ECOLE NATIONALE DE LA SANTE PUBLIQUE

Directeur d'établissement social et
médico-social

promotion 1999-2000

**REHABILITER L'IMAGE
ET LA PLACE DE LA FAMILLE,
UN DEFI DANS LE PROJET DU FOYER DE L'ENFANCE**

***Dans le cadre spécifique de l'île de la Réunion, des
options pour le foyer de l'enfance de Sainte-Marie***

BRELLE Béatrice

« Nous avons la chance de développer nos pratiques professionnelles au sein d'une société démocratique et d'un Etat républicain, dont même la constitution affirme la raison d'être sociale. Cela ne doit pas nous dispenser d'être des acteurs vigilants d'une démocratie plus active et plus délibérative à l'écoute de ses membres les plus en marge : la citoyenneté ne s'octroie pas, elle se conquiert à travers la capacité à faire entendre sa voix et à exercer ses devoirs. »

Bernard CAVAT¹

¹ Bernard CAVAT, directeur de service et président du carrefour national de l'action éducative en milieu ouvert (CNAEMO) « De la déontologie au politique ».

SOMMAIRE

INTRODUCTION p 6

CHAPITRE I : LA NECESSAIRE PRISE EN COMPTE D'UN CONTEXTE SPECIFIQUE

A – Le cadre d'intervention régional p 9

- 1/ Des données sociales spécifiques p 9
- 2/ Une population déjà étudiée p 11

B – Le foyer départemental de l'enfance de Sainte Marie, un service du Conseil Général p 12

- 1/ Des missions et des objectifs intangibles p 12
- 2/ Une problématique récurrente p 15

CHAPITRE II : LA PLACE ACCORDEE AUX FAMILLES

A – Du placement facile à la famille à tout prix p 22

- 1/ Le placement prédomine, mais trouve ses limites p 22
- 2/ L'extension de la conception familialiste se heurte à ses excès p 23

B – La famille : du concept à la pratique p 25

- 1/.Le déclin de la famille p 25
- 2/. La famille et ses droits p 27

CHAPITRE III : LA FAMILLE MALMENE

A – Une action judiciaire perturbante p 30

- 1/ La procédure judiciaire ordinaire p 30
- 2/ La procédure exceptionnelle banalisée p 32

B – Un placement qui prolonge des pratiques d'exclusion p 34

- 1/ Des pratiques symboliques p 34
- 2/ Quelques cas concrets p 37

CHAPITRE IV : LA POPULATION DU FOYER DE L'ENFANCE DE SAINTE MARIE

A – La méthodologie appliquée p 40

- 1/ La description de la procédure p 40
- 2/ Les limites p 41

B – Les résultats de l'enquête p 42

- 1/ Les donnée générales p 42
- 2/ Les points particuliers p 44

CHAPITRE V : LES MODIFICATIONS NECESSAIRES A L'INSTAURATION D'UNE COOPERATION AVEC LES FAMILLES

A – Le projet de réforme de la loi de 1975 p 48

- 1/ Des propositions favorables au droit des familles p 48
- 2/ Des conséquences sur le dynamisme des établissements et sur la participation des usagers p 50

B – La nécessité d'un règlement de fonctionnement p 55

- 1/ Le règlement intérieur p 55
- 2/ Le règlement de fonctionnement p 58

CHAPITRE VI : LES CONSEQUENCES PRATIQUES

A – L'application des réformes p 60

- 1/ La mise en place du règlement de fonctionnement p 60
- 2/ Les autres modifications p 64

B – Les moyens d'un travail avec les familles p 66

- 1/ Les conséquences sur les modes de fonctionnement p 66
- 2/ Les conséquences sur les moyens mis en œuvre p 69

CONCLUSION p 72

BIBLIOGRAPHIE p 73

LISTE DES ABREVIATIONS

AEMO	Action éducative en milieu ouvert
ANPASE	Association nationale des personnes et acteurs de l'action sociale en faveur de l'enfance et de la famille
ARFUTS	Association réunionnaise de formation et d'utilisation des travailleurs sociaux
ASE	Aide sociale à l'enfance
ASH	Actualités sociales hebdomadaires
CC	Code civil
CEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CHSCT	Comité d'hygiène de sécurité et des conditions de travail
CPC	Code de procédure civile
CREAI	Centre régional de l'enfance et de l'adolescence inadaptée
CTP	Comité technique paritaire
DDPJJ	Direction départementale de la protection judiciaire de la Jeunesse
DPEFS	Direction de la protection de l'enfance, de la famille et de la Santé
FDE	Foyer départemental de l'enfance
GUT	Groupement d'unité territoriale
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
ODAS	Observatoire national de l'action sociale décentralisée
OPP	Ordonnance provisoire de placement
RMI	Revenu minimum d'insertion

INTRODUCTION

Le système de protection des mineurs en France est fondé sur la complémentarité de l'action administrative et de l'action judiciaire. Depuis les lois de décentralisation, la protection administrative est prise en charge par les services départementaux de l'aide sociale à l'enfance (ASE).

Les missions de l'ASE touchent aussi bien la prévention que la résolution des difficultés auxquelles les enfants sont confrontés. Lorsque la cellule familiale se dégrade et que l'enfant ne peut rester dans son milieu naturel sans danger, le placement s'avère indispensable et le jeune est confié à l'ASE, soit par ses parents (recueil temporaire), soit par le juge (assistance éducative).

L'accueil peut s'effectuer chez une assistante maternelle agréée, ou dans un établissement, mais dans tous les cas, l'ASE pourvoit à l'ensemble des besoins de l'enfant en veillant au maintien des liens avec sa famille. Sauf cas particuliers, où l'éloignement et la rupture totale s'imposent, on considère « que l'enfant a des droits et des besoins, dont le principal est d'avoir accès à ses deux parents »¹

Dans ce contexte, et si la décision du juge le permet (droit de visite, d'hébergement, autorité parentale), un travail avec les familles est mis en place. En fonction des motifs de placement, de la décision du juge, des souhaits de l'enfant et des membres de sa famille, cela peut toucher :

- les parents,
- celui des père et mère qui n'avait pas l'exercice de l'autorité parentale ou avec lequel l'enfant ne vivait pas avant le placement,
- les grands-parents, frères, sœurs, oncles, tantes....

¹ Caroline GUILLOT-MARCHI

« Enfants, parents, séparation » Cahier de la Fondation de France N° 8.

Ce travail avec les familles est un sujet déjà largement traité et exploré, sans doute parce que la famille est un mythe en pleine évolution dans le sens où il s'agit bien d'une représentation symbolique qui influence la vie sociale et c'est pourquoi elle fascine.

Traditionnellement, c'est la famille qui maintient l'ordre social. Cependant, les libertés individuelles, qui constituent une conquête historique, paraissent en contradiction avec cette nécessité et les familles ne sont plus libres d'élever leurs enfants comme elles l'entendent, au nom de cet ordre social. « Le seul fait que des lois puissent limiter, dans les pays occidentaux, les interventions des parents, voire même leur retirer leur enfant, montre bien que c'est l'Etat qui, en dernière analyse, possède les enfants dont il confie, dans les conditions les plus ordinaires, la responsabilité à leurs parents ».¹

Une fois l'enfant placé, tous les professionnels semblent d'accord sur la nécessité d'un travail avec les familles, mais tous n'ont pas la même conception du travail à effectuer. Pour certains, la rencontre d'un parent avec le psychologue une seule fois pendant toute la durée de séjour de l'enfant suffit à parler d'un « travail avec les familles », pour d'autres, le respect de la visite mensuelle sous le contrôle d'un éducateur est suffisant : à chacun sa marge d'appréciation. En réalité, la notion de travail avec les familles reste souvent une pieuse intention, qui ne se concrétise pas.

L'avoir énoncé suffit à se rassurer, à se donner bonne conscience, à se persuader qu'on le prend en compte et ceci sans courir le moindre risque d'une perte de pouvoir. Ce flou est d'autant plus facile à entretenir que les évaluations sont rares. L'idée selon laquelle le travail social ne peut être évalué a « la vie dure » chez les professionnels et les notions de rentabilité et d'efficacité sont encore souvent récusées au nom de « l'intérêt supérieur de l'enfant ».

On le voit, ce thème qui fait a priori l'unanimité, pose de sérieux problèmes de concrétisation. Si j'ai été amenée à m'interroger sur la place laissée aux familles, dans la prise en charge de l'enfance inadaptée, c'est par le biais des durées moyennes de séjour au foyer départemental de l'enfance (FDE) de Ste Marie

¹ Claude MARTIN, chercheur au CNRS et Armelle DEBROISE doctorante en sociologie cités dans « Où commence et s'arrête la responsabilité des parents ? » ASH n°2114 du 09/04/1999.

(Réunion) dans lequel j'ai effectué mon stage. Sur les trois dernières années, la durée moyenne de séjour est supérieure à un an et en 1999, le nombre de retours en famille à la suite de placements diminue. L'hypothèse avancée est que la durée moyenne de séjour élevée et la diminution du nombre de retour en famille seraient le fruit d'un manque de travail avec les familles, induisant un mécanisme de rupture et de démission.

Après avoir abordé le contexte spécifique de la Réunion (I), et la place accordée aux familles dans l'évolution de la prise en charge (II), je préciserai en quoi elles sont malmenées (III). A partir de l'étude de la population du foyer de Ste Marie (IV), j'aborderai les réformes préalables nécessaires (V) à un meilleur travail avec les familles, ainsi que leurs conséquences pratiques (VI).

CHAPITRE I – LA NECESSAIRE PRISE EN COMPTE D’UN

CONTEXTE SPECIFIQUE

Une des caractéristiques principales de la Réunion est sa diversité ethnique. Quand la France a pris possession de cette île baptisée « l’île Bourbon » en 1638, elle était déserte.

Le peuplement de la colonie, l’esclavage, l’engagisme, ont fait de la Réunion, en trois siècles et demi d’histoire, une île métissée ; un métissage qui s’est nourri des peuples venus d’Afrique, d’Europe, des autres îles de l’Océan Indien (Madagascar, Comores) et d’Asie (Chine, Inde). Cette diversité ethnique, culturelle et religieuse est une composante essentielle du travail social.

A – Le cadre d’intervention régional

1/ Des données sociales spécifiques

Les statistiques de la Réunion présentent quelques particularités par rapport au territoire métropolitain qui ont leur importance dans le cadre du travail social¹.

La population, au recensement de 1999, est de 707 200 habitants pour une superficie de 2507 km². Le taux de natalité, en baisse, reste cependant supérieur à celui de la métropole, soit environ 19,2 pour 1000 contre 12,6 pour 1000 . La population réunionnaise compte, ainsi, une forte proportion de jeunes : les moins de 20 ans représentent 38 % de la population.

Toujours par rapport aux naissances, il est intéressant de constater que 58,5 % des naissances se faisaient hors mariage en 1997, alors que la même année ce taux était de 39 % en métropole. De même, et sans doute est-ce lié, les femmes élevant seule leur enfant sont beaucoup plus nombreuses : environ 15 % des

¹ Données fournies par l’INSEE Réunion « Tableau économique de la Réunion 2000 ».

familles à la Réunion, contre 9 % en métropole. L'influence du divorce par contre est beaucoup moins grande, puisque la majorité des mères n'a jamais été mariées. De plus, 40 % des femmes élevant seules leur enfant ne travaillent pas. Cette catégorie de la population réputée « à risque » est donc importante.

Le taux de scolarisation des enfants de 2 ans est faible : 13,2 % contre 35,2 % en métropole, ce qui là aussi peut constituer un handicap puisque l'on considère que la scolarisation précoce peut être un frein à l'exclusion scolaire, mais aussi sociale. Par contre, la qualification des jeunes a enregistré une très bonne progression puisqu'en 1985, 56 % des jeunes sortaient du système sans qualification et qu'ils ne sont plus que 17,5 %. De même, le taux d'accès d'une génération au niveau du bac continue son rattrapage par rapport à la métropole : 57,5 % contre 62,7 %.

Pour ce qui est des facteurs de risques liés à la prise en charge des enfants et à l'exclusion, notons encore un gros problème d'alcoolisme. Les décès dus à l'alcoolisme sont huit fois plus nombreux à la Réunion qu'en métropole, et un taux de chômage important affecte la population : 37,7 % en 1998. C'est la région française qui enregistre le taux de chômage le plus élevé et 58 % des jeunes de moins de 25 ans sont au chômage, tandis que 61 % des chômeurs sont des chômeurs de longue durée. Ce qui explique que 19 % de la population vive du RMI.

Enfin, toujours dans l'optique du travail social, une autre caractéristique est importante, surtout en matière de protection des mineurs, c'est la place des agressions sexuelles : la fréquence des viols est 2 fois supérieure à la moyenne nationale et sur 10 viols commis, 8 sont perpétrés sur des mineurs.

Mais il ne faudrait pas sombrer dans un certain pessimisme, voire dans le misérabilisme que pourraient évoquer ces chiffres. En effet, la Réunion reste un département où il fait bon vivre, où les structures familiales sont encore soudées, où la solidarité, due souvent à une communauté de vie, a son importance. De plus, même si le niveau de délinquance sexuelle reste très préoccupant, le « baromètre de climat d'insécurité » (rapport entre le nombre de crimes et délits constatés à la

population) est relativement bon puisque la Réunion se place au 57ème rang national¹.

2/ Une population déjà étudiée

En 1994, une étude du centre régional de l'enfance et l'adolescence inadaptée (CREAI), commanditée par le Conseil Général de la Réunion et la Direction Départementale de la Protection de Judiciaire de la Jeunesse (DDPJJ) a porté sur la population des enfants et adolescent en difficultés placés et/ou suivis par la direction de la protection de l'enfance et de la famille (DPEF). 2 246 jeunes ont été concernés par cette étude dont 57 du foyer de l'enfance de Ste Marie. Le dépouillement de l'enquête a été effectué par l'INSEE.

La première donnée mise en évidence est que les travailleurs sociaux manquent d'informations sur l'environnement des jeunes, et tout particulièrement sur leur père. Ainsi pour 22 % des jeunes placés, on ne dispose d'aucun renseignement sur le père.

Au moment de l'enquête, plus de la moitié des jeunes (57 %), en sont à leur seconde prise en charge.

La moitié des jeunes placés le sont par le biais d'une mesure d'assistance éducative (49 %). Dans le cadre du placement, 26 % des enfants étudiés sont rattachés à une famille monoparentale et à peu près la même proportion est issue d'une famille dans laquelle il y a un « petit père »².

Il ressort aussi de cette analyse, que les enfants étudiés sont issus de familles nombreuses : 63 % des jeunes viennent d'une fratrie de quatre à huit enfants. Alors que la taille moyenne des fratries (enfants de moins de 25 ans par famille) est de 1.85, elle s'élève à 5,4 enfants dans les situations étudiées.

¹ Les premières places sont tenues par la Guyane, Paris, les Alpes maritimes, les Bouches du Rhône.

² « Petit père » expression réunionnaise qui signifie beau- père

Seuls 14 % des foyers dont sont issus ces jeunes touchent des revenus du travail, alors que 60 % d'entre eux perçoivent le RMI. Il n'y a que 6 % des mères de ces enfants qui ont un emploi.

Enfin, 40 % des enfants placés ont des difficultés relatives à la scolarité et pour ce qui est des difficultés au sein même de la famille, les carences relationnelles arrivent au premier rang, juste devant les conduites parentales dangereuses, l'alcoolisme, les conflits parentaux et les difficultés économiques. Ce sont ces difficultés au sein de la famille, qui sont les principales causes de prise en charge des jeunes.

B – Le foyer départemental de l'enfance de Sainte Marie, un service du Conseil Général.

1/ Des missions et des objectifs intangibles

Jusqu'en 1970, l'unique foyer de l'enfance de la Réunion était rattaché à l'hôpital de Bellepierre à St Denis.

Le foyer de l'enfance de Ste Marie a été créé en 1970 pour faire face à l'affluence d'enfants qu'un foyer unique ne suffisait plus à prendre en charge. Installé dans les locaux de l'ancienne école des travailleuses familiales, il a pour vocation d'accueillir les enfants du Nord, de l'Est et de l'Ouest de l'île. L'autre foyer a quitté Bellepierre en 1976 pour s'installer à St Pierre afin de drainer la population du Sud de l'île (5 circonscriptions). Le foyer de Sainte Marie, service social rattaché à la Direction de la Protection de l'Enfance de la Famille et de la Santé du Conseil Général (DPEFS), reçoit les enfants de six circonscriptions. Jusqu'en 1991, tous les enfants étaient accueillis dans les bâtiments de Ste Marie, où se situe toujours le service administratif du foyer. Depuis 1991, les différents groupes sont délocalisés et actuellement, il y a 5 structures d'accueil¹ sur 3 communes : Ste Marie, St André et Bras Panon (Annexe 3). L'effectif réel est de 70 jeunes de 3 à 18, voire 21 ans (4

maisons de 16 enfants et une de 6). Le déménagement imminent de la petite structure de 6 devrait permettre d'accroître sa capacité et de se rapprocher ainsi de l'effectif théorique de l'habilitation qui est de 78 places.

A l'origine du projet de délocalisation on retrouve la volonté d'améliorer la qualité de prise en charge et de rapprocher les enfants de leurs familles. Toutefois, bien que le foyer ait vocation à accueillir les enfants de l'Ouest, du Nord et de l'Est, on remarquera que les 5 sites d'accueil sont tous situés dans l'Est sur une distance de 25 km (Ste Marie - Bras Panon).

Le foyer est dirigé par une personne qui vient d'obtenir la médaille du travail du Conseil Général pour ses 30 ans de service. Ayant débuté comme monitrice éducatrice au foyer, quand il était encore à Bellepierre, elle maîtrise toute la filière et s'impose par un style de management directif et centralisé.

Les missions de l'établissement sont celles issues de la loi du 15 avril 1943 : **l'accueil, l'observation et l'orientation** des mineurs.

Le foyer de l'enfance est souvent qualifié, à juste titre, de plaque tournante ou de lieu de passage.

Il est même comparé dans le dernier rapport d'activité du foyer de l'enfance (FDE) de Sainte Marie à un « sas »². Or cette assimilation peut paraître inquiétante car dans son sens le plus courant, ce terme renvoi inmanquablement à la notion de double fermeture, le plus souvent étanche³. Mais peut être cette vision là correspond-elle plus à la réalité, puisqu'en 1999, par exemple, un jeune est rentré dans sa famille après avoir passé plus de 6 ans au foyer. Et ce n'est pas un cas unique, puisqu'il y en a qui restent 3, 4 et 5 ans.

¹Structures d'accueil : Edelweiss, Point de Repère, Trait d'Union, Passerelle, Les Chrysalides (Annexes 1 et 2)

² « Historiquement et par définition légale, le foyer de l'enfance est une plaque tournante, un lieu de passage, un sas. » Rapport d'activité 1999. FDE de Ste Marie

³ a) « partie d'un canal comprise entre les deux portes d'une écluse

b)porte chambre munie de deux portes étanches (...) » Petit Larousse

Ceci explique sans doute que les missions citées dans les documents internes consacrés à la formation continue du personnel soient :

ACCUEIL – OBSERVATION – ORIENTATION – REEDUCATION -
READAPTATION

Par la force des choses puisqu'il y a pénurie de places et que l'orientation peine à se faire, il faut bien s'adapter et gérer des séjours à plus long terme.

Toutefois, la spécificité de l'établissement reste :

- l'accueil d'urgence,
- les séjours à court et moyen terme

et ses priorités sont :

- le maintien et la restauration des liens parents/enfants quand c'est possible,
- tout mettre en œuvre pour un retour dans la famille d'origine dans les meilleurs délais.

Les séjours à long terme posent un autre problème : les places sur lesquelles il n'y a pas de rotation ne sont plus disponibles pour l'accueil d'urgence et les refus d'admissions semblent être nombreux. Il est d'ailleurs regrettable que ces refus ne soient pas comptabilisés puis intégrés au rapport d'activité. L'Association Réunionnaise de Formation et d'Utilisation des Travailleurs Sociaux (ARFUTS) vient de lancer un projet de création d'une véritable structure d'accueil d'urgence à Bellepierre pour pallier, selon elle, aux carences du FDE qui ne peut plus remplir sa mission. On le voit, le sujet est sensible et le schéma départemental conjoint de protection de l'enfance, qui est en cours d'élaboration, permettra peut être de clarifier le rôle de chacun.

En attendant, les enfants qui restent de longues années au foyer pâtissent d'un réel problème d'orientation alors qu'il ne doit normalement pas y avoir d'enfants

« incasables ». Si on n'arrive pas à les orienter, c'est que la « bonne case » n'existe pas et qu'il faut la créer. Cela demande un temps de réponse rapide qui n'est pas toujours à la portée des services sociaux de secteur qui souffrent d'une certaine lourdeur administrative.

Le foyer de l'enfance est donc obligé de s'adapter et d'élargir ses missions mais de façon floue et informelle. Une réflexion sur un projet d'établissement passant par la remise à plat des missions permettrait, d'une part, de clarifier les relations avec les différents partenaires (autres services du Conseil Général, associations, juges), d'autre part, d'adapter l'établissement aux nouvelles missions définies.

2/ Une problématique récurrente

La durée des séjours et la difficulté du travail avec les familles sont des problèmes qui sont évoqués depuis plusieurs années, aussi bien par les éducateurs du foyer que par la direction, dans les mémoires d'éducateurs, le rapport de fonctionnement de 1996 adressé au Président du Conseil Général, suite à une grève, ou les rapports d'activité annuels.

Le maintien et la restauration des liens parents/enfants sont réaffirmés comme une priorité incontournable de l'établissement. C'est pourquoi en 1994 et 1995 le FDE a mis en place une équipe de travail avec les familles pour pallier les carences dues au manque de travailleurs sociaux de secteur. L'idée étant de préserver la continuité de l'histoire familiale dans l'objectif d'un retour en famille.

Dans le rapport de 1996, la distorsion entre la théorie et la pratique est mise en évidence. D'un côté, il y a l'objectif : le FDE, vu comme une plaque tournante ayant pour mission l'accueil à court terme, l'observation, l'orientation et de l'autre côté, la pratique :

- « Accueil : long, voire très long séjour,
- Observation : compromise par manque de disponibilité des éducateurs et manque de personnel d'encadrement,

- Orientation : difficile, voire impossible par manque d'assistantes maternelles ou à cause des familles non préparées au retour des enfants et qui n'ont pu être accompagnées durant le placement.

La collaboration avec la famille est épisodique alors qu'elle devrait être soutenue et régulière »¹. L'année suivante, dans le rapport d'activité de 1997 la baisse du nombre de retour en famille est mise en avant (Tableau 1) et la qualité de l'accompagnement des familles après le placement est mise en cause.

Ainsi, pour cette même année, l'orientation par secteur met en évidence un taux de retour en famille de 60 % sur le Groupement d'Unité Territoriale (GUT) de St André et un taux de placement chez les assistantes maternelles de 61 % sur St Denis II. Toujours pour 1997, l'équipe éducative de la structure « point de repère » écrivait : « nous restons persuadés qu'un accompagnement soutenu des familles peut nourrir ou faire renaître l'espoir d'un probable retour. Nous regrettons de ne pouvoir utiliser à bon escient les compétences de notre équipe de travail avec la famille, faute de moyen en personnel. » Même leitmotiv du côté de l'équipe de la structure « passerelle » : « le travail avec la famille nous paraît toujours essentiel pour préserver les liens et dans l'optique d'un retour dans le milieu familial [...]. Nous regrettons que notre effectif nous empêche de développer davantage ce type d'intervention. Cette année, l'éducatrice de la structure, responsable du travail auprès des familles, n'a pu en accompagner qu'une seule pour la préparer au retour de son enfant ».

Dans le rapport d'activité de 1998, la direction déplore l'impossibilité, pour l'équipe de travail avec les familles, de fonctionner normalement et d'aller régulièrement à leur rencontre. Faute de moyens, elle préconise donc l'accueil des familles dans l'établissement, par défaut.

¹ rapport de fonctionnement FDE de Sainte Marie 1996

TABLEAU 1

EVOLUTION DES ORIENTATIONS A LA SORTIE DU FDE DE STE MARIE EN %

En %	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Moyenne sur 13 ans
Retour Famille	51,2	36,7	44,3	36,0	54,8	35,6	40,6	57,7	20,0	31,6	26,6	39 ,4	24,1	38,4
Assistante Maternelle	25,0	40,0	32,9	34,0	15 ,1	34,4	28,1	16,9	43,6	38,6	57,8	37,9	55,2	35,3
Autre (1)	23,8	23,3	22,8	30,0	30,1	30,0	31,3	25,4	36,4	29,8	15,6	22,7	20,7	26,3
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

(1) Autres établissements, appartements, adoptions, tiers digne de confiance

Source : tableau établi à partir du nombre annuel de sorties du FDE de Sainte Marie.

Notons qu'en 1998 encore, c'est le GUT de St André qui a le taux de retour en famille le plus élevé (50 %). Toujours en 1998, l'équipe éducative de la structure « point de repère » qui accueille les « petits » de 3 à 10 ans s'inquiète des orientations choisies : 87,5 % des enfants sont partis chez des assistantes maternelles et un seul est rentré dans sa famille. Les éducateurs ne veulent pas croire que pour aucun de ces enfants un retour n'aurait pu être envisagé et ils s'interrogent sur les actions qui ont été réellement menées en faveur de ces familles pendant le placement qui a été de 13 mois en moyenne (de 7 à 25 mois). Ils notent aussi que ce sont les enfants originaires de l'Est, site d'implantation des structures, qui ont les durées de séjour les plus courtes (7 à 9 mois), alors que les autres ont des durées de placement de 11 à 25 mois. Ils concluent en relevant qu' « il est urgent que chaque intervenant révise en profondeur sa pratique, tout en ayant comme préoccupation première la restitution aux familles de la place et de l'espace qui, de droit, leur appartient ».

La même année, l'équipe d' « Edelweiss » s'inquiète elle aussi de la durée des séjours (un enfant entame sa quatrième année, un autre fête ses deux ans et la grande majorité atteignent un an de placement au FDE) et se demande si c'est cela qu'on appelle « bien traiter » les enfants et s'il ne s'agit pas là d'une violation de leurs droits.

La directrice concluait ce rapport en disant qu'ils avaient un peu l'impression de faire du « sur-place » et qu'ils possédaient tous le désir d'offrir une prestation de très grande qualité mais que cela restait du domaine de l'impossible faute de moyens. Elle précisait aussi que « pour l'heure, aucune vraie action allant dans le sens de la promotion des familles des enfants placés n'a été réellement pensée, organisée et posée ».

On pourrait chercher des exemples, plus anciens ou plus récents (rapport d'activité 1999, Comité Technique Paritaire du 30/11/1999, Commission de Surveillance du 2/12/1999) qui montrent qu'il y a une réelle prise de conscience du problème au niveau du foyer.

Les travailleurs sociaux se plaignent du manque de place au FDE et du fait que très souvent, quand ils ont des enfants à placer, on leur répond que ce n'est pas possible. De son côté, le personnel du foyer se plaint du manque de possibilités d'orientation offertes par le secteur. C'est un véritable cercle vicieux et dans tous les cas, la faute incombe à « l'autre ». En fait, tout est tellement cloisonné et flou à la fois que cela nuit à l'efficacité du système. Le Conseil Général lui même entretient le flou : se procurer un organigramme relève de la mission impossible. Tout bouge très vite, les hommes, les fonctions, les noms des différentes directions et le flou se répercute en cascade sur tous les services qui en dépendent. Le cloisonnement se fait de façon implicite : le foyer s'occupe des enfants qu'on lui confie, à l'intérieur de son enceinte et les GUT gèrent les relations avec les familles. Seulement, une fois l'enfant mis hors de danger et placé, son dossier ne compte plus beaucoup dans la masse des dossiers pris en charge par un travailleur social de secteur. Autant dire, qu'après l'élaboration du calendrier de visites et les différentes réunions concernant l'enfant, il ne reste plus beaucoup de place pour les familles. Que dire, enfin, de l'argument selon lequel ils ne peuvent pas travailler après 16 h, car ils ne sont plus couverts par les assurances et que, par conséquent, ils ont du mal à rencontrer les parents ?

Si les difficultés d'orientation et de durée de séjour correspondent à une réelle prise de conscience au niveau du foyer, il n'est pas sûr qu'il en soit de même au niveau des différents partenaires du Conseil Général. Un manque de communication mais aussi un manque de clarté en sont peut être les causes.

Ainsi dans le rapport annuel d'activité de 1999 adressé au Conseil Général en janvier 2000, un tableau retraçant l'évolution de la durée moyenne de séjour sur cinq ans, figure en bonne place. Non seulement les durées moyennes pour 1997 et 1998 sont minorées par rapport aux valeurs calculées dans les documents des années concernées, mais de plus, pour toutes les années, ces données sont pratiquement réduites de moitié par rapport à leur valeur réelle (Tableaux 2 et 3)¹.

¹ A titre d'exemple durée moyenne de séjour au :
- foyer de l'enfance de Chantepie (Rennes) : 4 mois en 1999
- foyer de l'enfance de Marseille : 3 mois en 1999
- centre départemental de l'enfance de Vannes : 4 mois en 1998
- centre départemental Leclerc Chauvin (Charentes) ; 4 à 5 mois en 1998

TABLEAU 2

DUREE MOYENNE DE SEJOUR REELLE DES ENFANTS SORTIS DU FDE DE STE MARIE EN 1997/1998/1999 (EN JOURS)

Calculs effectués par mes soins à partir des fichiers de présence des enfants

	1997	1998	1999
<i>Durée moyenne de séjour</i>	408	371	393

TABLEAU 3

DUREE MOYENNE DE SEJOUR CALCULEE DANS LE RAPPORT D'ACTIVITE ADRESSE AU CONSEIL GENERAL POUR 1997/1998/1999 (EN JOURS)

Données extraites du rapport annuel d'activité du foyer de l'enfance pour
1999

	1997	1998	1999
<i>Durée moyenne de séjour</i>	150	150	180

Il y a donc dichotomie, puisque d'un côté on essaie de faire passer un message d'alerte et que de l'autre on rassure en transmettant des résultats chiffrés qui ne sont pas si mauvais que ça.

En réalité, pour l'élaboration de ces calculs préparatoires au rapport annuel, tous les enfants sont considérés comme entrant au 1^{er} janvier de l'année prise en compte. Ainsi, pour un enfant sorti le 1^{er} mars après six ans au foyer, la durée de séjour ne sera comptabilisée que pour deux mois, ce qui explique la différence entre la durée moyenne de séjour réelle et la durée moyenne de séjour communiquée chaque année au Conseil Général.

Maintenant que l'état des lieux de ce contexte particulier a été dressé, la place de la famille dans le cadre d'un placement peut être abordée.

CHAPITRE II – LA PLACE ACCORDEE AUX FAMILLES

A – Du placement facile à la famille à tout prix

Le secteur social subit, lui aussi, l'effet des modes et en réponse au danger couru par l'enfant, notre société est passée du placement facile, à la famille à tout prix.

1/ Le placement prédomine, mais trouve ses limites

En matière de protection de l'enfance, les besoins de l'enfant ont plus d'importance que les besoins des parents et quand il y a conflit d'intérêt, la priorité va à l'enfant et à sa protection.

Ainsi, quand la séparation d'avec ses parents s'avère nécessaire pour la sécurité de l'enfant, son intérêt prévaut sur toute revendication parentale ou sur toute politique familiale. Les notions de danger et de maltraitance sont floues et variables historiquement, socialement et culturellement, mais on peut retenir la définition de l'ODAS¹ de l'enfant maltraité comme étant « celui qui est victime de violences physiques, cruauté mentale, abus sexuels, négligences lourdes ayant des conséquences graves sur son développement physique et psychologique ».

Longtemps, face à ces situations, les pratiques sociales ont consisté à discriminer les familles pour agir le plus tôt possible afin de soustraire l'enfant aux influences néfastes dues à la défaillance familiale.

Un certain fatalisme, la crainte de la reproduction du modèle, induisent un rejet rapide des parents jugés « mauvais » par rapport à des normes établies. Ils sont ainsi exclus des décisions concernant leurs enfants placés et l'image que les

¹ ODAS 1995 p 53 « L'observation de l'enfance en danger : Guide méthodologique » PARIS p 114

travailleurs sociaux leur renvoient ne fait que les conforter dans leur perte de confiance.

Cette famille, dans cette conception classique, est vue comme pathogène. L'enfant est victime, mais aussi agent actif car il s'agit d'un phénomène interactionnel à l'intérieur de la famille vécue comme le siège de la violence, de la souffrance, de l'injustice et de la menace.

« Le plus souvent ce sont des parents eux mêmes maltraités qui réitèrent des actes de violence sur les enfants¹ ».

Cependant, à vouloir protéger l'enfant, on risque de le couper de son passé et d'en faire un individu sans mémoire. L'ambiguïté des rôles implique une telle volonté de protection que la séparation précoce et la rupture des liens paraissent être la meilleure solution.

S'il est vrai que l'intérêt de l'enfant peut éventuellement passer par une rupture des liens, l'évaluation ne se fait qu'au cas par cas. Tout dépend du traumatisme subi par l'enfant, des liens parents/enfants, de la capacité de la famille à se mobiliser et de son « éducatibilité »². Une rupture totale des liens peut être encore plus déstructurante que la maltraitance elle même.

2/ L'extension de la conception familialiste se heurte à ses excès.

Une prise de conscience s'est opérée il y a une vingtaine d'années dans le secteur social et les premiers textes spécifiques à l'enfance maltraitée sont les circulaires du 23 juillet 1981 et du 18 mars 1983. La décentralisation, par les lois du 6 juin 1984 et du 6 janvier 1986, va plus loin en reconnaissant des droits aux familles et les nouveaux droits accordés témoignent du souci de les impliquer dans le devenir de l'enfant.

¹ Docteur BRACHET, Directrice du service d'accueil téléphonique citée par B. CAMDESSUS et M. KIENER dans « l'enfance violentée » PARIS ESF 1993 p 228

² L. GAVARINI, F. PETITOT « La fabrique de l'enfant maltraité » ERES p 87

La famille a le droit :

- d'être informée,
- d'être accompagnée par toute personne de son choix dans ses démarches auprès des services ,
- d'être associée aux décisions administratives,
- d'être consultée sur l'application des décisions judiciaires,
- de voir réviser régulièrement sa situation,
- de contester les décisions par des recours gracieux.

On assiste alors au développement de l'idéologie du lien familial, seul repère valable puisque restructurant et salvateur. Dans ce contexte, chaque fois que cela est possible, l'enfant doit être maintenu dans son milieu naturel ou y retourner après le placement. Mais « chaque fois que cela est possible » ne signifie pas « à tout prix »¹ car le prix, c'est l'enfant qui le paie. Le secteur social n'échappe pas aux modes et après la période du « placement facile », la tendance serait plutôt à la « famille à tout prix ». Ainsi, l'augmentation des actions éducatives en milieu ouvert (AEMO), relève de cette tendance. Bien sûr, on préfère retarder la mesure de placement afin de trouver une solution moins déstructurante pour l'enfant et sa famille, mais la différence de coût est aussi un argument : 37,85 F par jour pour une AEMO et 800 F à 1 000 F par jour pour un placement en Ille et Vilaine². A la Réunion, le coût d'une AEMO est de 47 F par jour en moyenne et celui d'un placement au foyer de l'enfance est de 665 F par jour, mais il s'agit là d'un coût sous-évalué, et la différence est en réalité plus importante.³

La théorie de « la famille à tout prix » appliquée à l'excès fait peu de cas du développement psychique de l'enfant et le lien avec la famille naturelle peut ne pas être souhaité ni souhaitable. Il ne s'agit pas d'imposer mais d'être à l'écoute des attentes des enfants, des parents et de les aider à cheminer ensemble si possible.

Apporter aide et conseil à la famille, afin de surmonter les difficultés matérielles ou morales qu'elle rencontre, sans le traumatisme de la séparation, est

¹ E. HOAREAU « Le foyer de l'enfance porte d'entrée mais surtout sens ... de l'orientation » Mémoire d'éducateur spécialisé 1997 Réunion.

² Données recueillies en avril 1999 pour le département d'Ille et Vilaine.

³ Prix de journée sur l'exercice 1999 qui ne tient pas compte des services gérés directement par le C. G. (gestion des ressources humaines, paies, logistique, patrimoine, informatique, finances) et du personnel mis à disposition.

un objectif idéal. Mais toute la difficulté consiste à évaluer la situation, de la façon la plus juste possible. Cette évaluation doit introduire la quantification des faits observés, dans le souci de réduire la subjectivité. Pour cela l'intuition ne suffit pas et la prise de distance s'impose pour les intervenants, afin d'éviter les retombées émotionnelles qui altèrent leurs facultés d'analyse d'une situation.

Il est malheureusement trop fréquent que des AEMO débouchent sur des situations encore plus conflictuelles, qui engendrent une véritable urgence. Une fois le placement effectué, on peut se demander si la restauration des liens parents/enfants ne permet pas aux travailleurs sociaux de se déculpabiliser par rapport à la séparation imposée. Cet aspect pourrait expliquer l'idéalisation de la continuité parentale pour les éducateurs.

B – La famille : du concept à la pratique

1/ Le déclin de la famille

« Tout le monde, en principe, appartient à une famille et en fonde une », cette phrase du sociologue Emile Durkheim¹ reflète bien l'importance et le caractère incontournable de la famille dans nos sociétés, jusqu'à un passé récent. La famille a occupé une place essentielle, dans presque toutes les sociétés, mais depuis le début du XX^{ème} siècle, son rôle aussi bien économique que social s'affaiblit.

Le rôle d'éducation de la famille est en partie transféré à l'école à travers la scolarité obligatoire et la généralisation de la maternelle ; mais il est aussi usurpé par les médias. L'Etat s'est progressivement substitué à la famille dans un certain nombre de domaines et peu à peu la solidarité nationale a empiété sur la solidarité familiale. Le repli du mariage, la montée du divorce, la baisse de la natalité participent aussi à cette déstructuration de la famille. La famille traditionnelle, où l'homme, « chef » pourvoyeur de revenus et la femme chargée de la régulation affective, des tâches ménagères et de l'éducation des enfants, s'unissaient pour la vie, ne constitue plus une référence.

L'instabilité conjugale due au divorce, à la séparation des couples non mariés, aboutit à la constitution de deux foyers : la famille devient bifocale pour l'enfant. Les parents séparés, qui restent seuls avec leurs enfants, forment les familles monoparentales et ceux qui créent de nouveaux couples forment les familles recomposées.

Ainsi de plus en plus d'adultes fondent plusieurs familles et de plus en plus d'enfants appartiennent à plusieurs familles.

Malgré tous ces bouleversements, la principale mission de la famille, qui est la sociabilisation et l'éducation des enfants pour les préparer à la vie en société, est maintenue dans la mesure où elle reste le lieu privilégié de l'apprentissage. C'est pourquoi la famille demeure un point de référence dans un monde en mouvement, un élément de stabilité et de sécurité, un espace privilégié d'échanges, de développement affectif et de solidarité. Elle constitue de plus un maillon de transmission de l'héritage culturel. Dans ce sens, on peut davantage parler de transformation que de disparition ou de fragilisation de la famille. Ces transformations sont d'autant plus importantes à prendre en compte que le placement de l'enfant, son motif, sa nature et la qualité du travail effectué, sont intimement liés à la représentation de l'enfance, de la famille et de la filiation. Les transformations de la société ont ainsi toujours eu des conséquences sur la prise en charge de l'enfance en danger.

Ainsi, l'émergence des droits des usagers, dans une société où la famille devient complexe et où la notion de droit occulte souvent celle de devoir, implique une redéfinition de la place des familles en matière d'assistance éducative.

¹ Un des fondateurs de la sociologie (1858-1917)

2/ La famille et ses droits

« L'autorité appartient aux père et mère pour protéger l'enfant dans sa sécurité, sa santé et sa moralité. Ils ont à son égard droit et devoir de garde, de surveillance et d'éducation » art. 371-2 du Code Civil (CC).

Quand les conditions de sécurité ou d'éducation sont compromises, le juge des enfants peut décider de l'accueil d'un mineur hors de sa famille. Le plus souvent il prononce une mesure d'assistance éducative (placement) quand les autres interventions ont échoué. Il s'agit là du cas le plus fréquent puisque les enfants placés suite à une décision judiciaire sont largement majoritaires¹. Dans ce contexte, il peut être intéressant de commencer l'analyse des droits des familles en amont du placement, dès le lancement de la procédure judiciaire, puisque celle-ci va influencer la qualité du travail effectué par la suite.

Il faut dire tout d'abord, même si cela peut paraître évident, que les parents doivent être avisés de l'ouverture d'une procédure les concernant, quand ils ne sont pas requérants (art. 1182 du code de procédure civil (CPC)). Ainsi, l'absence d'avis des parents est un motif de nullité de la décision prise ultérieurement par le juge des enfants². La famille dispose d'un délai minimal de convocation au tribunal de huit jours (art. 1188 alinéa 2 du CC) et le mineur, les parents ou le tuteur peuvent choisir un conseil ou demander au juge qu'il en soit désigné un d'office. Cette désignation doit intervenir sous huit jours (art. 1186 du CPC) et les intéressés doivent être avisés de ce droit dès la première audience.

Cette information est d'autant plus importante que les familles ne peuvent avoir accès à leur dossier que par l'intermédiaire d'un avocat (art.1187 du CPC). Par ce biais, elles peuvent arriver à l'audience en connaissant le dossier, ce qui favorisera un véritable débat contradictoire. Le juge des enfants a l'obligation de convoquer les deux parents avant de prononcer le jugement (art. 1189 du CPC). Les

¹ Selon la direction de l'action sociale, cela concerne les 3/4 des enfants placés (février 1996). Bruno CATHALA « Repères juridiques du travail social » ESF 1997.

² arrêt de la Cour d'Appel de Rennes du 18/09/1987 (DALLOZ 1988 – p.440)

deux parents doivent être convoqués, si tous deux ont reconnu l'enfant, et ceci même s'il n'y a pas ou plus de contact avec lui, sous peine de nullité de la décision.

Notons que, selon un arrêt du 22 février 1991 de la Cour d'Appel de Rennes, l'incarcération des parents ne peut être un obstacle à l'audition. Le parent non convoqué parce qu'il n'élève pas l'enfant, ne reçoit pas d'exemplaire du jugement et ne peut donc pas faire valoir ses droits.

Vient ensuite le moment de l'audience et du débat contradictoire. C'est le droit de « savoir exactement ce qui est dit contre soi afin de pouvoir se défendre efficacement. Quelqu'un qui ne sait pas ce qu'on lui reproche est dans une situation vouée à l'échec »¹.

Le débat contradictoire est un droit fondamental que le juge doit faire observer en toute circonstance (art.16 du CPC). Lorsqu'il y a un véritable débat, la famille doit être consciente qu'un argument présenté par un professionnel de la protection de l'enfance n'a pas, a priori, plus de valeur qu'un des siens. Seule la vérification de la valeur des arguments permettra de trancher.

A l'issue du jugement, l'acte de notification doit mentionner la possibilité d'interjeter l'appel, le délai pour le faire (quinze jours) et la façon d'y procéder. La procédure d'appel a un effet suspensif. Les services éducatifs doivent donc impérativement attendre l'expiration du délai d'appel pour commencer leur intervention sauf si la famille a recours à l'exécution volontaire de la décision ou s'il s'agit du retrait d'un mineur en urgence qui est automatiquement assorti de l'exécution provisoire.

La situation des usagers s'est nettement améliorée depuis que la loi n°86.17 du 6 janvier 1986 a limité à deux ans toute mesure de protection. Avant cela il n'y avait aucune limitation de durée et les enfants pouvaient rester placés jusqu'à décision contraire sans révision du jugement.

¹ Michel HUYETTE « guide de la protection judiciaire de l'enfant » éditions DUNOOD, 1999 page 106

De même, la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998 ajoute à l'article 375-7 du Code Civil, un second alinéa, qui permet désormais aux familles de demander au juge d'intervenir pour faire respecter le principe du rapprochement parents/enfants dans le cadre d'un placement. « Le juge peut indiquer que le lieu de placement de l'enfant doit être recherché afin de faciliter, autant que possible, l'exercice du droit de visite par le ou les parents ».

Une fois l'enfant placé, les parents conservent toutes les prérogatives de l'autorité parentale qui ne sont pas inconciliables avec l'exercice de la mesure (art.375-1 du CC), comme par exemple le droit de choisir son orientation scolaire ou professionnelle, sa religion, le droit d'autoriser une intervention chirurgicale, un mariage, une émancipation. Dans la mesure où les parents ont le droit de choisir l'orientation scolaire de leurs enfants placés, ils doivent donner leur accord aux établissements scolaires avant une admission, recevoir les bulletins de notes, participer aux réunions de parents d'élèves et rencontrer les enseignants. Il s'agit donc d'une limitation partielle et temporaire de l'autorité parentale car le but est de ne transférer au service gardien que le minimum de prérogatives utiles à la vie quotidienne. « Lorsque l'enfant a été confié à un tiers, l'autorité parentale continue d'être exercée par les père et mère ; toutefois la personne à qui l'enfant a été confié accomplit tous les actes usuels relatifs à sa surveillance et son éducation » (art. 373-4 du CC).

La loi n°84-422 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, instaure une véritable information à chaque étape de la procédure. La famille a désormais le droit d'être informée sur les conséquences des prestations. Elle peut se faire accompagner par la personne de son choix dans les démarches, son avis doit être recueilli avant toute décision, et elle bénéficie de la garantie d'une révision régulière de la situation. Les familles ont donc des droits, mais ils n'existent véritablement que s'ils sont connus et utilisés.

CHAPITRE III – LA FAMILLE MALMENEÉ

A – Une action judiciaire perturbante

Il y a une telle méconnaissance du droit, aussi bien de la part des parents que des travailleurs sociaux, que les droits des familles sont très souvent bafoués. Plus grave, on observe un non-respect de ces droits, dès la procédure judiciaire.

La protection de l'enfance est « un système qui, sous des apparences trompeuses, ne fonctionne pas bien, et dans lequel, bien que la protection soit pourtant judiciaire, bien des règles, d'abord légales, ne sont pas respectées par les professionnels, avec pour corollaire inéluctable le non-respect de certains droits des individus, et au-delà, un travail auprès des familles moins efficace qu'il ne pourrait l'être »¹.

1/ La procédure judiciaire ordinaire

Ainsi, dès le début, il y a de regrettables oublis, qui font que les père et mère non requérants ne reçoivent pas l'avis d'ouverture de la procédure de la part du greffier, en violation de l'article 1182 du CPC. La conséquence pratique est que les parents sont pris de cours et n'ont pas réellement le temps de préparer l'audience, de recueillir des avis ou attestations favorables d'enseignants, de médecins et de prendre un avocat qui pourrait consulter le dossier au greffe du tribunal pour enfants.

Le plus souvent ils ne savent même pas que cette « négligence » bafoue leurs droits fondamentaux et qu'il s'agit d'un motif de nullité de la décision prise ultérieurement par le juge des enfants. Cette façon d'agir traduit d'entrée de jeu une mise à l'écart de la famille qui va se sentir dépossédée et dévalorisée. Ainsi va se

¹ Michel HUYETTE « Guide de la protection judiciaire de l'enfant » Editions DUNOD 1999 page 5

constituer un mélange de rancœur, d'impuissance et de frustration qui va obérer la coopération à venir.

La non-information sur la possibilité d'avoir un avocat désigné d'office ou alors l'information tronquée n'expliquant pas qu'en l'absence d'avocat, il n'y a pas d'accès possible au dossier rend la procédure inéquitable et limite le débat contradictoire qui est pourtant un principe fondamental. A ce sujet, il est intéressant de noter le hiatus qui existe entre la jurisprudence européenne et le droit interne. Selon l'article 1187 du Code Civil, seul l'avocat peut consulter le dossier. Ce qui signifie que les familles non assistées, par choix ou parce qu'elles sont mal informées, n'ont aucun accès au dossier, d'où une inégalité de traitement. La cour européenne des droits de l'homme a tranché et confirme le droit à l'accès direct à toutes les pièces du dossier,¹ sans lequel il y a violation de la Convention européenne des Droits de l'Homme (art. 6 « toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement... »).

Ces décisions n'ont toutefois pas encore d'incidence sur le droit interne et il faudra sans doute attendre encore un peu avant que les textes soient modifiés.

Normalement, à ce stade, intervient l'audition, qui peut se révéler parfois un véritable « test de patience ». Il n'est pas rare de voir dans les couloirs, des mères qui se sont levées tôt pour venir en bus à St Denis et qui, ayant rendez-vous à 11 H, ne passent qu'à 14 H. Pendant tout ce temps elles essaient de faire patienter leur bébé en arpentant les couloirs et en se demandant si on ne les a pas oubliées. Cette attente ne peut qu'accroître l'angoisse liée à la solennité de l'endroit et à la crainte de ce qui les attend.

Une fois l'audience terminée, le jugement, dans le cadre d'une procédure normale, n'est applicable qu'à l'expiration du délai de recours (quinze jours). L'appel a un effet suspensif en attendant la notification de la cour d'appel qui infirme ou confirme la décision. Sauf demande d'exécution provisoire du juge, le jugement entre en application à l'expiration du délai de recours s'il n'y a pas eu appel. L'effet

¹ « Affaire MC MICHAEL contre Royaume Uni » Bulletin d'information de la cour de cassation n°413 du 15/07/1995
Arrêt FOUCHER C/France ,n°10/1996/629/812 – DALLOZ 1997 18/03/1997

suspensif peut durer plusieurs mois en attendant la décision de la cour d'appel. En cas d'urgence, il est donc nécessaire d'assortir la décision de l'exécution provisoire, mais celle-ci doit être motivée puisqu'elle représente « l'exception ».

Quoi qu'il en soit les jugements d'assistance éducative doivent toujours être motivés, sans que cela ne soit tronqué ou standardisé (imprimés). Ces motivations fournissent aux travailleurs sociaux une base de travail qui va leur permettre de déterminer les évolutions attendues et d'évaluer le chemin à parcourir.

2/ La procédure exceptionnelle banalisée

« La législation autorise, à titre exceptionnel, par dérogation à la procédure ordinaire, le recours à des procédures qui réduisent provisoirement le droit des familles pour privilégier le droit des mineurs ».¹

Il existe différents types de procédures exceptionnelles, mais celle qui nous intéresse le plus dans le contexte du foyer de l'enfance est l'ordonnance de retrait ou ordonnance provisoire de placement (OPP). Une situation d'urgence implique l'impossibilité de rencontrer la famille, dans le délai de huit jours imposé entre la convocation et l'audience, et l'OPP permet une réponse rapide. Le corollaire, c'est qu'elle entraîne une suppression du droit à la parole préalable et du débat contradictoire, puisque l'ordonnance bénéficie de plein droit du régime juridique d'exécution provisoire, même en cas d'appel. Encore faut-il motiver l'urgence sous peine de nullité.

Certaines OPP sont prononcées, hors urgence, après audition des intéressés pour procéder à des investigations complémentaires. Les OPP sont tellement banalisées que certains travailleurs sociaux sont persuadés que tout dossier commence par une OPP : l'exceptionnel est devenu la norme. Ce qui paraît gênant dans ce choix, c'est qu'il constitue une limitation des droits des familles et qu'il porte en lui un message de violence : on n'a pas le temps de recevoir les parents et d'écouter leurs arguments mais on leur retire quand même leur enfant. Ils

peuvent faire appel, mais en attendant de savoir s'ils ont tort ou raison, leur enfant leur est enlevé. Une telle mesure s'impose tout naturellement en cas d'urgence, mais tous les placements ne sont heureusement pas des urgences.

Cette façon d'écarter systématiquement les parents ne peut qu'hypothéquer le travail qui sera mis ultérieurement en place et qui nécessite confiance et dialogue.

Les OPP, prononcées pour six mois, n'ont pas qu'une validité de six mois, mais bien une validité illimitée. En fait, cela signifie que le juge doit statuer par jugement dans les six mois, faute de quoi l'enfant pourra être remis à ses parents sur leur demande. Si effectivement ils en font la demande, le service d'accueil aura l'obligation de le laisser partir, quelle que soit la situation de danger. Dans le cas contraire les parents pourront porter plainte contre le directeur, coupable de non-représentation de mineur. Si les parents ne demandent pas le retour de leur enfant, la décision reste indéfiniment juridiquement valable, et le service d'accueil maintient l'enfant dans son placement. La Cour de Cassation a même précisé que si le juge des enfants n'a pas statué dans les délais, il ne peut plus le faire ultérieurement, sous peine de nullité pour excès de pouvoir².

Les parents ne le savent en général pas et les services d'accueil, eux mêmes, l'ignorent parfois.

En pratique, le jugement remplace le plus souvent assez rapidement l'ordonnance, avant même l'échéance des six mois. Cependant, le tribunal pour enfants de Saint Denis étant surchargé, le délais des six mois est en général atteint et parfois dépassé. Ces « dépassements » ne posent cependant pas de problèmes aux différents services puisque les parents ne savent pas qu'ils pourraient récupérer leur enfant, en toute légalité, et faire annuler le jugement ultérieur.

¹ Michel HUYETTE « Guide de la protection judiciaire de l'enfant », Editions DUNOD 1999 - P. 193

² arrêt de la 1^{ère} chambre civile de la cour de cassation, en date du 25/02/1997, publié dans le bulletin annuel des arrêts de cassation n°71

Si tous ces principes légaux étaient réellement appliqués beaucoup de jugements seraient susceptibles d'être frappés de nullité et « l'ignorance » des parents concernant leurs droits, arrange sans doute les différents intervenants.

De même, la généralisation des procédures exceptionnelles semble correspondre à des exigences pratiques : il y a plus de temps pour recevoir les parents en audience et il n'y a plus le risque éventuel pour l'enfant lié à la non application de la mesure, pendant le délai suspensif dû à l'appel.

B – Un placement qui prolonge des pratiques d'exclusion

1/ Des pratiques symboliques

Une fois l'ordonnance rendue par le juge, le travailleur social de secteur conduit l'enfant, parfois accompagné d'un parent (à peu près un tiers des cas) au foyer. C'est à ce moment que se fait l'échange d'informations pour constituer le dossier, si cela n'a pu être fait avant. La personne chargée de l'accueil, le plus souvent l'éducateur chef, recueille alors un renseignement capital pour la prise en charge de l'enfant. Cette information figure sur l'OPP ou le jugement en assistance éducative (placement), il s'agit du droit de visite et d'hébergement fixé par le juge. Dans certains cas, une minorité, il n'y a pas de droit de visite. Cela correspond à des problématiques particulières : inceste, violence grave, parents qui fuient la justice et qui ne se présentent pas aux audiences.... A priori on peut donc supposer que si le droit de visite et d'hébergement n'est pas explicitement suspendu, c'est qu'il est maintenu. Or, sur les OPP et jugements rendus par les juges des enfants du tribunal de Saint Denis, la formule est toujours la même :

« Laissons au service gardien le soin de fixer les modalités du droit de visite éventuel des parents ».

Dans cette formule lapidaire, les mots ne sont pas anodins :

1 – « Le service gardien fixe... » c'est le service gardien, en l'occurrence la direction de la protection de l'enfance, de la famille et de la santé (DPEFS), par l'intermédiaire des travailleurs sociaux du groupement d'unité territoriale (GUT) concerné, qui détermine la fréquence, la durée, le lieu des visites ou les modalités de l'hébergement. Les parents sont placés en position de « receveurs » : ils prendront ce qu'on voudra bien leur accorder.

2 – « ...du droit de visite éventuel des parents ». L'adjectif « éventuel » est très lourd de conséquences, puisqu'il signifie, sans aucun doute possible, que le service gardien a toute autorité pour décider de la mise en place ou de la suspension du droit de visite. Un travailleur social de secteur peut donc décider de façon tout à fait arbitraire que des parents n'auront pas le droit de rencontrer leurs enfants. Le service éducatif du foyer appliquera les consignes telles qu'elles lui ont été transmises, puisque ce type de décision n'est pas de son ressort. Le problème, c'est qu'elle n'est pas plus du ressort du service gardien, à savoir la DPEFS.

La réglementation du droit de visite et d'hébergement est de la compétence exclusive du juge des enfants, qui ne peut en aucun cas déléguer l'une des prérogatives qu'il tient de la loi. Et si la loi lui a accordé la compétence exclusive dans ce domaine, c'est bien pour préserver le droit de parole des parents et faire reculer l'arbitraire.

Michel HUYETTE, juge des enfants, qui est intervenu à l'ENSP en février 2000 dans le cadre de la formation des directeurs d'établissements sociaux et médico-sociaux, a même conseillé à son auditoire d'exercer un recours devant la cour d'appel contre la notification du juge qui donne une délégation illégale, quand cette situation se présente. C'est ainsi, selon lui, que l'on pourra faire cesser les pratiques abusives.

Toutefois le juge n'a matériellement pas le temps de prévoir tous les calendriers de visite et, comme souvent, il n'a pas vu les parents avant de rendre l'ordonnance, il peut difficilement le faire. Dans ce cas, il peut recourir à une formule juridique qui n'implique pas de délégation : « les modalités de visite et d'hébergement seront négociées entre la famille et le service gardien ». La différence

entre les deux formules peut paraître anecdotique, mais elle est pourtant fondamentale. D'une part, il ne s'agit pas d'une délégation, et d'autre part, cette tournure évite l'exclusion systématique des parents puisque c'est à eux de négocier. Si les parents et le service gardien n'arrivent pas à se mettre d'accord, ils peuvent l'un ou l'autre demander au juge de trancher.

La Cour européenne des Droits de l'Homme estime qu'une restriction des droits de visite et d'hébergement ne peut être appliquée que dans certaines circonstances exceptionnelles et à condition, d'une part que l'intérêt supérieur de l'enfant soit en jeu et que d'autre part, cette restriction soit motivée¹.

Dans le cadre du foyer de l'enfance de Sainte Marie, ce sont les travailleurs sociaux de secteur qui gèrent cette délégation illégale et qui décident du maintien éventuel du droit de visite et d'hébergement. Il est fréquent qu'ils suppriment ainsi de façon arbitraire ce droit pendant quelques temps après l'admission pour ne pas déstabiliser l'enfant et lui permettre une meilleure adaptation; c'est en quelque sorte une forme de «sevrage».

Cette pratique est risquée puisqu'un directeur de l'aide sociale à l'enfance peut être déclaré coupable de non-représentation d'enfant, s'il suspend un droit de visite, alors que le juge en avait laissé l'organisation conjointe aux parents et au service gardien.

Ajoutons que si l'ASE n'est pas qualifiée pour prendre des décisions, au sens juridique du terme, en matière de droit de visite et d'hébergement, le directeur de l'établissement d'accueil ne l'est pas plus. Ainsi toute limitation du droit de visite des parents dans un règlement de fonctionnement n'a aucune valeur juridique et peut être considérée comme inexistante. Les familles ont le droit de s'opposer à un directeur qui leur imposerait des restrictions non prévues par le juge.

Enfin, toujours au moment de l'admission, parmi les papiers réclamés pour compléter le dossier, il y a la fameuse autorisation d'opérer signée par le détenteur de l'autorité parentale, dont tout le monde sait que la valeur juridique est nulle, mais qui continue quand même à être demandée systématiquement. Une autorisation

d'opérer ne peut être que relative à une intervention, une date, un médecin. Une autorisation d'opérer non spécifique, sans durée de validité correspond à une délégation partielle de l'autorité parentale, or « aucune renonciation, aucune cession portant sur l'autorité parentale ne peut avoir d'effet, si ce n'est en vertu d'un jugement » (art. 376 du CC).

Le plus grave n'est pas que ce document n'ait aucune valeur, mais plutôt qu'il permette à l'équipe éducative de se dédouaner et de se « couvrir ».

En effet, va-t-on vraiment se démenner pour prévenir des parents difficilement joignables et leur demander la fameuse autorisation, puisque de toute façon on détient déjà le papier signé ? Ne pas avoir d'autorisation d'opérer en blanc oblige à considérer les parents comme des partenaires qui ont le droit d'être informés des traitements prescrits à leurs enfants et le droit de décider des interventions. Sachant que de toute façon, on ne prend pas de risques dans la mesure où le médecin devra obligatoirement intervenir dans le cadre d'une urgence, même sans l'accord des parents².

On peut donc dire que la gestion des droits de visite, tout comme l'autorisation systématique et générale d'opérer, sont des pratiques de « confort », mais de confort des travailleurs sociaux, au détriment de l'implication des parents.

2/ Quelques cas concrets

Pour illustrer l'utilisation abusive de la procédure d'urgence, et du dépassement de l'échéance de l'OPP, j'ai choisi un cas parmi d'autres :

- le père est en prison depuis novembre 1996 pour inceste sur la fille aînée,
- 3 enfants restent avec la mère : 1 garçon né en 1986 et 2 filles nées en 1981 et 1990,

¹ CEDH 7/08/1996, JOHANSEN c/Norvège, arrêt n°24/1995/530/613 – DALLOZ 1997

² art42 du décret n°95-100 du 06/09/95 portant code de déontologie médicale « un médecin appelé à donner des soins à un mineur ou un incapable majeur doit s'efforcer de prévenir les parents ou le représentant légal et d'obtenir leur consentement. En cas d'urgence ou si ceux-ci ne peuvent être joints, le médecin doit donner les soins nécessaires ».

- une mesure d'AMEO est mise en œuvre depuis le 11/03/97,
- le 13/03/98, la mesure d'AEMO est prolongée,
- le 16/12/1998, la main levée du jugement d'AEMO est prononcée et le juge ordonne le placement par OPP avec exécution provisoire de fait,
- le 21/06/1999 le juge prononce un jugement en assistance éducative (placement) pour un an.

Précisons que les enfants ont été séparés pour des problèmes de place et qu'ils sont dans des foyers différents depuis décembre 1998.

L'abuseur est neutralisé puisqu'il est incarcéré. La mère reste avec ses trois enfants, qui sont suivis pendant vingt et un mois en AEMO.

Après vingt et un mois d'AEMO, tout à coup il y a urgence. Une urgence telle qu'on ne peut passer par la procédure ordinaire (huit jours de délai de convocation plus quinze jours de délai de recours) et qu'il faut rendre un OPP avec exécution provisoire : « attendu qu'il y a lieu de prendre, avant qu'il soit statué par jugement, une mesure de placement ; qu'il y a urgence ».

Motif : la mère est toujours enfermée dans sa souffrance et « une action éducative en milieu ouvert dans un tel contexte s'avère totalement illusoire ». Il aura fallu attendre vingt et un mois pour se rendre compte que l'AEMO était inutile et on ne comprend pas bien pourquoi les enfants n'auraient pas pu être placés trois semaines plus tard, ce qui aurait permis de recourir à une procédure ordinaire, moins traumatisante.

Enfin, l'OPP a été prise le 16/12/98, le jugement aurait donc dû être rendu au plus tard le 16/06/99. Or, il date du 21/06/99 : cinq jours de retard pendant lesquels personne n'aurait pu empêcher la mère de reprendre ses enfants. Si elle l'avait su, elle l'aurait sûrement fait car c'est une mère très présente qui souffre de la séparation. Mais chose plus grave, ces cinq jours de retard auraient pu entacher le jugement du 21/06 de nullité pour cause d'excès de pouvoir. Dans ce cas précis, le retard n'est que de quelques jours, mais parfois il se compte en mois .

Un autre cas illustre parfaitement l'incompréhension à laquelle se heurtent les parents et les injustices qu'ils sont amenés à subir.

- La mère est alcoolique et ne peut assumer la charge des enfants. Elle en a plusieurs de pères différents,
- Le père de l'un deux (il l'a reconnu) fait un signalement le 3/06/97 car il croise souvent son fils, la nuit, dans la rue et trouve que la mère n'est pas en état de s'en occuper,
- L'école et la famille maternelle font aussi des signalements,
- Pendant un an les travailleurs sociaux de secteur travaillent avec la mère,
- Le 16/10/98, un rapport d'évaluation de la situation montre la nécessité d'une mesure de protection judiciaire,
- Le 23/02/99 le jugement en assistance éducative est prononcé,
- En juin 99 l'enfant est placé chez une assistante maternelle,
- En octobre 99 suite à un échec du placement chez l'assistante maternelle, l'enfant est admis en urgence au foyer de l'enfance.

Le père réclame la garde de son fils et se bat pour obtenir le droit de visite. Le fils souhaite aller vivre chez son père. A priori, tout le monde a l'air d'accord, même la mère. Cependant, il s'agit d'un enfant naturel né en 1987 et la mère est supposée détenir seule l'autorité parentale. Il est donc demandé à plusieurs reprises au père, par écrit, d'effectuer les démarches pour obtenir l'autorité parentale et en attendant, l'enfant est placé. Seulement, le père ne connaît pas ses droits et ne sait pas lire. Il fini, en désespoir de cause, par s'adresser à une association d'aide aux victimes. C'est finalement un éducateur du foyer qui se rend compte en avril 2000, en lisant la copie d'acte de naissance de l'enfant, qu'au moment de la naissance, le père avait été le seul à le reconnaître et que de ce fait, il détenait déjà l'autorité parentale. Le juge a prononcé la main levée pour le 25/07/00 afin que l'enfant finisse l'année scolaire dans la même école.

L'enfant a été placé pendant plus d'un an alors qu'il aurait pu aller vivre avec son père beaucoup plus tôt. Dans un cas comme celui-ci, on peut vraiment parler d'incompréhension, d'humiliation, de manque de dialogue et donc d'exclusion.

CHAPITRE IV – LA POPULATION DU FOYER DE L'ENFANCE DE SAINTE MARIE

A – La méthodologie appliquée

1/ La description de la procédure

La méthodologie suivie a consisté en la réalisation d'entretien avec les différents intervenants du secteur de l'enfance à la Réunion (public et privé) et en l'exploitation des dossiers des enfants placés au FDE de Ste Marie, à la date du 30 juin 2000.

Dix sept entretiens ont été conduits auprès des juges des enfants de St Denis, de responsables de services de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) et du Conseil Général (adoption, maltraitance), de directeurs d'établissements, d'un responsable d'un service AEMO et de GUT. A l'occasion de rencontres, dans le cadre du stage, notamment avec les membres du personnel du foyer, la problématique, liée à la durée moyenne de séjour et à l'orientation à la sortie, a été évoquée.

L'exploitation des dossiers a été effectuée par le biais d'un questionnaire élaboré de façon à appréhender un large éventail de facteurs potentiellement explicatifs. Un questionnaire vierge figure en annexe 4, afin de respecter la confidentialité des renseignements issus des dossiers. En effet, les 67 situations étudiées comportent des informations très larges, qui permettraient par recoupement une identification trop aisée, même en supprimant les noms et les dates de naissance. Or, ces dossiers remplis, le plus souvent, par l'éducatrice-chef contiennent parfois des renseignements extrêmement précis sur la vie privée de l'enfant et de sa famille, telle que la pratique de la prostitution par la mère ou la consommation d'alcool ou de drogue.

Le traitement des questionnaires donne une image à un moment précis de la population accueillie au foyer.

2/ Les limites

La fiabilité des dossiers n'est pas certaine et leur qualité est irrégulière. Il arrive qu'il y ait des erreurs : par exemple il s'est déjà produit des inversions relatives à la personne détentrice de l'autorité parentale. Mais, parfois aussi, les dossiers sont très minces car les informations n'ont pas été transmises par le secteur concerné.

Même quand le dossier est complet, certaines informations ne sont pas disponibles. Ainsi, la colonne du tableau d'enquête concernant la maîtrise de la lecture et de l'écriture pour les parents n'a pu être remplie.

En ce qui concerne les parents qui ont été eux-mêmes placés, quand le référent de secteur détient cette information il le marque s'il y pense ou s'il le souhaite. Mais, quand ce n'est pas noté, cela ne signifie pas obligatoirement qu'ils n'ont pas été placés.

Les motifs de placement sont le plus souvent vagues, peut-être aussi dans un souci de confidentialité. Ainsi, près de 60 % des enfants sont placés pour un problème de carences éducatives. C'est une notion très large et on trouve souvent derrière ces carences une pathologie alcoolique qui n'est pas citée comme cause principale de placement.

Pour ce qui est du travail avec les familles, cette information est recueillie auprès des éducateurs du foyer. Mais, comme le travail est effectué par les travailleurs sociaux des secteurs, avec lesquels ils n'ont pas régulièrement de contacts directs, une appréciation objective est délicate. Dans certains cas, une rencontre dans le trimestre est jugée suffisante pour dire qu'il y a un travail effectué. Avec des visites aussi espacées, il n'est pourtant pas possible de mettre en place, une véritable action de soutien et d'accompagnement.

En fait, pour disposer de données plus fiables, il faudrait remplir ces questionnaires à partir des informations fournies directement par la famille et les travailleurs sociaux de secteur et compléter à l'aide des dossiers. Ensuite, un traitement informatique pourrait effectuer l'analyse statistique des différentes données. Dans le cas présent il n'y a pas eu de dépouillement informatique, hormis certains tris au niveau de facteurs tels le sexe, la situation familiale, ou le secteur géographique.

B – Les résultats de l'enquête

1/ Les données générales

Au foyer de l'enfance de Ste Marie, il y a deux fois plus de garçons placés que de filles : 45 garçons pour 22 filles (Tableau 4). Par contre la répartition par âge, est différente, puisqu'il n'y a qu'un seul garçon de plus de 13 ans, contre 9 filles. Cela s'explique par le fait que les garçons de cette tranche d'âge sont majoritairement orientés vers des établissements privés associant une formation professionnelle.

79 % des enfants ont des parents inactifs qui vivent des revenus sociaux.

Dans 30 % des cas, l'autorité parentale est détenue conjointement par les père et mères, mais pour plus de 53 % des enfants c'est la mère seule qui détient l'autorité parentale.

Sur les 67 enfants présents lors de l'enquête, 36 séjournaient au foyer depuis plus de 6 mois et 18 depuis plus d'un an. 55.5 % des enfants présents depuis plus d'un an sont issus de familles recomposées et 27.8 % sont élevés par une mère seule.

34 enfants sur 67, soit plus de 50 %, avaient déjà eu un placement antérieur. 2 d'entre eux en sont même à leur 5^{ème} placement (sont comptés dans les placements antérieurs : la pouponnière, les tiers dignes de confiance, les assistantes maternelles, les structures qui accueillent les jeunes mères avec leurs enfants et les autres établissements).

Plus de 82 % des enfants placés ont bénéficié d'une mesure d'AEMO avant leur placement.

Plus de 20 % des enfants avaient été confiés pour un recueil temporaire avant la mesure éducative de placement.

86.6 % des enfants placés, le sont par une mesure d'assistance éducative (encore le plus souvent appelée « garde »), ordonnée par le juge des enfants. 7.4 % sont confiés par leurs parents dans le cadre d'un recueil temporaire. Les 6 % restants correspondent aux pupilles et délégation d'autorité parentale. A titre de comparaison, en 94, la catégorie « garde » ne représentait que 66 % des admissions et les recueils temporaires 24.6 %. Depuis, ces valeurs ne cessent d'évoluer de façon opposée : les mesures prononcées par le juge augmentent et les recueils temporaires diminuent. Ce qui confirme la tendance générale de judiciarisation du système.

Moins de 30 % des enfants placés ont, comme projet d'orientation, un retour dans la famille, alors que 64 % ont un projet de placement chez une assistante maternelle. Ce qui explique les résultats effectifs à la sortie du foyer (Tableau 1)

Enfin, les durées de séjour semblent influencées par les deux juges qui prononcent les mesures de placement. Ainsi, plus de 39 % des enfants orientés au foyer par le premier juge y séjournent depuis plus d'un an, alors que ce n'est le cas que pour 19.2 % des enfants orientés par le deuxième juge. Comme leur activité est sectorisée, il convient de voir si ce n'est pas cette donnée qui influence le résultat. Or, l'analyse des différents motifs de placement sur ces secteurs, ne permet pas de relever de différences. De même, si l'on analyse les projets d'orientation des enfants suivis par chacun des juges, les proportions sont similaires. Une des hypothèses, pour expliquer cet écart important pourrait être la plus grande exigence du premier juge en matière d'orientation.

TABLEAU 4

REPARTITION PAR AGE ET PAR SEXE DES ENFANTS PLACES AU FDE DE SAINTE MARIE AU 30 JUIN 2000

Age \ Sexe	4	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	TOTAL
Garçons	2	4	4	6	6	5	10	2	5	1	0	0	0	45
Filles	1	1	2	0	3	2	1	2	1	5	2	1	1	22
Total	3	5	6	6	9	7	11	4	6	6	2	1	1	67

Source : enquête du 30 juin 2000

2/ Les points particuliers

➤ lien entre la durée de séjour et l'origine géographique

15.4 %	Des enfants originaires des secteurs de l'Est (1, 2, 3) ¹ , lieux d'implantation des structures d'accueil sont au foyer depuis plus d'un an.
44.4 %	Des enfants originaires de St Denis (secteurs 4 et 5) ² y séjournent depuis plus d'un an.
26.1 %	Des enfants originaires des secteurs de l'Ouest (secteurs 6, 7, 8) ³ sont accueillis depuis plus d'un an.

¹ GUT de St Benoît, St André, Ste Marie (Annexes 1.et 2)

² GUT de St Denis II et St Denis I

³ GUT du Port, de St Paul, et de St Leu

Les motifs de placement étant sensiblement les mêmes sur les différents secteurs, on peut penser que les durées de séjour peuvent être liées à l'éloignement géographique du secteur d'origine. Ainsi, ce sont parmi les enfants originaires des secteurs sur lesquels sont implantées les structures d'accueil que l'on observe le plus faible taux d'enfants présents depuis plus d'un an.

➤ Lien entre la préparation au placement et l'origine géographique

A partir des questionnaires, on peut comptabiliser les enfants pour lesquels il n'y a eu aucune préparation de placement : ceux placés en urgences et ceux pour lesquels il n'y a pas eu de visite préalable, ni de rencontre avec les parents.

44.4 % de ces enfants viennent des secteurs les plus éloignés (Ouest), alors que seulement 22.2 % d'entre eux sont originaires d'implantation des structures d'accueil du foyer.

23 %	Des enfants originaires de l'Est n'ont pas de préparation au placement.
50 %	Des enfants originaires de St Denis n'ont pas de préparation au placement.
52 %	Des enfants originaires de l'Ouest n'ont pas de préparation au placement.

Plus la famille et le GUT d'origine sont éloignés géographiquement du site d'accueil, moins il y a de préparation au placement. Il ne faut pas négliger le fait que la distance puisse constituer une barrière.

➤ Origine géographique des enfants placés au foyer

L'analyse comparative de l'origine géographique des enfants placés et de l'offre de place par secteur montre une inadéquation (Tableau 5). C'est en 1999 que la différence a été la plus marquante : seulement 25.4 % des enfants étaient originaires de l'Est, alors que 100 % des places offertes se situent sur ce secteur. 47

% des enfants venaient de St Denis et aucune structure n'était prévue sur cette grande agglomération. Rien non plus sur l'Ouest, alors que 27 % des enfants en étaient originaires.

La répartition actuelle des structures, si elle convenait peut-être à la nature des besoins au moment de la délocalisation (1991), ne semble plus adaptée.

Or, le phénomène risque de s'amplifier puisque que le schéma directeur immobilier mis en place par le Conseil Général, qui devrait s'achever en 2002, prévoit un déplacement de plusieurs structures vers l'Est. Ainsi, « Trait d'Union » quittera Ste Marie pour Ste Suzanne et « Chrysalides » Bras Panon pour St Benoît (Annexes 1 et 2), éloignant encore plus certains enfants de leurs familles, créant, de fait, un frein à leur implication dans la vie de l'établissement.

TABLEAU 5

ORIGINE GEOGRAPHIQUE **DES ENFANTS PLACES AU FDE DE SAINTE MARIE** **En %**

Secteur \ Année	1997	1998	1999	2000	Moyenne sur 4 ans	REPARTITION DES PLACES AU FDE PAR SECTEUR
	EST ¹	41.8	37.9	25.4	38.8	36
ST DENIS ²	53.7	43.1	47.6	26.9	42.8	0
OUEST ³	4.5	19	27	34.3	21.2	0
TOTAL	100	100	100	100	100	100

Source : 97/98/99 rapports annuels du FDE de Ste Marie

2000 : enquête effectuée sur les enfants présents au FDE au 30 juin 2000

¹ GUT de Ste Marie, St André, St Benoît, zones d'implantation des 5 structures d'accueil

² GUT de St Denis I et St Denis II

³ GUT du Port, de St Paul, et de St Leu

CHAPITRE V - LES MODIFICATIONS NECESSAIRES A L'INSTAURATION D'UNE COOPERATION AVEC LES FAMILLES

On peut difficilement parler des modifications nécessaires à une meilleure prise en compte de la famille sans aborder le projet de réforme de la loi n° 75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales.

A partir de ses propositions et de leurs conséquences, je développerai tout particulièrement la question de la nécessité d'un règlement de fonctionnement, cadre qui fait cruellement défaut au foyer de l'enfance de Sainte Marie.

A – Le projet de réforme de la loi 1975

1/ Des propositions favorables au droit des familles

La loi de 75 a eu le mérite d'apporter clarté et cohérence au secteur social et médico-social pour organiser et renouveler ses cadres d'interventions. C'est à cette occasion qu'apparaît pour la première fois le conseil d'établissement sous la forme d'un « conseil de maison ». La décentralisation¹ a aussi apporté sa contribution au droit des usagers en rapprochant les instances de décision des citoyens, pour plus de communication et d'efficacité. La loi n°84-422 du 6/01/1984 relative aux droits des familles dans leurs rapports avec les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance, étend, précise et garantit les droits des familles. Dans cette lignée, la réforme de loi de 75, dont le chantier a été entamé en 1996, devrait apporter des garanties supplémentaires et développer le droit des usagers, en imposant de nouvelles contraintes aux établissements. Il s'agit non seulement d'un « dépoussiérage » pour adapter la loi de 75 aux évolutions intervenues en 25 ans, mais aussi d'une extension des droits des usagers et d'un renforcement des contrôles sur les établissements afin d'améliorer la pertinence et la performance de leurs réponses.

¹ Loi n°82-213 du 2/03/1982

Loi n°83-663 du 22/07/1983 complétant la loi n°83-8 du 7/01/1983

Loi n°86-17 du 6/01/1986 relative aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé.

La loi de 75 présente des lacunes par rapport :

- aux droits des personnes et à l'exercice de ces droits,
- aux expériences et innovations en matière de prise en charge,
- à l'organisation d'une offre sociale adaptée aux besoins,
- à l'organisation des partenariats issus de la décentralisation.

C'est pourquoi, le projet de réforme se fonde sur quatre points fondamentaux :

- les droits des bénéficiaires et de leurs familles,
- les missions de l'action sociale,
- les procédures de pilotage et de contrôle du dispositif,
- les procédures de concertation et de partenariat.

A priori, c'est le premier point qui nous intéresse essentiellement en matière de réhabilitation de la famille des enfants placés. Toutefois, les quatre axes de la réforme sont directement ou indirectement liés à une rationalisation, une plus grande adaptation aux besoins, une meilleure efficacité et une plus grande écoute des usagers. C'est pourquoi on a pu entendre dire à propos de ce projet de réforme, que l'utilisateur allait enfin être placé au centre du système. Ce qui signifie qu'en attendant, l'enfant et sa famille sont toujours à la périphérie.

L'implication de l'utilisateur fait partie intégrante de la loi car l'évolution globale des attitudes collectives a entraîné une évolution des comportements des « consommateurs » dans tous les domaines et cela permet d'anticiper des exigences accrues. L'utilisateur ne veut plus être l'objet d'une relation unilatérale et il est de plus en plus question de participation, de codécision et de contrat.

Ainsi, non seulement le projet de réforme définit les droits fondamentaux des bénéficiaires et de leur entourage, mais en plus il précise des modalités d'exercice de ces droits.

Lors de l'admission, différentes mesures en faveur des usagers et de leurs familles seraient rendues obligatoires :

- la remise d'un livret d'accueil avec la charte des droits et libertés et le règlement de fonctionnement. Ces documents devront même être expliqués de façon « appropriée ».
- l'établissement d'un document à caractère contractuel pour toute prise en charge dont la durée prévisionnelle est supérieure ou égale à 6 mois, définissant la nature et les objectifs du projet individualisé et les engagements réciproques.

De plus, tout bénéficiaire pourrait, en cas d'admission, recourir à un médiateur, pouvant être saisi de toute question portant sur le respect des droits des personnes bénéficiaires et de leurs familles.

Le règlement de fonctionnement, et le projet institutionnel seraient rendus obligatoires, tandis que les conseils d'établissements seraient réactivés. Les bénéficiaires, les familles et le personnel, associés au projet, tout comme au règlement, participeraient à leur mise en œuvre et le règlement serait soumis à l'avis du conseil d'établissement.

L'évaluation des activités, elle aussi, obligatoire, devrait être faite en référence à des recommandations de bonnes pratiques professionnelles et de bonne gestion, élaborées par le Conseil National de l'évaluation de l'action sociale et médico-sociale.

Toutes ces mesures auront certainement une action sur le dynamisme des établissements et la participation des usagers.

2/ Des conséquences sur le dynamisme des établissements et la participation des usagers

Le droit des usagers est puissant, inéluctable, inévitable. Il ne faut pas le voir comme une atteinte aux prérogatives des établissements car il est une véritable

chance pour la démocratie sociale. Le projet de réforme de la loi 75 est novateur et peut être stimulant car l'implication plus forte des usagers est un facteur d'amélioration des prestations. Il consacre le droit à :

- l'information,
- la transparence,
- la dignité de la personne; or ce qui était considéré comme digne il y a 20 ans ne l'est plus forcément aujourd'hui,
- la participation : l'utilisateur devient acteur,
- la responsabilité des usagers.

Toutes ces actions doivent répondre à une double injonction : satisfaire le besoin de protection mais aussi d'autonomie des populations prises en charge. Cela nécessite une redéfinition du rôle et de la place de l'utilisateur mais aussi du comportement des professionnels afin de procéder à un rééquilibrage. Il faut ainsi arriver à un équilibre des pouvoirs grâce à la médiation et la conciliation. Et ceci constitue un véritable défi.

Malheureusement, promulguer une loi ne suffit pas, encore faut-il qu'elle soit effectivement appliquée.

Ainsi la loi du 6 janvier 1984, relative aux droits des familles n'est-elle que partiellement respectée, notamment en ce qui concerne l'avis écrit des parents qui doit être sollicité par lettre recommandée avec accusé de réception, et doit indiquer le mode de placement, le nom du responsable, la durée de l'accueil et les modalités de maintien du lien familial.

De même le décret du 31 décembre 1991, rendant obligatoire une instance de participation des usagers à la vie de l'établissement, le conseil d'établissement, est-il fréquemment occulté. Peut-être est-ce parce que, dans un cas comme dans l'autre, il n'y a aucun moyen de coercition de prévu.

Le projet de réforme, lui, fixe des délais et des sanctions : évaluations, contrôles, non renouvellement de l'habilitation, accordée pour dix ans, et fermeture.

Dans ce cas on peut penser que les établissements seront obligés de se mettre en conformité avec la loi. Ces bouleversements vont devoir s'accompagner de changements de mentalité chez les professionnels et ce n'est pas le plus simple.

Le changement de mentalité fait partie du changement social, il en est même la condition nécessaire. La mentalité comme système de référence implicite d'un groupe social, homogène, constitue un filtre qui génère des réactions et conduites en accord avec cette perception du monde. Elle est façonnée par l'éducation, par toutes les expériences de la vie sociale, par la participation à divers groupes qui ont leurs habitudes de jugement et de comportement. Elle porte en elle une vision du monde et génère des attitudes face à des éléments de l'environnement. Le système de références implicites qui constitue la mentalité intervient constamment comme une grille de décodage des informations reçues et il n'y a donc pas d'objectivité de la perception. C'est en ce sens qu'il influence en permanence le raisonnement et qu'il est une composante essentielle de l'identité culturelle, source de cohésion d'un groupe. Vouloir changer une mentalité par la seule information est utopique.

Si dans certains cas, le changement peut se faire naturellement comme par exemple lors des étapes de la vie professionnelle ou familiale (nouveau métier, mariage), dans d'autres cas, l'amorce d'évolution se fait sous la pression. Mais encore faut-il que les nouveaux modèles sociaux, répondant aux nouveaux besoins, soient suffisamment valorisés. Il faut se méfier des réactions défensives qui consistent à se réfugier dans l'apathie réactionnelle aux évolutions ou dans la sacralisation des valeurs qui empêche toute remise en question. Dans les deux cas, le système devient imperméable aux faits et aux idées, tout au moins pendant un certain temps. C'est l'analyse des facteurs déclenchant les changements de mentalité qui permet d'expliquer pourquoi certains établissements ont largement devancé le projet de réforme de la loi de 75 en mettant en place le projet d'établissement, le règlement de fonctionnement, le livret d'accueil, la charte de l'utilisateur, la contractualisation, l'évaluation et le conseil d'établissement, alors que d'autres vont se trouver dans l'obligation de faire tout cela sous la contrainte.

Mais dans tous les cas, l'effervescence qui va se créer autour de ces chantiers va insuffler du dynamisme dans les institutions et y faire entrer les familles

qui seront informées, consultées et valorisées. Cela va mettre de la vie dans les structures engluées dans la routine et bousculer les systèmes autoritaires et centralisés. Dans un système de management directif, le droit des usagers peut être vécu comme une menace, alors qu'il permet, avant tout, de créer de nouveaux rapports sociaux. En effet, moins il y a de transparence, moins il y a de dialogue, plus il y a de soupçons et donc plus il y a de conflits. L'absence d'ouverture et d'information engendre du mal-être et cela s'applique aussi bien aux familles qu'au personnel, car leurs droits vont souvent de pair. En tendant la main aux familles, en les faisant entrer dans la vie de l'établissement, on pourrait les faire passer du statut de « spectateurs » à celui « d'acteurs » et passer d'une relation d'assistance à une relation de partenariat. Mais pour cela, il faut savoir les respecter, déceler leurs compétences, accepter la différence et la complémentarité et faire preuve de patience et d'humilité.

Il y a aussi un autre aspect de la réforme qui a une valeur importante pour les enfants placés et leurs familles : c'est l'élargissement des missions de l'action sociale, l'assouplissement et la diversification des interventions des établissements et services.

Désormais, ils pourront se lancer dans des actions de prévention, de conseil, et d'orientation mais aussi d'insertion, de réadaptation, et d'accompagnement social.

Les prises en charges pourront être diversifiées, modulables, personnalisées avec par exemple une prise en charge à temps partiel lors du placement au FDE, avec un accompagnement par des éducateurs aux moments de maintien dans la famille.

Ces possibilités vont permettre de créer, d'innover et d'adapter les réponses au cas par cas. En réalité par ces aspects là, le projet de loi ne fait qu'officialiser des expériences qui existent déjà, par exemple dans les centres de prévention du foyer de l'enfance de Vannes ou les services d'accompagnement personnalisé des foyers de l'enfance du Gard ou de l'Hérault.

L'introduction de durées de vie pour les documents à élaborer est aussi un facteur de dynamisme pour les institutions. Pour le règlement de fonctionnement les modalités de révision périodique seront définies par voie réglementaire. En ce qui

concerne le projet d'établissement, sa durée de vie maximale est déjà fixée à 5 ans, tout comme celle des schémas d'organisation sociale et médico-sociale. Les établissements et services disposent de 6 mois à partir de la date de déclaration ou d'autorisation de fonctionnement (pour les établissements existants, la date de promulgation de la loi) pour communiquer le règlement de fonctionnement au préfet, aux autorités ayant délivré l'autorisation et au maire de la commune d'implantation, sous peine de sanction. Pour les schémas, le délai de mise en place est de 2 ans, à compter de la date de la promulgation de la loi.

Cette notion de durée de vie, même si elle relève du bon sens, avait besoin d'être précisée. Car un projet, comme un être humain, porte dès la naissance, l'annonce de sa mort. Il est tentant de s'imaginer avoir définitivement réglé un problème et de ne plus revenir dessus. Or il n'y a rien de pire que la routine qui rend aveugle. Ne plus revenir sur un règlement intérieur ou des fiches de poste parce que ça a déjà été fait il y a 10 ou 15 ans est peut être simplement dû au fait que le temps passe vite et qu'on ne s'en est pas rendu compte. Mais cela traduit aussi un manque de dynamisme institutionnel alors que les besoins, eux, évoluent. Cette périodicité permet de plus de solliciter la collaboration des enfants et de leurs familles de façon plus régulière.

Le projet de réforme de la loi de 75 constitue bien une avancée en matière de réhabilitation des familles mais le plus important est qu'il en apporte aussi les garanties. Ainsi les moyens de contrôle et les démarches évaluatives, même s'ils apparaissent a priori comme des contraintes pour les établissements, constituent en fait des rails de sécurité et une « aide au bon fonctionnement ». Le lien entre l'évaluation et le renouvellement de l'autorisation en est en quelque sorte la garantie.

Parmi les modifications apportées par le projet de réforme de la loi de 75, j'ai choisi d'approfondir le thème de l'élaboration du règlement de fonctionnement car d'une part, il touche aux droits et devoirs des usagers et de leurs familles et que d'autre part, il correspond à une demande du FDE de Sainte Marie qui souhaite en mettre un en place.

B – La nécessité d'un règlement de fonctionnement

Le règlement intérieur est mal défini, donc mal connu et le directeur dispose d'une grande marge de manœuvre dans ce domaine. De nombreux établissements n'en sont pas dotés, et parmi ceux qui le sont, le règlement intérieur revêt une grande diversité de formes et de contenus.

1/ Le règlement intérieur

La question de l'utilité d'un règlement intérieur ne se pose plus, mais il est nécessaire de clarifier l'intégration des dispositions prévues par le code du travail.

L'article L 122-33 du code du travail impose l'obligation d'un règlement intérieur pour tout le secteur privé, les établissements publics à caractère industriel et commercial et les offices publics et ministériels.

Les établissements sociaux et médico-sociaux publics sont donc exonérés de cette contrainte, même si par ailleurs le terme de règlement intérieur est inscrit dans la loi 75-535 du 30 juin 1975, relative aux institutions sociales et médico-sociales, mais aussi dans le décret du 31 décembre 1991 relatif au conseil d'établissement et dans l'article 22 de la loi modificatrice du 6 janvier 1996, concernant les établissements publics nationaux.

Le règlement intérieur des établissements sociaux et médico-sociaux publics n'est pas normalisé, aucun texte ne le rend obligatoire, mais il existe et le projet de réforme de la loi de 75 prévoit de le rendre obligatoire dans les 6 mois à partir de la date de déclaration ou d'autorisation de fonctionnement sous peine d'un recours possible à une procédure de fermeture.

Il est intéressant de noter, que dans les textes législatifs ou réglementaires les termes de règlement intérieur et de règlement de fonctionnement sont employés indifféremment. Ils sont dans les faits souvent confondus. J.M Lhuillier propose une différenciation qui consiste à faire du règlement intérieur, une partie du règlement de

fonctionnement. Dans ce contexte, le règlement intérieur est la partie clairement définie par le code du travail. Si on y ajoute toutes les règles qui permettent le fonctionnement normal de l'établissement, compte tenu des objectifs qu'il s'est fixé, on obtient le règlement de fonctionnement.

Cette définition donne un sens plus large à la notion restrictive de règlement intérieur. Elle introduit une finalité pédagogique par la concertation entre la direction, les agents et les usagers puisque le règlement de fonctionnement est élaboré en référence à un projet d'établissement et des objectifs fixés.

Souvent les règles existent déjà de façon implicite et sont transmises comme une tradition orale. Mais la règle écrite renforce la culture commune et l'esprit d'équipe dans la mesure où elle structure la vie de l'institution et constitue le fondement permanent de processus d'intervention communs. La description des modes d'organisation, des procédures et des fonctions, en devenant précise, rassure. Un règlement détaillant les règles de fonctionnement, les droits et obligations de chacun – enfants, familles, professionnels – favorise l'épanouissement de tous, dans la mesure où, fixant un cadre, il fait reculer le flou et l'incertitude. Une gestion participative de l'élaboration des règles favorise l'implication des agents, mais aussi des familles et le règlement de fonctionnement comme outil d'information, de formation et de communication interne est un facteur essentiel de transparence du fonctionnement institutionnel. Or, une meilleure compréhension des rouages du fonctionnement de l'établissement est indispensable pour que les agents et les usagers deviennent de véritables acteurs partenaires.

Ainsi, la mise en place d'un règlement de fonctionnement dans un établissement social permet d'anticiper la réforme tout en se dotant d'un outil, vecteur d'efficacité. Pour cela, il doit être normé. Les articles L 122-33 à L 122-39-1, issus de la loi 82-689 du 4 août 1982 relative à la liberté des travailleurs dans l'entreprise, dite « loi Auroux », sont consacrés au règlement intérieur.

Certains règlements intérieurs d'établissements publics sociaux et médico-sociaux s'inspirent du code du travail par leur contenu, leur procédure d'élaboration et de validation. Si l'on retient la définition du règlement de fonctionnement citée plus

haut, le règlement intérieur devient une sous-partie des droits et obligations du personnel. Son contenu est défini dans le code du travail à l'article L 122-34. Il fixe :

« les mesures d'application de la réglementation en matière d'hygiène et de sécurité dans l'entreprise ou l'établissement [...] les conditions d'utilisations des équipements de travail, des équipements de protection individuelle [...] »,

« les règles générales et permanentes relatives à la discipline et notamment la nature et l'échelle des sanctions que peut prendre l'employeur ».

De plus, il énonce les dispositions concernant les droits de la défense des salariés ainsi que celles relatives à l'abus d'autorité en matière sexuelle.

Les mesures d'application de la législation consacrée à la lutte contre le tabagisme y figurent puisqu'elles concernent les lieux de travail et répondent à un impératif d'hygiène.

Le règlement intérieur fixe aussi les conditions de circulation dans et hors l'établissement et prescrit le respect des horaires de travail. La disposition selon laquelle le personnel ne peut refuser les modifications de l'horaire décidé par le directeur est légale.¹

En revanche, la consigne incendie est un document particulier qui ne doit pas figurer dans le règlement intérieur, tout comme le droit de grève qui est une liberté constitutionnelle. Cependant, le règlement intérieur peut réglementer l'exercice de ce droit afin de concilier droit de grève et sécurité des pensionnaires.

Le règlement intérieur, tel qu'il est défini dans le code du travail a donc un contenu limité et il convient de l'élargir pour qu'il permette le fonctionnement normal d'un établissement social ou médico-social, compte tenu des missions et objectifs de celui-ci.

¹ Conseil d'Etat 25 janvier 1989 : Dr social, 1990,201, conclusion J.de Clausade.

2/ Le règlement de fonctionnement

La responsabilité de l'élaboration et de l'application du règlement appartient au directeur de l'établissement. Les acteurs concernés sont le personnel, les partenaires sociaux, les enfants et les familles dans la mesure où le règlement s'applique à toute personne, enfant ou adulte, agent ou visiteur qui intervient à un moment ou à un autre dans la sphère d'activité de l'établissement.

A la différence du règlement intérieur prévu par le code du travail, la procédure de concertation entre la direction, les agents et les usagers est possible légalement et même vivement conseillée puisqu'une finalité pédagogique accompagne l'action.

Le règlement de fonctionnement rappelle les objectifs de l'établissement, compte tenu de son projet, et décrit les moyens dont il dispose, ses services et son organisation. Cela suppose qu'un projet d'établissement ait été élaboré au préalable. Il s'agit là de la procédure idéale. Dans l'hypothèse où la réflexion autour d'un projet d'établissement n'a pas encore été entamée, rien n'empêche d'élaborer un règlement de fonctionnement prévoyant une révision à l'aboutissement du projet. Cette démarche « à l'envers » peut même présenter l'avantage de permettre un apprentissage du travail en concertation à travers une réalisation concrète et relativement simple, proche des soucis quotidiens et des besoins de chacun. L'étape suivante étant alors une réflexion plus conceptuelle autour du projet d'établissement et de sa traduction technique qui est le projet pédagogique.

Le règlement de fonctionnement par son rôle spécifique qui consiste à cadrer les rapports entre le directeur, les agents et les usagers, en précisant les droits et obligations de chacun peut devenir ainsi le précurseur d'une démarche dynamique de concertation et de participation.

Il paraît intéressant d'y faire figurer les différentes fonctions, par le biais de fiches de poste. En effet, les élaborer, c'est formaliser ce que l'on attend du salarié, c'est lui donner des indications sur son action et son niveau de responsabilité. L'objectif est de gommer les zones d'ombres et d'incertitudes et de renforcer la

motivation dans le souci d'un meilleur service rendu. De même, les procédures de signalement, d'admission au foyer et à l'hôpital, de sortie définitive, de fugue, de synthèse peuvent être détaillées, pour garantir le respect et les droits des enfants et de leurs familles. Ces deux aspects pourront être par la suite approfondis et reformulés lors de la constitution de référentiels. Précisons de plus, que toute limitation du droit de visite des parents dans un règlement de fonctionnement, ne s'impose pas aux familles, si elle ne correspond pas à une décision du juge.

Ce cadrage présente l'avantage de rassurer les différents acteurs, de diminuer la part de l'arbitraire, et de limiter les questions liées à la méconnaissance réelle ou feinte du fonctionnement. « Que doit-on faire ? Comment ? On ne savait pas... ». Un règlement remis à chacun, et ce dès l'embauche ou l'admission, signé, affiché sur toutes les structures, ne peut plus être méconnu, ou en tout cas, cette méconnaissance ne peut plus être un argument recevable. La conséquence directe de cet état de fait est que l'élaboration et la mise en place d'un règlement de fonctionnement s'accompagne d'une prise de responsabilité.

Définir un cadre permet aussi, en harmonisant les pratiques, de faciliter l'intervention en évitant ou en tranchant des conflits, en référence à un protocole légal. Il est toutefois nécessaire de veiller à ce que ces protocoles ne soient pas une liste d'interdits ne comportant que des obligations, interdictions, sanctions. Faire ressortir les droits, les libertés et les procédures qui y sont rattachées permet de positiver et de valoriser tous les acteurs. Ceci sans oublier qu'il s'agit d'un document général et impersonnel qui doit être discuté, expliqué et justifié.

CHAPITRE VI LES CONSEQUENCES PRATIQUES

A – L'application des réformes

1/ La mise en place du règlement de fonctionnement

La mise en place d'un règlement de fonctionnement passe par l'élaboration d'une méthodologie qui peut être, par exemple, celle détaillée ci-dessous. Il s'agit d'une méthodologie axée sur la participation et la concertation. Un règlement élaboré selon une méthode directive aura toutes les chances d'être vivement contesté lorsqu'il sera soumis à l'avis de CTP et du CHS-CT (dans les établissements de plus de 50 agents). De plus, cette méthode abolit d'emblée toute finalité pédagogique et le document obtenu n'aura qu'une légitimité apparente aux yeux des différents acteurs.

Fournir un plan et toutes les règles de droit nécessaires à une élaboration collective permet une intégration plus facile du règlement de fonctionnement dans la culture de l'établissement, même si le directeur se consacre seul à la phase de rédaction.

Etablir le règlement avec les jeunes accueillis n'est pas toujours possible, en fonction de l'âge de ceux-ci, mais il doit être au moins discuté avec eux, expliqué et justifié. Par le biais du conseil d'établissement, auquel le règlement de fonctionnement est obligatoirement soumis, les jeunes sont à nouveau sollicités, mais cette fois-ci avec des représentants des familles.

L'avis de tous les acteurs est indispensable, même si en dernier recours, le directeur tranche et reste responsable de la mise en œuvre du règlement.

Précisons enfin, qu'un règlement de fonctionnement doit indiquer la date à partir de laquelle il entre en vigueur et que celle-ci doit être postérieure d'un mois à l'accomplissement des formalités de dépôt et de publicité.

METHODOLOGIE

- 1 - Information sur la démarche et son utilité
 - Fixer des repères de progression dans le temps : mise en place d'un calendrier
 - Détailler la méthodologie
 - Choisir un coordinateur

- 2 – Information sur les contraintes législatives et réglementaires en fournissant les règles de droit

- 3 – Consultation par le biais de fiches préparatoires distribuées à tous

- 4 – Mise en place de groupes de travail

- 5 – Réflexion et analyse à partir des informations recueillies

- 6 – Rédaction

- 7 – Retour du document rédigé au niveau des groupes de travail pour d'éventuels amendements

- 8 – Document final soumis au conseil d'établissement, au CTP, au CHS-CT, à la commission de surveillance et au contrôle de légalité

EXEMPLE DE PLAN D'UN REGLEMENT DE FONCTIONNEMENT

I CADRE JURIDIQUE

Présentation de l'établissement

Article 1 : Statut de l'établissement

Article 2 : Missions de l'établissement

Article 3 : Agrément, capacité d'accueil, catégories d'enfants

Article 4 : Conditions d'accueil, répartition des enfants

Structure administrative

Article 5 : Commission de surveillance

Article 6 : Directeur

Article 7 : Comité Technique Paritaire

Article 8 : Conseil d'établissement

Article 9 : Commissions administratives paritaires locales, départementales

Article 10 : Comité d'Hygiène, de Sécurité et des Conditions de Travail

Article 11 : Autres commissions ou instances de l'établissement : formation

Conditions d'application du règlement fonctionnement

Article 12 : Document distribué, affiché, livret d'accueil

Article 13 : Conditions de modification du règlement, et modalités de révisions
(2-3 ans)

II DROITS ET OBLIGATIONS DU PERSONNEL

Statut du personnel

Article 14 : Généralités sur le statut des agents de la Fonction Publique Hospitalière
et réglementation des congés

Article 15 : Statuts particuliers : personnel des services généraux

Article 16 : Statuts particuliers : personnels administratifs

Article 17 : Statuts particuliers : personnels éducatifs

Article 18 : Statuts particuliers : personnel soignant

Article 19 : Statuts particuliers : personnels paramédicaux

Article 20 : Références déontologiques

Article 21 : Disposition relative au secret professionnel (articles du code pénal et du
code de la famille et de l'aide sociale)

Article 22 : Droits syndicaux

Article 23 : Respect du règlement, discipline, nature et échelle des sanctions

Dispositions relatives à l'hygiène, la sécurité et les conditions de travail

Article 24 : Dispositions relatives à l'hygiène : tenues vestimentaires, prohibition d'alcool ou de drogue, disposition de lutte contre le tabagisme, propreté et accès des locaux

Article 25 : Dispositions relatives à la sécurité : utilisation du matériel, protection des locaux

Article 26 : Procédures en cas de dangers graves et éminents : cyclones,...

Article 27 : Prévention des risques, obligation de participer à toutes les formations et informations

Article 28 : Harcèlement sexuel : loi du 2 novembre 1992, article 122-46 et 47 du code du travail

Article 29 : Médecine du travail

III DROITS ET OBLIGATIONS DES USAGERS

Relation du service public avec ses usagers

Article 30 : Modalités d'accueil des familles : admissions, visites

Article 31 : Accès aux documents

Respect de l'autorité parentale

Article 32 : Garantie du respect de l'autorité parentale : information et participation en matière scolaire, médicale, sportive

Organisation de la vie quotidienne de l'enfant

Article 33 : Principe général : libertés énoncées par la convention des droits de l'enfant associées aux devoirs qui découlent de la vie en collectivité et des impératifs de protection de l'enfance

Article 34 : Liberté d'expression

Article 35 : Liberté de culte

Article 36 : Respect de la vie privée : chambre, courrier, téléphone, visites (sauf contrainte judiciaire)

Article 37 : Droit à la propriété

Article 38 : Participation à sa prise en charge

Article 39 : Participation à la vie collective

Article 40 : Comportements, tenue et vie sociale

Article 41 : Discipline et procédures disciplinaires

Devancer la réforme de la loi de 75 permet de raisonner et de planifier une démarche qui traduit une dynamique institutionnelle, au lieu d'avoir à imposer dans l'urgence un règlement obligatoire dans les 6 mois qui suivront la promulgation de la loi.

Le travail d'élaboration de ce règlement dans le cadre d'une gestion participative met en relief les valeurs communes et favorise l'implication de tous, personnel et usagers. Le règlement de fonctionnement, une fois achevé, se présente comme un outil adapté à l'établissement mais aussi adaptable. C'est pourquoi sa révision doit être régulière.

L'existence d'un règlement de fonctionnement général pour l'établissement ne dispense toutefois pas de la mise en place d'un document qu'on pourrait appeler « règles de vie » sur chaque structure, établi avec les enfants et régissant tous les aspects de la vie quotidienne. Il ne dispense pas non plus de la création d'un livret d'accueil pouvant même éventuellement reprendre certaines parties du règlement général.

Ainsi doté, l'établissement gagne en efficacité et fait reculer l'arbitraire.

2/ Les autres modifications

Le directeur est responsable de son établissement, du point de vue du droit, mais aussi sur le plan moral et éthique. Il a une responsabilité vis-à-vis de son employeur, des salariés et des usagers, qui sont en droit d'attendre le meilleur service possible. Dans ce cadre, il lui incombe, non seulement de se mettre en conformité avec la loi, mais aussi de la devancer pour répondre toujours mieux et toujours plus vite aux attentes des bénéficiaires, quitte à revoir et à élargir les missions de son établissement.

Dans un foyer comme celui de Ste Marie, où le travail de mise en conformité avec la future réforme de la loi de 75 s'avère important, il est nécessaire d'anticiper dès à présent pour ne pas se laisser déborder par la tâche. L'argument selon lequel,

ce projet est en cours d'élaboration depuis quatre ans et le restera peut-être encore plusieurs années, à moins qu'il ne passe jamais, ne tient pas. De toute façon, réforme ou pas, obligation ou pas, une véritable réhabilitation de la famille ne peut se concevoir que si l'établissement se dote des outils nécessaires. D'une part, ces outils vont permettre d'amplifier les réponses induites par un travail avec les familles, jouant en quelque sorte le rôle de « multiplicateur », d'autre part, leur élaboration va permettre de préparer le terrain et de le rendre plus réceptif, tant au niveau des salariés que des usagers.

La démarche pourrait démarrer par la mise en place du conseil d'établissement, bien que cela ne soit qu'une mise en conformité par rapport à la législation déjà en vigueur¹. Ce conseil, outil de contrôle et de dynamisation devrait améliorer la participation des usagers et des familles au fonctionnement de l'établissement. Il émet des propositions sur différents domaines, tels que :

- le projet d'établissement
- le règlement de fonctionnement
- les activités
- les services éducatifs
- l'entretien des locaux
- la fermeture totale ou partielle de l'établissement
- le relogement en cas de travaux ou de fermeture.

Il permet aux usagers et leurs familles d'avoir un droit de regard sur l'utilisation des ressources et sur les pratiques.

Ensuite, la logique voudrait que la démarche se poursuive par l'élaboration d'un projet d'établissement. Véritable outil de pilotage, à la fois repère et stratégie, il énonce les orientations globales, intègre les projets propres à chaque domaine d'intervention et définit les objectifs des professionnels au service des usagers, à court et moyen terme. Ce processus nécessite une coordination avec l'ensemble du secteur professionnel et les bénéficiaires. C'est un investissement lourd, humain et financier, qui peut s'étaler sur six mois à trois ans, selon qu'il s'agisse d'une restructuration, d'une innovation ou d'une adaptation.

A partir de ce projet, et des missions dégagées, il est possible de mettre en place un règlement de fonctionnement adapté à celles-ci dans les conditions préconisées dans la partie qui y est consacrée en début de ce chapitre.

Toutefois, compte-tenu de la longueur de l'élaboration d'un projet d'établissement et de la nécessité de fixer un cadre au sein du foyer de l'enfance de Ste Marie, il serait souhaitable dans un premier temps de commencer par le règlement de fonctionnement. Celui-ci sera modifié si nécessaire dès l'achèvement du projet pour s'adapter aux nouvelles missions.

Dans la foulée du règlement de fonctionnement, il semble judicieux d'élaborer l'organigramme. Indispensable à toute organisation du travail, il permet de réfléchir sur le positionnement de chaque acteur pour gagner en efficacité. En clarifiant les dépendances hiérarchiques, il rassure et responsabilise, mais il met aussi en évidence les marges de manœuvre. Que chaque personne soit à la bonne place permet de garantir les droits des enfants et de leurs familles.

Enfin, pour les livrets d'accueil, il peut être prévu trois types de livrets : un pour le personnel nouvellement embauché, avec les règles éthiques, un présenté sous forme ludique avec des dessins pour les enfants et un pour les familles.

Tous ces outils mis en place vont avoir des répercussions sur les moyens nécessaires à un travail avec les familles et sur le mode de fonctionnement de l'établissement.

B – Les moyens d'un travail avec les familles

1/ Les conséquences sur le mode de fonctionnement

Pour ne pas être vécu comme un échec, le placement doit être préparé, quand cela est possible, avec la famille. Il faut pour cela qu'il soit « compris » et à cette condition, il permet de projeter un éventuel retour de l'enfant. Si cette phase est

¹ Décret du 31 décembre 1991

négligée, et c'est bien souvent le cas, le travail ultérieur n'aura aucune base solide. Dans le cas d'un placement en urgence, la compréhension et l'analyse des mobiles du placement ainsi que ses conséquences doivent faire l'objet d'un travail d'autant plus approfondi que par définition, il n'y a pas eu de préparation et que parfois le recours aux forces de l'ordre a été nécessaire. Il ne faut pas oublier, que si l'enfant a besoin d'être rassuré, mis en confiance, les parents ont eux aussi besoin d'aide pour surmonter la séparation.

Pendant le placement, le lien familial est maintenu et travaillé dans la limite de l'autorisation judiciaire prévue. La situation doit être examinée de façon neutre et dans toute sa complexité afin d'évaluer si le retour dans la famille est une perspective possible. Compte tenu de l'orientation choisie, le travail pourra être envisagé de différentes manières et en fonction de l'évolution de la situation, rien n'exclut une modification d'orientation.

Le droit de l'enfant à « accéder » à ses parents est légitime, même si ceux-ci ont été maltraitants. Dans ce cas, les rencontres parents/enfants, encadrées par des professionnels, peuvent être vues comme un traitement devant réapprendre aux parents, tout en les surveillant, leurs fonctions parentales et les interdits qui s'y rapportent. Dans ce but des lieux d'accueil parents/enfants ont été créés dans certains Foyers de l'Enfance comme celui de Rennes. Le contact a lieu dans un espace neutre sous le contrôle de professionnels de la médiation dans un temps limité.

Les établissements, dans un souci d'efficacité, prennent en général l'enfant complètement en charge en s'appropriant les relations avec les systèmes scolaire et de santé. Mais il n'est pas forcément nécessaire de prendre les décisions d'orientation, de surmédicaliser les pensionnaires et d'assumer les frais médicaux engagés alors que l'enfant pourrait être à la charge de ses parents. Théoriquement l'enfant reste dans la plupart des cas un ayant-droit de l'assurance maladie de ses parents, cette marque d'appartenance à la famille doit être préservée. De même les parents conservent en général des droits de surveillance et d'éducation. Aussi l'intégration scolaire doit être un domaine privilégié de dialogue avec la famille qui doit être consultée pour l'orientation, avisée des résultats scolaires (bulletins) et

invitée aux réunions de classe. Dans la pratique ce travail est rarement fait ou se limite à l'envoi des bulletins de note. Pourtant, rien n'empêche de communiquer à l'école l'adresse du ou des parents détenteurs de l'autorité parentale et de leur demander d'adresser systématiquement les bulletins et les convocations aux parents et au foyer. Si la motivation et l'enjeu sont expliqués, il n'y a pas de raison pour que l'école ne collabore pas. Et si vraiment ce n'est pas possible, le foyer peut effectuer ce travail pour tous les parents.

Cette prise en charge totale des enfants pendant la durée du placement a tendance à déresponsabiliser les parents qui sont exclus. Il faut donc sortir d'une logique d'assistance en renforçant dans la pratique les droits des familles et faire en sorte qu'elles se sentent acceptées, aidées. L'objectif étant qu'elles participent activement à l'évolution de leurs enfants. Mais ceci suppose une collaboration étroite entre l'équipe éducative susceptible de prendre en charge la famille et celle qui prend en charge l'enfant placé. Le principal écueil serait alors de considérer qu'une fois le placement effectué, tous les problèmes sont résolus et que le travail avec les familles n'a plus de raison d'être. Or c'est là que le bât blesse, la famille a besoin de se préparer à un retour éventuel de l'enfant, qu'il soit permanent ou épisodique, par une réflexion sur ses dysfonctionnements. Cette tâche est d'autant plus difficile qu'elle fait intervenir différents services : les travailleurs sociaux d'associations, de l'ASE et de l'établissement de placement. Les informations ont parfois du mal à circuler et les horaires de travail ne sont pas toujours compatibles avec les disponibilités des familles. Dans ce contexte, il n'est pas rare de voir des intervenants de secteur arriver aux réunions de synthèse en disant qu'ils n'ont pas pu rencontrer les parents.

Ce cloisonnement a ainsi des effets pervers et l'instauration d'un partenariat n'est pas qu'un phénomène de mode. Il est rendu indispensable par la nécessité de maîtriser les coûts et par l'évolution de la prise en compte des besoins des usagers qui peuvent ainsi quitter leur statut « d'assistés ». Mais travailler en partenariat implique une évolution des pratiques institutionnelles : tout le monde doit être gagnant, ce qui s'accompagne de négociation, de modestie et d'un recentrage sur la mission de service public et sur la place de l'utilisateur. Au cloisonnement et à la spécialisation qui entraînent un appauvrissement des réponses à l'utilisateur et une

sorte de mépris de l'environnement, il est nécessaire de substituer le partenariat, vecteur de multiplication des ressources, de transversalité des pratiques et de décloisonnement des compétences. Tout ceci dans le but de rechercher une meilleure efficacité des dispositifs.

A ce jour, certains travailleurs sociaux de secteur ne savent même pas que le foyer de l'enfance de Ste Marie souhaite la présence des parents lors de l'admission et ne font donc rien dans ce sens. Rencontrer, les responsables de tous les services partenaires (travailleurs sociaux de secteur, juge des enfants, autres établissements) pour expliquer les missions, les objectifs, la démarche et décider d'orientations communes pour réhabiliter les familles, s'avère indispensable.

Surtout, que les parents en détresse, noyés dans les soucis quotidiens, qui n'arrivent pas à se prendre en charge eux-mêmes, ne viennent pas vers les professionnels. C'est au professionnel d'établir le lien et d'aller vers eux. Il s'agit de leur faire confiance pour leur redonner confiance. De là naîtra l'envie de s'en sortir. Les accompagner dans une réflexion sur les dysfonctionnements peut induire le changement. « Il est indispensable que les éducateurs continuent à intervenir auprès des parents, pour les soutenir et les aider, pendant que leur enfant est accueilli à l'extérieur. Assurer la protection d'un mineur en l'accueillant en éducatif ou en famille de substitution sans apporter à ses parents tout le soutien dont ils ont besoin pour qu'ils puissent le reprendre aussitôt que possible serait faire une seule moitié du travail »¹.

2) Les conséquences sur les moyens mis en œuvre

La réhabilitation de la place de la famille se joue dans et hors l'établissement. Prendre en compte ces deux aspects suppose que l'on puisse disposer d'une équipe d'éducateurs, déchargée partiellement des contraintes de l'internat, qui assurerait l'accompagnement des familles des enfants placés. Le plan pluriannuel de création de postes d'éducateurs qui doit permettre d'atteindre l'effectif de six éducateurs ou moniteurs-éducateurs par structure (4 structures de 16 enfants et une limitée

provisoirement à 6 effectives) permettra de réactiver cette équipe qui avait fonctionné en 1994 et s'était arrêtée faute de moyens. Travailler de façon intensive sur la parentalité, pour augmenter le nombre de retour en famille, et gagner en rapidité est économiquement intéressant pour le Conseil Général. Dans ce cadre, il peut être opportun de négocier une création de poste supplémentaire pour une personne spécialisée dans le travail avec les familles, qui encadrerait l'équipe mixte enfants/familles et organiserait les différentes actions en faveur des familles. Elles s'articuleraient autour des axes suivants :

- Faire visiter l'établissement à l'enfant et à sa famille, afin de donner les informations sur le mode de fonctionnement et remettre les livrets d'accueil est primordial. Ce qui facilitera lors de l'admission, l'analyse du motif du placement, pour lui donner un sens et en extraire le but et l'échéance.

- Faire comprendre aux parents, que malgré le retrait de leur enfant, ils ont des compétences propres et que leur collaboration est indispensable à la réussite du projet est un challenge à relever. Pour cela, il est nécessaire d'aller à leur rencontre dans leur cadre de vie habituel pour les soutenir dans leur démarche et les accompagner dans un processus de prise de conscience et d'évolution.

- Mettre en place des groupes de paroles favoriserait un travail autour de la parentalité. Par un effet d'hétérosis, l'association des compétences permet ainsi d'atteindre un développement des potentialités plus important.

- Susciter l'implication des parents dans l'organisation de l'établissement favoriserait leur participation au conseil d'établissement.

- S'inscrire dans un démarche de rapprochement parents/enfants suppose la création d'un lieu d'accueil convivial qui leur permettrait de se rencontrer pour échanger véritablement, loin des lieux de passage qui sont souvent utilisés, à l'heure actuelle, pour les rencontres.

- Convier les parents aux fêtes de l'établissement, notamment à celle de Noël, où les enfants montent un spectacle, participe à l'intégration de la famille dans la vie de l'établissement. La représentation de 1999 était de grande qualité et il est bien dommage que les parents n'aient pas été invités à l'applaudir.

- Redonner une place aux parents dans certains actes de la vie quotidienne (achats de vêtements, visites chez le médecin, devoirs, bains pour les

¹ Michel HUYETTE « Guide de la protection judiciaire de l'enfant » 2ditions DUNOD 1999 p 167

petits, réunion de classe ...) leur permet de s'investir à nouveau dans l'éducation de leurs enfants. Toutefois, cela suppose une proximité géographique qui actuellement fait défaut dans un certain nombre de cas, comme l'ont montré les résultats de l'enquête.

- Prendre l'habitude d'informer régulièrement les parents sur le comportement, sur la personnalité, et les activités de leur enfant est aussi une voie de responsabilisation.

- Prévoir des modalités de visites plus souples peut redonner de la spontanéité dans la relation parents/enfants.

- Mettre en place, en cas de besoin, un suivi des parents avec un psychologue afin qu'ils puissent trouver une aide dans l'exercice de leur autorité parentale.

- Développer un mode de prise en charge à temps partiel foyer/famille, à condition que la distance le permette, peut s'avérer adapté à certains cas et donne plus de souplesse.

- Etudier la possibilité de mettre en place un réseau de familles agréées pour apporter conseil et accompagnement à des familles en difficulté, afin de restaurer des compétences et un rôle éducatif peut aussi être une piste intéressante.

Pour que tout ce travail avec les familles puisse être mis en place de façon efficace et régulière, cela suppose que les enfants soient pris en charge à proximité de leur résidence familiale. Or, comme on l'a déjà vu, la répartition géographique des cinq structures actuelles ne répond pas aux besoins des jeunes originaires de St Denis et de l'Ouest. Une extension du foyer peut donc être envisagée sous la forme de deux structures, une à St Denis et une entre La Possession et St Paul.

CONCLUSION

Le stage, les entretiens et l'enquête confirment un déficit en soutien parental quant l'enfant est placé au foyer département de l'enfance de Ste Marie. Ce n'est sans doute pas la seule raison, qui explique la durée moyenne de séjour élevée et le faible nombre de retours en famille, car le phénomène est multifactoriel. Toutefois, ce facteur est prédominant. La place des familles dans un foyer de l'enfance est à conforter ou à construire selon le cas. Il existe certains clignotants qui mettent en évidence des dysfonctionnements ou des carences susceptibles de remettre en question le droit des usagers. La non explication de l'organisation de l'institution, le flou dans les fonctions, dans la répartition des tâches, l'absence d'organigramme, l'absence de règlement de fonctionnement, l'absence de projet écrit ou un projet écrit par le directeur sans concertation, sont autant de signaux qui doivent mettre en alerte¹

Cette prise de conscience, initiatrice d'un véritable travail avec les familles, implique l'abandon d'un certain nombre de réflexes. En effet, souvent les professionnels sont normatifs et extrêmement intransigeants par rapport aux familles. Il ne faut cependant pas oublier qu'elles ont un savoir et une implication.

La relation institution/parents est difficile à établir et passe par un partenariat avec tous les intervenants de la prise en charge, du juge aux travailleurs sociaux de secteur ou d'associations. Un foyer ne peut travailler seul et il doit inciter ses partenaires à rétablir les familles dans leurs droits, dès le début de la procédure, sans quoi il serait difficile d'établir un climat de confiance nécessaire à une bonne coopération.

¹ R. Janvier et Y Matho « Mettre en œuvre le droit des usagers dans les établissements d'action sociale » Dunod 1999 Annexe 2 : outil d'évaluation du respect de l'utilisateur.

BIBLIOGRAPHIE

- F. ALFODI, « L'évaluation en protection de l'enfance » éd DUNOD 1999
- B. CANDESSUS, M. KIENER, « L'enfance violentée » éd ESF 1993
- B. CATHALA, « Repères juridiques du travail social » éd ESF 1997
- B. CAVAT, « De la déontologie au politique » ASH N°2097 du 11 déc 98
- F. DESCHAMPS, « Le maintien des liens et la place accordée à la famille de l'enfant placé en foyer de l'enfance » Mémoire ENSP 1998
- M. GABEL, F. JESU, M. MANCIAUX, « Bienveillances, mieux traiter familles et professionnels » éd FLEURUS 2000
- L. GAVARINI, F. PETITOT, « La fabrique de l'enfant maltraité » éd ERES 1998
- C. GUILLOT-MARCHI « Enfants, parents, séparation » Cahier de la fondation de France N°8
- E. HOAREAU, « Le foyer de l'enfance porte d'entrée, mais surtout sens ... de l'orientation » mémoire d'éducateur spécialisé Réunion 1997
- M. HUYETTE, « Guide de la protection judiciaire de l'enfant » éd DUNOD 1999
- M. JAEGER, « Guide du secteur social et médico-social » 3^{ème} édition éd DUNOD 1997
- R. JANVIER, Y. MATHO « Mettre en œuvre le droit des usagers dans les établissements d'action sociale » éd DUNOD 1999
- D. LEGRAND, « Droit de l'enfance et de la famille » éd ENSP 1995
- J.M. LHUILLIER, « Libertés individuelles et règlement de fonctionnement dans les établissements sociaux et médico-sociaux » revue de droit sanitaire et social oct/déc 1999

M. MACKIEWICZ, « Suppléance familiale : organiser la solidarité autour d'un enfant avec sa famille » Enjeux N°95-96 sept/déc 1999

M. MAILAT, « L'épreuve du placement » Informations sociales N°79 1999

C. MARTIN, A. DEBROISE, « Où commence et s'arrête la responsabilité des parents » ASH N°2114 du 9 sept 1999

ODAS, « L'observation de l'enfance en danger : guide méthodologique » 1995