement et au gouvernement de l'observatoire national de l'enfance en danger, Septembre 2005. www.famille-gouv.fr/rapports/

Réformer la protection de l'enfance autour de quatre priorités. Note d'étape de la mission d'information sur la famille et les droits de l'enfant rendue publique le 29 Juin 2005, www.assemblée-nationale.fr/12/dossiers/mission-famille-enfants.asp

RUULT M. et CALLEGHER D. L'aide sociale à l'enfance : davantage d'actions éducatives et de placements décidés par le juge. Études et Résultats DREES, N°46. Janvier 2000 ? www.social-gouv.fr

Liste des annexes

ANNEXE 1 : Évolution du nombre de bénéficiaires de l'ASE depuis 1983

ANNEXE 2 : Organigramme

ANNEXE3 : Extrait du projet de service du placement familial

ANNEXE 4 : Données relatives aux ressources humaines

ANNEXE 5 : Fiche de fonction des chefs de service

ANNEXE 6 : Données relatives aux enfants pris en charge

ANNEXE 7: Procédure d'évaluation des projets individuels dans le «dispositif accueil petite enfance »

ANNEXE 8 : Budget prévisionnel « dispositif accueil petite enfance »

ANNEXE 1

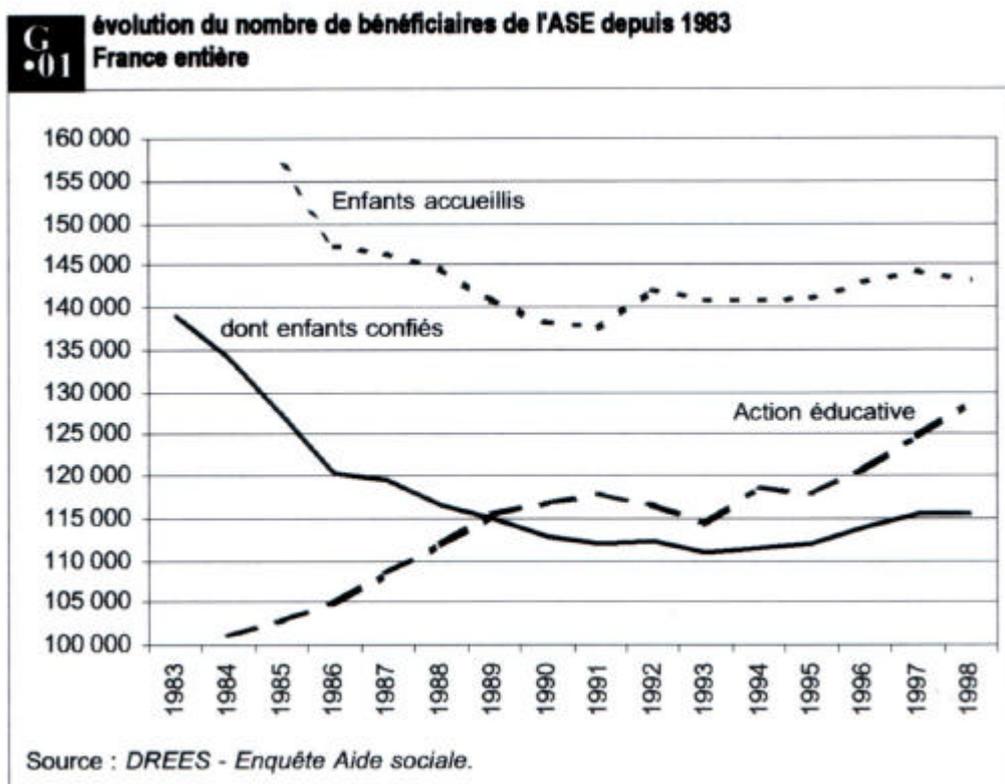
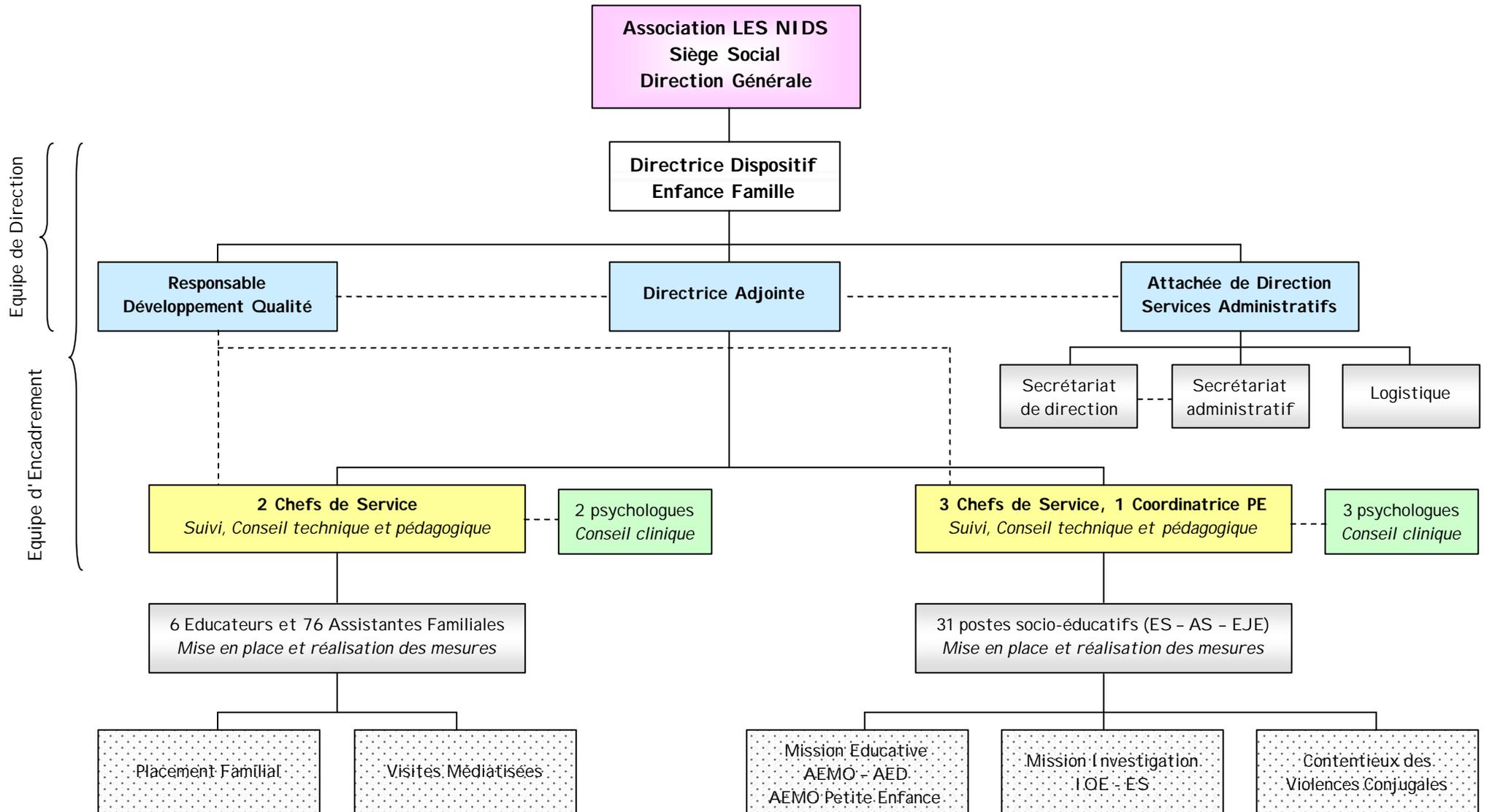


Figure 1

Tiré de RUAULT M. et CALLEGHER D. L'aide sociale à l'enfance : davantage d'actions éducatives et de placements décidés par le juge. Études et Résultats DREES, N°46. Janvier 2000

ORGANIGRAMME DES SERVICES SEP ET SPF DES NIDS



ANNEXE 3

DEFINITION DE FONCTIONS AU SPF (extrait du projet de service)

L'ACCOMPAGNEMENT EDUCATIF

La fonction d'accompagnement en placement familial n'est l'apanage ni de l'éducateur, ni de la famille d'accueil, mais la mise en œuvre de leur collaboration permanente pour élaborer le projet personnalisé de l'enfant.

La spécificité au Service de Placement Familial est de proposer des prestations différenciées et personnalisées avec des compétences complémentaires. La ressource majeure est le rôle structurant de la famille d'accueil. Le maillon essentiel est l'éducateur dans son travail de médiation entre l'enfant, ses parents, sa famille d'accueil, et de coordination de l'action partenariale.

Un éducateur : médiateur de l'ensemble de la prise en charge

Mission de l'éducateur

Le service est garant de l'ensemble de la prise en charge de l'enfant, dans le respect de son histoire familiale. Pour cela, l'éducateur référent assure :

- Une fonction de protection et d'accompagnement de l'enfant.
- Une fonction de soutien et de collaboration à l'assistante maternelle.
- Une fonction de tiers.
- Une fonction de lien.
- Une fonction de soutien à la parentalité.

- *Une fonction de protection et d'accompagnement de l'enfant*

L'éducateur doit mettre en place un véritable dispositif d'aide et de soutien à cet enfant pour l'aider à surmonter ses difficultés et à valoriser ses compétences.

L'éducateur est le référent institutionnel de l'enfant et de ce fait supervise les champs : éducatifs, médicaux, juridiques et administratifs relatifs à l'enfant ; il est garant de la sécurité de l'enfant.

La fonction d'accompagnement s'effectue à travers les suivis éducatifs, scolaires psychologiques et autres qu'il met en place en collaboration avec l'assistante maternelle à l'issue de la formalisation du projet individualisé.

- *Une fonction de soutien et de collaboration à l'assistante maternelle*

La famille d'accueil est soutenue dans son action par l'éducateur référent de la situation, nommé dès l'admission.

Une évaluation régulière de l'évolution de l'enfant dans sa famille d'accueil est établie. Un accompagnement et un soutien sont nécessaires. Dans un suivi éducatif, il s'opère une étroite collaboration entre la famille d'accueil et l'éducateur. Collaborer suppose que chacun des professionnels, assistantes maternelles et éducateurs comprennent et respectent la fonction de l'autre. Au-delà de l'éducateur, il s'agit pour l'équipe psychoéducative de rechercher les modalités de soutien susceptibles de sécuriser et de soulager les familles d'accueil en particulier lors d'épisodes difficiles (mise en place d'accueil relais)

Des rencontres régulières s'effectuent au domicile de la famille d'accueil ou au service, en présence ou non de l'enfant. Ces évaluations permettent de faire le point et de dégager les actions à mener dans le cadre du projet individualisé.

La distance de l'éducateur dans la place qu'il occupe dans le quotidien de l'enfant peut, au-delà de l'écoute et de la compréhension, apporter un éclairage différent, une altérité.

La qualité de l'offre de service réside dans un travail de collaboration entre famille d'accueil / éducateur autour du lien qui unit l'enfant à ses parents.

- *Une fonction de tiers*

L'éducateur médiatise les relations entre enfant et parent, et entre enfant, famille d'accueil et parent.

Une des conséquences du placement familial est le plus souvent de mettre l'enfant en position d'enfant partagé entre deux familles. Cette situation complexe peut conduire l'enfant à exclure une famille pour l'autre. Cette spécificité nécessite que l'éducateur aide l'enfant à construire son propre projet dans ses relations aux deux familles en limitant les clivages de loyauté.

Il aide chacun à trouver la distance adéquate qui garantit un espace et une place pour chacun.

- *Une fonction de lien*

L'accompagnement éducatif a pour objectif, d'offrir à chacun – parents et enfants - les conditions d'un changement possible. Accompagner les enfants et leurs parents dans une

dynamique de changement, c'est avant tout promouvoir le respect de chaque personne dans cette situation de placement.

Accompagner les parents c'est les aider à considérer leur enfant en tant que sujet « différent et différencié » d'eux-mêmes. Pour cela il est nécessaire, de reconnaître les injustices dont les parents ont été eux-mêmes victimes, afin d'éviter qu'elles ne se répercutent sur le devenir de leur enfant. C'est également les aider à comprendre et prendre en compte le comportement de leur enfant, y compris à travers ses symptômes, ses révoltes, ses accusations.

C'est ainsi que l'éducateur met en œuvre le maintien des liens entre parents et enfants et entre les enfants d'une même fratrie si nécessaire. De plus il rassure les parents sur leur place auprès des enfants dans l'exercice concret de leur droit.

- *Une fonction de soutien à la parentalité*

La prise en charge de l'enfant ne se limite pas à sa protection. Le travail éducatif auprès des parents reste un maillon essentiel pour obtenir les conditions d'un changement possible. Ce travail de requalification des compétences parentales a pour objectif d'inscrire les parents acteur dans la mise en œuvre du projet personnalisé de l'enfant.

Par ailleurs, en lien avec les partenaires, l'éducateur soutient les parents dans des démarches de soin, d'insertion professionnelle. Il s'agit d'informer les parents sur le réseau d'action social dont ils peuvent bénéficier.

Une famille d'accueil pour accompagner l'enfant ou l'adolescent dans son quotidien pendant un temps donné

La spécificité du mode d'accueil en placement familial s'appuie sur la volonté de procurer un cadre familial, qui privilégie les échanges relationnels et affectifs.

Pour la famille d'accueil, il s'agit d'aider l'enfant à se construire à travers des relations structurantes, des soins appropriés, dans un environnement affectif et social adapté.

Cependant, accueillir un enfant en situation de placement, c'est être confronté à sa souffrance, qui peut se traduire par des troubles du comportement, difficiles à prendre en charge.

Les familles d'accueil peuvent être confrontées à des attitudes exprimées par l'enfant telles que :

- La déception vis à vis des parents.
- Une adaptation trop forte au fonctionnement pathologique d'un parent.
- Les oppositions de différentes natures.

- La « méfiance » vis à vis des adultes et de l'environnement social.

A cela peuvent s'ajouter des réactions intensifiées par le placement en famille d'accueil :

- La loyauté envers la famille naturelle.
- La rivalité entre la famille d'accueil et la famille naturelle.

Mission de la famille d'accueil

La mission de la famille d'accueil s'articule autour de 5 champs d'intervention :

1- Apporter à l'enfant l'équilibre d'une vie familiale stable et structurée.

La famille d'accueil met à disposition des conditions matérielles adaptées à l'accueil d'un enfant.

Elle assure une prise en charge individualisée de l'enfant en apportant affection et écoute de l'ensemble de ses difficultés et de ses compétences.

2- Assurer la protection tout au long de l'accueil.

L'assistante maternelle protège l'enfant, le rassure et préserve son lieu de vie.

Elle prend soin de l'enfant à travers tous les moments clefs de la journée : repas, jeux, sommeil, loisirs, week-end. Elle assure le suivi médical et psychologique si nécessaire.

3- Favoriser la socialisation de l'enfant.

L'assistante maternelle aide l'enfant à s'intégrer dans la famille d'accueil et dans son environnement, à trouver ses repères et à respecter certaines règles de vie, de même qu'elle transmet certaines valeurs, dont le respect des personnes et de lui-même.

Elle joue un rôle déterminant dans le développement de l'enfant en favorisant son autonomisation. Elle valorise l'enfant dans son image, en lui apprenant à prendre soin de lui sur le plan physique et psychologique.

Elle aide l'enfant à construire sa personnalité à travers son histoire familiale.

4- Accompagner l'enfant dans ses différents lieux de vie (scolaire, loisir, etc).

L'assistante maternelle accompagne l'enfant dans l'ensemble de ses acquisitions, elle l'aide à prendre conscience de ses capacités, l'encourage, le valorise.

En partenariat avec l'école, elle décèle les difficultés éventuelles et s'adapte aux nécessités et aux rythmes de l'enfant.

Elle aide l'enfant à devenir acteur de ses projets.

5- Accompagner l'enfant dans la compréhension de son placement.

L'assistante maternelle accompagne l'enfant dans la compréhension et l'acceptation de son histoire familiale et de sa culture.

Elle aide l'enfant ou l'adolescent à respecter les termes de l'ordonnance de placement (droit de visite et / ou d'hébergement) en facilitant les moments de transition (passage famille d'accueil/ famille naturelle).

CONCLUSION

L'accompagnement éducatif dans sa globalité a pour objectif, d'offrir à chacun les conditions d'un changement possible. Ce travail s'articule autour de différentes prestations et nécessite des procédures d'évaluation repérables et formalisées dont il sera question dans le chapitre suivant: document individuel de prise en charge, le projet personnalisé.

Par ailleurs, la complexité de l'accompagnement éducatif en placement familial tant de la part de la famille d'accueil que du référent nécessite un soutien technique et une organisation permettant aux acteurs d'objectiver et de d'évaluer les situations. Ce soutien est assuré par la psychologue et les cadres socio-éducatifs.

ANNEXE 4

DONNEES RELATIVES AUX RESSOURCES HUMAINES

Figure 2

REPARTITION PAR SEXE DU PERSONNEL

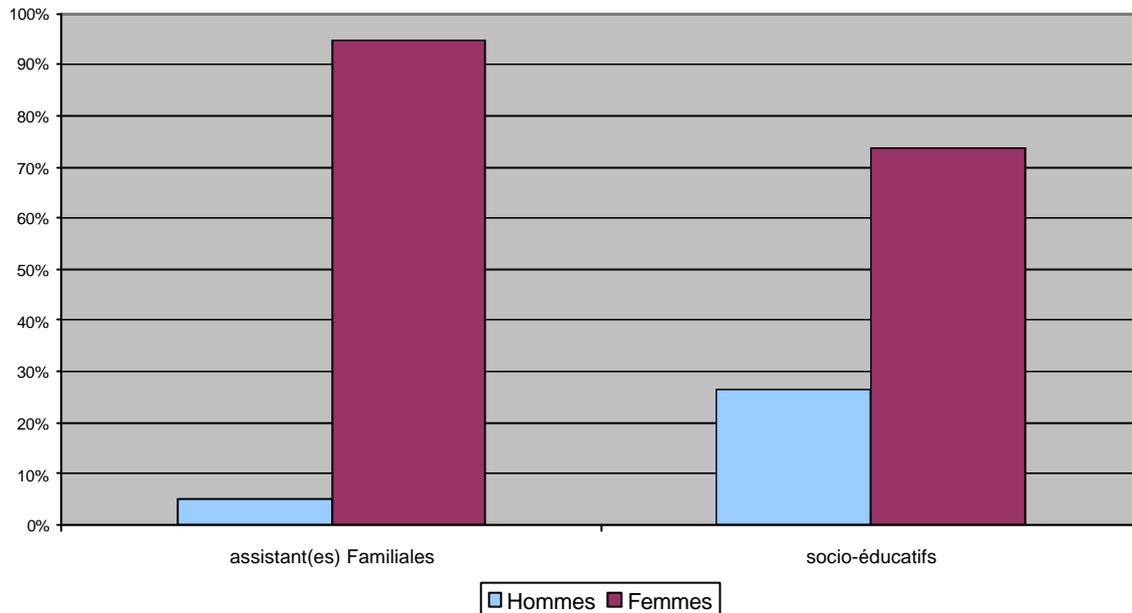


Figure 3

REPARTITION PAR TRANCHE D'AGE

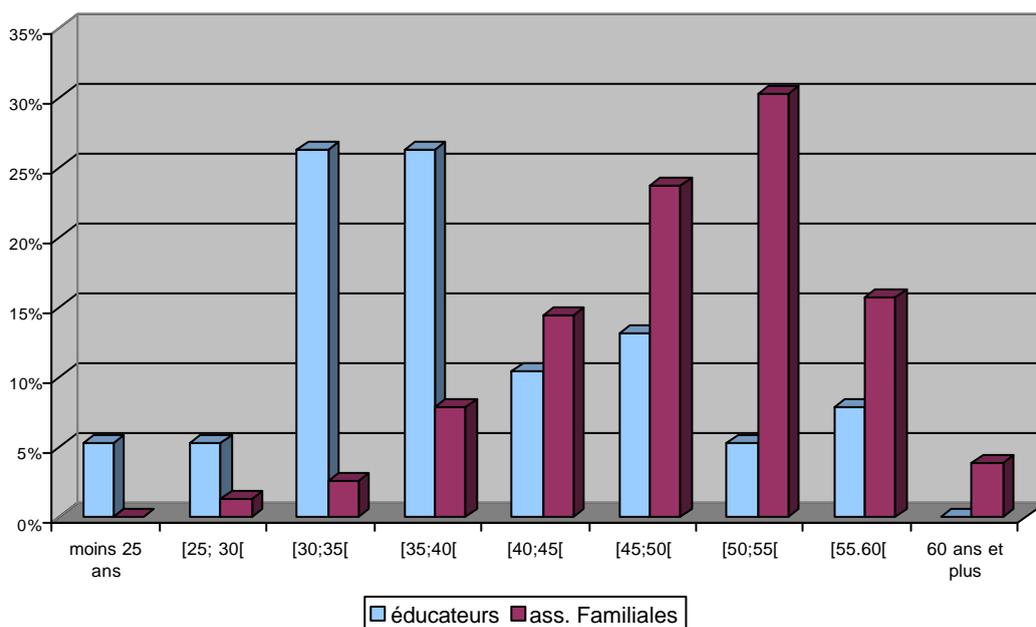
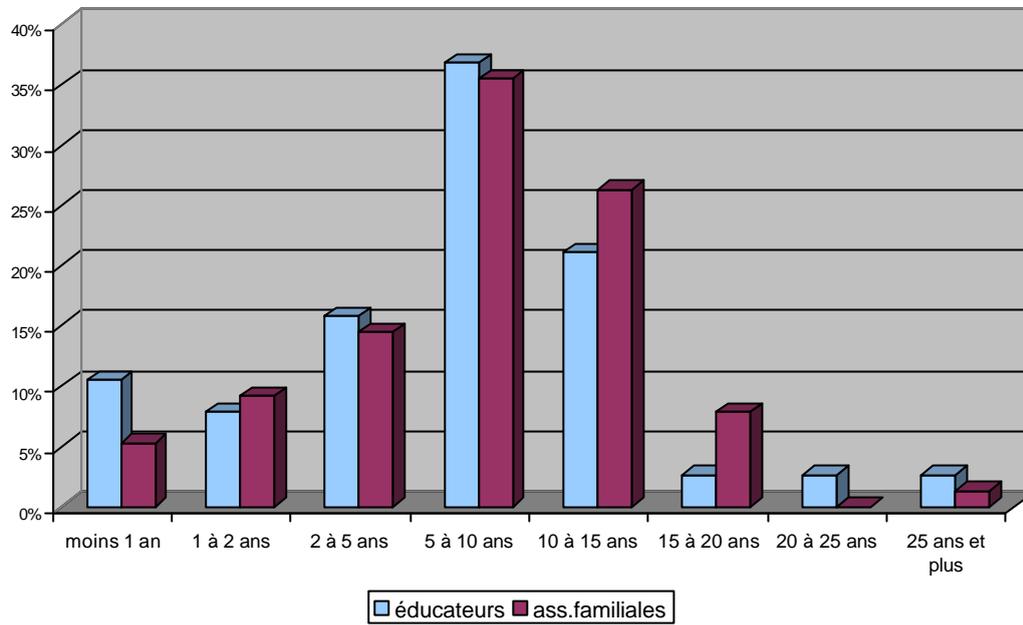


Figure 4

REPARTITION PAR ANCIENNETE



ANNEXE 5

FICHE DE FONCTION : CHEF DE SERVICE

MISSIONS PRINCIPALES ASSOCIEES À LA FONCTION

- Dans le respect du projet associatif, contribue à l'élaboration du projet d'établissement ou de service,
- Est garant du projet d'établissement ou de service dans sa déclinaison opérationnelle (animation, pilotage, contrôle, suivi, évaluation),
- Garantit la qualité de la prise en charge éducative, tant au niveau individuel que collectif,
- Pilote les équipes de professionnels dont il a la charge,
- Participe à la gestion budgétaire, du personnel et des équipements de son service,
- Est force de proposition au niveau associatif dans le développement des projets,
- A un rôle de représentation de l'Association, tant à l'interne qu'à l'externe par délégation du directeur,
- Engage sa responsabilité de manière permanente.

L'ensemble de ces missions est sous-tendu par le respect du principe de discrétion professionnelle.

ATTRIBUTIONS PRINCIPALES

Animation des équipes éducatives.

- Anime la mise en œuvre du projet de service et propose des adaptations,
- Impulse et pilote la réalisation des projets pédagogiques ou sociaux et la mise en œuvre des méthodes de travail développées au sein de la structure,
- Organise, anime, contrôle et met en valeur les activités et le travail de l'équipe dont il a la charge,
- Est « élément ressource », « intervenant de proximité », en cas de difficulté avec les publics accueillis ou avec les partenaires, les prescripteurs ou les acteurs de l'environnement,
- Conseille et apporte un encadrement technique aux membres de l'équipe éducative,
- Conduit et anime les réunions d'équipe (clinique, éducative et d'organisation),
- Gère les admissions par délégation,
- Est membre de l'équipe de Direction de l'établissement et participe aux réunions de Direction,
- Est garant de la qualité des écrits destinés aux différents partenaires extérieurs.

Contrôle et évaluation de la prise en charge

- Initie l'élaboration des projets individualisés et garantit leur mise en œuvre,
- Évalue et contrôle leurs évolutions et adaptations,
- Est associé au suivi des tableaux de bord de l'activité de la structure dont il rend compte aux échéances fixées,
- Évalue avec l'équipe de Direction l'adéquation des procédures, propose les ajustements nécessaires et procède à leur mise en œuvre.

Gestion du personnel

- Est associé au recrutement des personnels de la structure,
- Coordonne, organise et contrôle l'élaboration des plannings de service,
- Organise les remplacements, les congés, dans le respect des dispositions conventionnelles,
- Réalise, par délégation de la Direction, des entretiens annuels d'appréciation auprès des personnels éducatifs et de service placés sous son autorité hiérarchique directe,
- Assure l'accueil et la coordination des stagiaires, veille à ce que les conditions du stage soient conformes aux exigences internes et externes préalablement définies,
- Est garant du respect du règlement intérieur et veille au respect des règles de sécurité.

Relations externes

- Représente la structure auprès des différents prescripteurs, partenaires et acteurs extérieurs, par délégation de la Direction et sur des missions préalablement définies,
- Contribue à la réalisation d'actions transverses,

Gestion budgétaire et équipement

- Participe, en lien avec la Direction, la gestion budgétaire et administrative de la structure, dans les limites de l'enveloppe allouée et dans le respect des procédures comptables instituées,
- Veille au bon état du matériel et de l'immobilier.

- Spécificités liées à l'emploi

- Effectue des permanences de semaine et de week-end.

ANNEXE 6

DONNEES RELATIVES AUX ENFANTS PRIS EN CHARGE

Figure 5

MOTIF DE PLACEMENT AU SPF

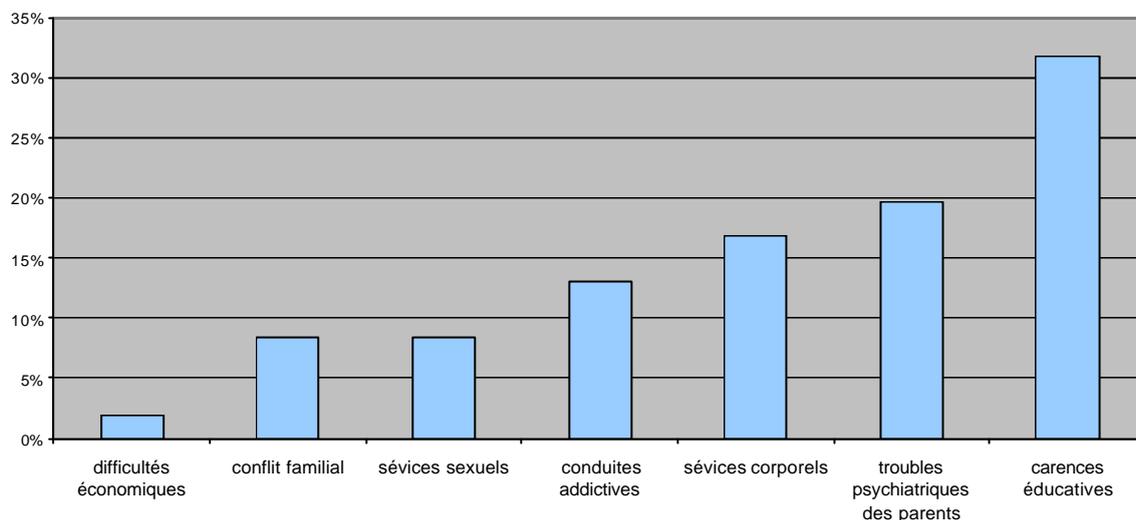


Figure 6

MOTIFS DES MESURES EN MILIEU OUVERT

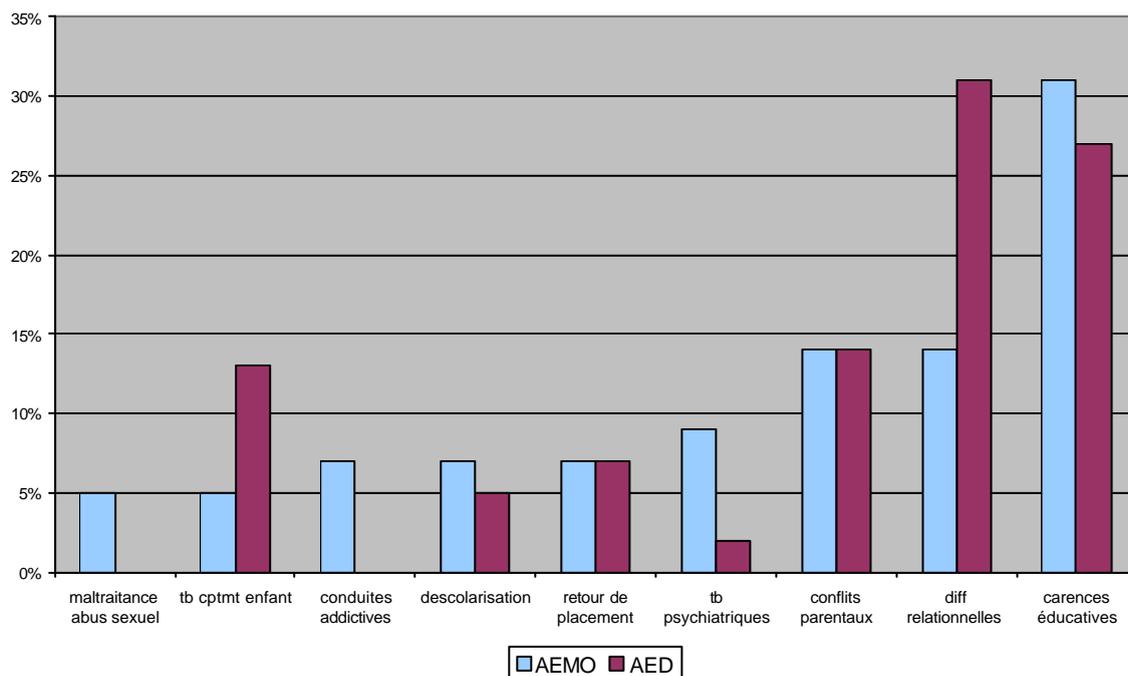
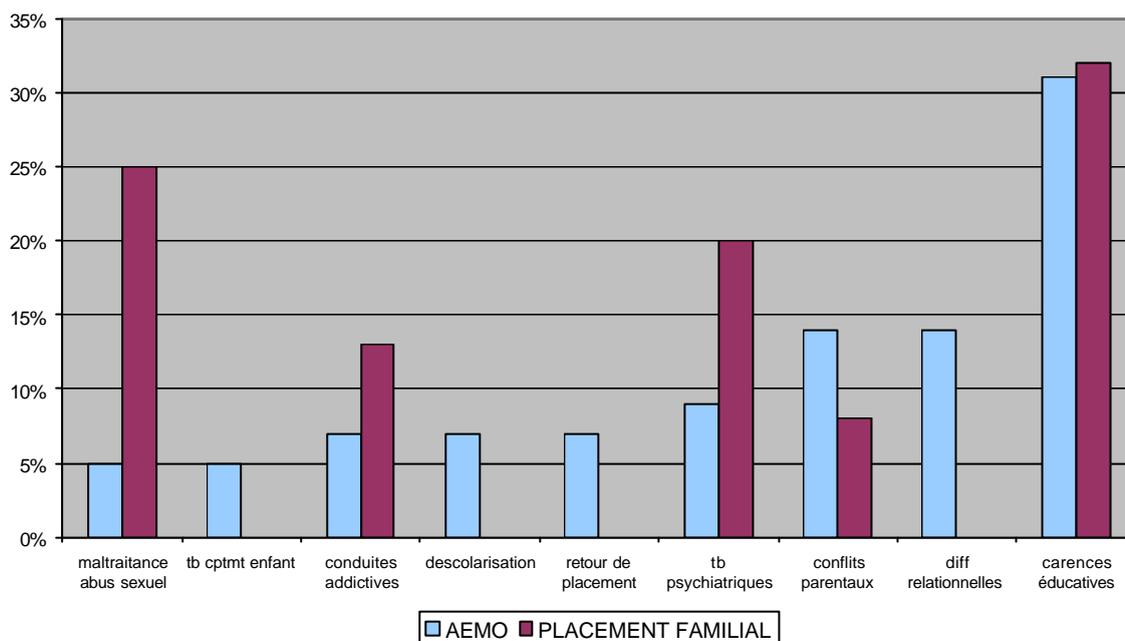


Figure 7

COMPARAISON DES MOTIFS DE MESURES:
AEMO et PLACEMENT



ANNEXE 7

Procédure d'évaluation des projets individuels dans le « dispositif accueil petite enfance »

L'évaluation comporte deux axes :

- un bilan régulier, pour ce qui concerne l'accueil séquentiel, réunissant la famille, l'assistante familiale, l'éducateur référent et un chef de service
- L'observation spécifique du jeune enfant à l'aide d'un outil : le cahier d'observation.

Le bilan a pour objectif d'évaluer si les modalités de la prise en charge de l'enfant et de sa famille, tant dans le rythme que dans la mise en œuvre, correspondent bien aux attentes définies au moment de l'accueil.

Il s'agit de mesurer régulièrement l'évolution de la situation familiale en lien avec l'évolution de l'enfant ainsi pris en charge afin d'opérer d'éventuels réajustements (allongement ou réduction des temps de prise en charge, énoncé d'objectifs nouveaux à travailler...)

Pour le séjour d'observation, ce bilan se fait au minimum à l'issue des trois mois de prise en charge.

L'utilisation d'un cahier d'observation du jeune enfant constitue un référentiel spécifique qui tient lieu de guidance pour l'assistante familiale en ce qui concerne tant son observation que la mise en œuvre de la prise en charge éducative globale de l'enfant.

Il constitue un outil utilisé à la fois dans le travail d'accompagnement de l'éducateur auprès de l'assistante familiale et dans la transmission des informations à la famille concernant l'évolution de son enfant.

Le cahier d'observation est utilisé dans le contexte de l'accueil séquentiel et du séjour d'observation.

Cahier d'observation pour les jeunes enfants (0-5 ans)

LES RELATIONS

❖ Interactions avec l'Assistante Familiale :

✓ Sur le mode oral : pour communiquer.

Utilise ses acquis en langage, les cris, les pleurs :

Accepte de répéter les mots, les phrases :

Écholalie :

Parle beaucoup, peu :

✓ Sur le mode corporel : recherche de contacts, refus, indifférent, en demande de câlins, s'agrippe.

Qui initie les échanges :

Utilise les mimiques, le langage gestuel :

Contacts agressifs, tendus, doux, apaisés :

❖ Comportement dans la Famille d'Accueil :

- avec le conjoint

- avec les autres enfants

Va facilement vers l'autre, en demande, en retrait, isolé, exclusif dans sa relation, en rivalité ou pas avec les autres enfants :

Est-il colérique, docile, tranquille, inquiet, exigeant :

Réactions aux frustrations, aux interdits :

Capacité à exprimer ses émotions :

Tonalité affective dominante : gaîté, tristesse, indifférence, excitation, vide, agressivité, fabulation, autre... :

Tempérament : têtu, capricieux, calme, lent, rapide

❖ **Les relations avec sa famille :**

- Réactions, comportement lors de la préparation et avant la rencontre avec famille

Dans l'attente, l'excitation, la gaîté, l'indifférence, l'appréhension

Signes psychosomatiques (maux de ventre, de tête, énurésie...)

- Après la rencontre :

Content, tristesse, opposition, excitation, évocation ou pas du parent, capacité à en parler, à exprimer ses sentiments ou repli sur soi

Y a-t-il manifestations du parent par rapport aux fêtes, événement marquant (anniversaire, Noël)

LA VIE QUOTIDIENNE

❖ **L'alimentation :**

- Les repas sont-ils des moments agréables pour l'enfant ou difficiles.

L'enfant mange-t-il avec appétit, lenteur, rapidité, indifférence

Exprime-t-il ses goûts, préférences, refus, sa gourmandise

- En cas de difficulté, réactions de colère, opposition, passivité

Y a-t-il un trouble alimentaire : boulimie, vomissements, anorexie, diarrhée, constipation

L'enfant mange-t-il seul, avec aide, stimulation

Prend-t-il ses repas avec les autres enfants ou pas

Pour les bébés, quel est le rythme des biberons, leur comportement pendant ces moments là

❖ **Le sommeil :**

Rituel du coucher, moment agréable ou générant de l'inquiétude, difficulté à se séparer, difficultés d'endormissement,

Qualité du sommeil (agité, terreurs nocturnes, interrompu, continu...)

Utilisation d'un « doudou »

Durée moyenne de sommeil

Fait-il la sieste : sa mise en place, sa durée

Est-ce un moment agréable, recherché ou bien subi, mal vécu.

Globalement dort-il trop ou pas assez

❖ La santé :

La courbe de croissance : taille et poids. Conséquences éventuelles de carences alimentaires

Les problèmes d'allergie, l'asthme

Pour les bébés, observer le tonus : enfant tonique ou mou

Consultations chez les spécialistes, rééducation entreprises, (orthophonie, psychomotricité...)

Les problèmes de peau

Les problèmes de dentition développement de la dentition

Affections de la sphère ORL.

Hospitalisations fréquente ou non.

❖ La sexualité

L'enfant se pose-t-il des questions sur la différence des sexes, sur la naissance

A-t-il un comportement adapté à son âge ?

Est-il en découverte, exploration de son corps

Semble t-il avoir un comportement exhibitionniste, agissements déviants, imitation, jeux sexuels avec d'autres enfants

❖ La propreté

Est-il encore dans l'apprentissage de la propreté ?

Si oui, comment se met-elle en place (habitudes, rituel, fréquence)

La propreté est-elle source de conflits : rares, fréquents, continuels

Propreté acquise le jour, la nuit

Y a-t-il des épisodes où l'enfant régresse dans son acquisition de la propreté, les circonstances repérées

❖ L'autonomie

S'organise, montre qu'il sait faire seul.

Selon son âge, capacités à s'habiller un peu seul, se laver

Prend des initiatives, met en place des stratégies

DÉVELOPPEMENT PSYCHO AFFECTIF

❖ **Éveil**

Capacité à comprendre et répondre à une consigne

A maintenir son attention sur une activité, à jouer un peu seul, à terminer ce qu'il entreprend

Curiosité intellectuelle : Intérêt pour les jeux éducatifs, les jeux symboliques (poupées, garage...) les activités sensorielles (jeux d'eau, de sable, modelage la musique...) intérêt pour le graphisme

❖ **Mémorisation - langage** :

Corrélation entre son âge et son niveau de langage : utilisation de mots, phrases, stock de vocabulaire. Utilisation du « je ».

Capacité à poser des questions, à s'exprimer.

Difficultés repérées : prononciation, bégaiement

Intérêt pour les albums, les histoires, les comptines

❖ **Psychomotricité** :

Corrélation entre son âge et sa capacité à se déplacer.

Est-il à l'aise dans ses jeux à l'extérieur, « casse-cou » », prudent

Nomme les parties de son corps, peut les situer sur une image, se repère dans l'espace, ébauche du dessin du bonhomme. Lenteur ou rapidité excessives repérées

❖ **Socialisation**

Comment se comporte t-il avec les autres enfants, reste réservé, en retrait, agressif

A-t-il des copains.

Comportement face aux personnes inconnues.

Prend sa place dans un petit groupe, accepte de partager, d'attendre son tour, de respecter des règles simples, de ranger

Comment se comporte t-il à l'école

Comment établit-il la communication (langage, autre...)

Réactions au moment de la séparation, des retrouvailles.

ANNEXE 8

Budget prévisionnel « dispositif accueil petite enfance »

Salaires	Assistantes Familiales	SMIC horaire	8,27		
		de janvier à juin 2007	136,75 * 8,27	1 132	
		12 enfants / 6 mois		81 475	
		de juillet à déc. 2007	151,54 * 8,27*(+2%)	1 279	
		12 enfants / 6 mois		92 074	
		coût annuel		173 549	
		Congés payés	10%	17 355	
		Charges sociales	55%	104 997	
		Coût total		295 901	
		Educateur Spécialisé	Base coeff 491	491 * 3,58(+2%) *	8,21%
			Charges sociales	59%	13 045
		Coût total			35 155
	Psychologue (1/4 temps)	Base coeff 800	800 * 3,58(+2%) * 0,25	8 760	
		Charges sociales	59%	5 168	
	Coût total			13 928	
	Total salaires			344 984	
Fonctionnement	Entretien Ass. Familiales			56 086	
	Fourniture Bureau			600	
	Frais postaux			1 100	
	Matériel Puériculture			1 500	
	Location véhicule			1 900	
	Assurance Véhicule			500	
	Entretien Véhicule			500	
	Carburant			1 100	
	Transport du personnel			3 300	
		Total Fonctionnement			66 586
COUT TOTAL				411 571	

Détail de l'entretien versé aux assistantes maternelles : basé sur les tarifs 2006

Entretien : $11,45 * 365j = 4179,25$

Habillement 414

Parapharmacie 50,50

Noel 30,10

 $4673,85 * 12 \text{ enfants} = 56086,20$