



ENSP

ÉCOLE NATIONALE DE
LA SANTÉ PUBLIQUE

RENNES

MODULE INTERPROFESSIONNEL DE SANTÉ PUBLIQUE

– 2001 –

**La prévention des mauvais traitements à enfants :
Rôle des réseaux de soutien à la parentalité.**

– Thème n° 13 –

Ce rapport de séminaire a été réalisé par un groupe de 10 élèves en formation initiale

Animatrice

Anne DAGUERRE

*Nous tenons à remercier l'animatrice du groupe
et l'ensemble des acteurs rencontrés pour leur
disponibilité et leur apport de connaissances
pour la rédaction de notre rapport.*

SOMMAIRE

SIGLES UTILISÉS	3
Introduction	4
1 LA PHILOSOPHIE ET LE CADRE D'INTERVENTION	6
1.1 La maltraitance	6
1.2 La parentalité : un enjeu de la prévention de la maltraitance	6
1.2.1 La notion de parentalité	6
1.2.2 La crise de la parentalité	7
1.2.3 La promotion d'une parentalité responsable	7
1.3 Les Réseaux d'Ecoute, d'Appui et d'Accompagnement des Parents	8
1.3.1 Les objectifs et les principes	8
1.3.2 Le dispositif mis en place par la circulaire du 9 mars 1999	9
1.3.3 La réaffirmation des principes et les nouvelles orientations de la circulaire du 20 mars 2001	10
2 L'EPREUVE DU TERRAIN en ILLE-et-VILAINE	12
2.1 Le repérage et le vécu des acteurs impliqués dans le dispositif	12
2.1.1 Les acteurs pilotes	12
2.1.2 Les acteurs animateurs	12
2.1.3 Les acteurs financeurs	14
2.2 Types d'actions entreprises :	15
3 L'évaluation et les propositions	20
3.1 L'évaluation du REAAP en Ille-et-Vilaine par rapport aux autres départements	20
3.1.1 L'organisation du réseau en Ille-et-Vilaine : comparaison avec les autres départements	20
3.1.2 Comment expliquer le sentiment très réservé des acteurs sur le fonctionnement actuel du réseau en Ille-et-Vilaine ?	21
3.2 Points faibles, points forts du REAAP et propositions.	23
3.2.1 Les points faibles	23
3.2.2 Les points forts	24
3.2.3 Les propositions d'optimisation du fonctionnement du REAAP, pour une meilleure prévention de la maltraitance	25
LEXIQUE	29
Annexe 1 - GRILLE D'ENTRETIEN	30
Annexe 2 – Personnes rencontrées	31
Annexe 3 - La méthodologie de l'enquête	32
BIBLIOGRAPHIE	33

SIGLES UTILISÉS

ASE : Aide Sociale à l'Enfance

ATD: Aide à Toute Détresse

CAF : Caisse d'Allocations Familiales

CDAS : Centre Départemental de l'Action Sociale

CESF : Conseillère en Economie Sociale et Familiale

CHS : Centre Hospitalier Spécialisé

CMP : Centre Médico Psychologique

CMPP : Centre Médico Psycho-Pédagogique

CNAF : Caisse Nationale d'Allocations Familiales

CSF : Confédération Syndicale des Familles

DAS : Direction des Affaires Sociales

DDASS : Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales

DESS : Directeur d'Etablissement Sanitaire et Social

DIF : Délégation Interministérielle à la Famille

EDH : Elève Directeur d'Hôpital

FAS : Fonds d'Action Sociale pour les travailleurs immigrés et leur famille

IASS : Inspecteur des Affaires Sanitaires et Sociales

IG : Infirmière Générale

MISP : Médecin Inspecteur de Santé Publique

MSA : Mutualité Sociale Agricole

ODAS : Observatoire Décentralisé de l'Action Sociale

REAAP : Réseaux d'Ecoute, d'Appui et d'Accompagnement des Parents

SAFED : Service d'Accueil des Femmes en Difficultés

SNATEM : Service National d'Accueil Téléphonique de l'Enfance Maltraitée

UDAF : Union Départementale des Associations Familiales

URIOPSS : Union Régionale Interfédérale des Œuvres et Organismes Privés Sanitaires et Sociaux

Introduction

"L'enfant maltraité est l'enfant victime de violences physiques, cruauté mentale, abus sexuels, négligences lourdes ayant des conséquences graves sur son développement physique et psychologique".¹

Aider les parents à exercer leur rôle parental, c'est aussi prévenir la maltraitance.

Prévenir la maltraitance, c'est éviter que l'enfant maltraité devienne un jour peut-être parent maltraitant. Jusqu'aux années 1950, les actions menées pendant longtemps pour protéger les enfants en danger et les enfants maltraités ont été de les séparer de leurs parents.

Les travaux successifs des chercheurs et des ministres se sont cependant centrés sur les phénomènes de carences des enfants en pouponnières. « La question de la parentalité est au cœur des préoccupations d'éducation, de socialisation et de maturation des enfants »².

Dès 1951, les travaux de BOWLBY ont permis de mieux comprendre de quoi souffraient et pourquoi mouraient de jeunes enfants séparés de leurs parents. Il s'est révélé nécessaire de faire cette même démarche du côté des parents, de leur « empêchement », du vécu de la séparation, de ce qu'elle engendre en ce qui concerne la parentalité³.

De nos jours, la cellule familiale traditionnelle évolue ; cette évolution est liée à l'émancipation de la femme, aux droits des enfants, à l'égalité des hommes et des femmes, à la crise économique (chômage, pauvreté). Cette évolution se traduit par un éclatement de la cellule familiale, une recomposition des familles, une conciliation difficile entre travail et vie familiale pour les mères, une évolution du statut du père et l'augmentation de la fréquence des familles monoparentales.

Cette évolution peut parfois présenter une situation de risque pour l'enfant.

« La famille est incontestablement le premier milieu socialisateur de l'enfant, la source de son identité, de sa perception du monde, de ses comportements ; rapidement elle n'est plus le seul milieu social impliqué, ni même toujours le plus déterminant »².

La politique publique s'est orientée vers une stratégie de soutien de la fonction parentale. Ce choix illustre une évolution dans l'approche du travail social : il ne s'agit plus de se substituer à la famille, mais de mettre en œuvre une suppléance familiale c'est à dire de faciliter et

¹ BELLAMY Eric, GABEL Marcelline, PADIEU Hélène, Protection des enfants maltraités : mieux comprendre les circuits, mieux connaître les dangers – Etude co-produite par l'ODAS et le SNATEM – Avril 1999.

² Didier HOUZEL – (sous la direction de) – Les enjeux de la parentalité –Ministère de l'emploi et de la solidarité – Editions ERES – 1999.

³ Laurent MUCCHIELLI – Le contrôle parental du risque de délinquance juvénile – Recherches et Prévisions – CNAF – Mars 2001 – pp 3-15

d'accompagner l'exercice de la fonction parentale. Cette mutation s'inscrit dans un changement de perspective. Elle porte sur l'interconnexion du familial et du social et nécessite de renforcer conjointement le lien familial et le lien social.

La prise en compte de cette évolution est visible dans les droits des parents travailleurs : congé parental, travail à temps partiel - qui est devenu un droit à partir du deuxième enfant -, allongement du congé de paternité qui passe de 3 à 15 jours en 2002. La prise de conscience de l'importance des liens parentaux a fortement modifié les structures d'accueil à l'hôpital et l'intégration des parents dans les services de soins : présence du père avant et après l'accouchement, présence d'un parent auprès de l'enfant hospitalisé, prise en compte de l'importance du toucher et des odeurs des parents pour le développement de l'enfant « grand prématuré » (« peau à peau »), éducation des parents dans la prise en charge d'un enfant atteint d'une pathologie lourde, création d'hôtels des parents, changement de dénomination des services mère-enfant (en mère-père-enfant)...

A partir de janvier 2002, les CAF enverront aux pères un livret de paternité⁴ ; cette mesure vise à redéfinir « les droits, les devoirs, les responsabilités des parents, quel que soit leur sexe ». Toutes ces mesures d'aide contribuent à une responsabilisation des parents dans leur rôle et donc à une prévention de la maltraitance.

Poursuivant ce même objectif de soutien à la parentalité, la circulaire du 9 mars 1999 a instauré un Réseau d'Ecoute, d'Appui et d'Accompagnement des Parents (REAAP). Dès lors, on peut se demander si le REAAP d'Ille-et-Vilaine va permettre de mettre en synergie les actions de soutien à la parentalité qui ont une dimension prévention de la maltraitance. Les objectifs de mise en concordance sont-ils atteints dans le domaine de la prévention de la maltraitance ?

Dès lors, en préalable, sera présentée la philosophie et le cadre d'intervention des REAAP, avant d'en venir à l'épreuve du terrain en Ille-et-Vilaine et d'aboutir enfin à une évaluation du dispositif assortie de propositions d'optimisation du fonctionnement du REAAP pour une meilleure prévention de la maltraitance.

⁴ Pascale KREMER – « Ségolène ROYAL instaure un livret de paternité » – Le Monde – 29/09/2001

1 LA PHILOSOPHIE ET LE CADRE D'INTERVENTION

1.1 La maltraitance

La maltraitance est une conséquence éventuelle du dysfonctionnement du lien parents-enfants. Les REAAP sont un moyen de prévenir la maltraitance, puisque ceux-ci permettent d'améliorer le lien parents-enfants.

Dans son ouvrage, J.P GESLIN ⁵ dit « qu'un à deux enfants meurent chaque jour en France des suites de mauvais traitements ».

En 1995, l'Observatoire Décentralisé de l'Action Sociale estimait qu'en France, 20.000 enfants étaient victimes de mauvais traitements : 7.000 cas de violences physiques, 5.500 cas d'abus sexuels, 7.500 de négligences lourdes. Une étude conduite en 1997 dans dix départements, dont l'Ille-et-Vilaine, montre que:

- ◆ la violence physique est la forme de mauvais traitements la plus fréquente (38% des signalements) et touche les enfants de 0 à 17 ans, garçons et filles ;
- ◆ les négligences lourdes (22% des signalements) concernent les enfants plus jeunes (35% ont moins de 6 ans) ;
- ◆ dès l'âge de 4 ans, les abus sexuels⁶ (31% de la maltraitance) deviennent la maltraitance principale des filles ;
- ◆ la cruauté mentale⁶ est moins souvent citée (9%).

Dans cette étude, plusieurs mauvais traitements ont été cités pour un enfant : ainsi pour 100 enfants, 121 mauvais traitements ont été mentionnés.

1.2 La parentalité : un enjeu de la prévention de la maltraitance

1.2.1 La notion de parentalité

Pour l'enfant, la famille (père, mère, fratrie et famille élargie) est le premier lieu de socialisation et d'apprentissage. Son rôle s'articule autour de deux axes : la mise en place des processus affectifs et éducatifs de base ainsi que l'encadrement et le contrôle de l'évolution de l'enfant. Cette évolution traverse trois étapes, l'individualisation primaire (0-3 ans), l'identification catégorielle (jusqu'à la fin de l'adolescence) et l'identification personnalisante ou maturité adulte. La fonction de socialisation de la famille permet à l'enfant de devenir un être social par le double jeu de l'intériorisation de valeurs et de l'accès

⁵ Jean-Pierre GESLIN –La protection des enfants maltraités –Centre Régional de Documentation pédagogique de l'Académie de Créteil - Septembre 1997

⁶ Cf Lexique

à des systèmes d'interaction. Cependant, l'enfant construit aussi son identité à partir d'autres sources de socialisation en fonction des lieux qu'il fréquente (école, loisirs, quartiers...).

La parentalité met en lien trois axes indissociables :

- ◆ l'exercice : le titre IX du code civil concernant le droit des personnes définit au sein des familles la place et le rôle de chacun. La désignation sociale en qualité de parents est fondée sur l'attribution légale de l'autorité parentale au(x) parent(s) ou à défaut à d'autres adultes. L'autorité parentale a pour objectif de garantir à l'enfant une protection, un soutien continu et permanent concernant sa sécurité, sa santé et son éducation ;
- ◆ la pratique : elle concrétise le passage entre deux états, le désir d'enfant et la parentification qui marque la transition vers la parentalité ;
- ◆ l'expérience : elle recouvre tous les soins parentaux (physiques et psychiques) relatifs au quotidien.

1.2.2 La crise de la parentalité

Si la famille classique, institution normative, est orientée vers la reproduction d'un patrimoine biologique, matériel et symbolique, la famille moderne est plus contractuelle, révocable et précaire. Aussi assiste-t-on à l'apparition d'un risque de dissolution, d'affaiblissement, de rupture de la fonction parentale. En effet, l'attitude parentale se trouve bousculée en raison de phénomènes socio-économiques qui rendent difficiles l'exercice du contrôle familial. La précarité des conditions de vie (chômage, pauvreté...), ses répercussions émotionnelles (stress, voire honte de la dépendance socio-économique), et identitaires (stigmatisation dévalorisante des personnes) disqualifient la fonction parentale. Cette crise de la parentalité se caractérise par l'isolement familial, le retrait social, la désertion de l'espace public et l'absence de participation à la vie locale.

La question se pose aujourd'hui de savoir comment prévenir ou traiter les dysfonctionnements de la fonction parentale.

1.2.3 La promotion d'une parentalité responsable

Le concept de responsabilité parentale⁷ recouvre les tâches et obligations juridiques et éthiques imposées aux parents par la législation (autorité parentale). Il s'agit aujourd'hui de réunir les conditions permettant l'exercice d'une parentalité responsable, à savoir :

- ◆ veiller à la continuité de l'exercice de l'autorité parentale (en cas de séparation des parents, de crise familiale...);

⁷ MARTIN, Claude, La responsabilité des familles. Le sentiment de responsabilité parentale, Informations sociales, 1999, N:73-74, pp. 112-123

- ◆ favoriser l'implication des parents dans toutes les procédures les concernant (école, justice...);
- ◆ soutenir l'expérience et la pratique de l'autorité parentale. Il s'agit de renforcer la parentalité en situation, c'est à dire de mettre en œuvre une dynamique de solidarité et d'échange afin de favoriser le dialogue au sein de la famille, et de celle-ci avec son environnement. L'utilisation, voire la création de lieux de rencontre communautaires délocalisés doivent permettre la réflexion et la mise en œuvre de ces solidarités ;
- ◆ modifier l'accompagnement socio-éducatif de la parentalité. Il ne s'agit plus d'aborder les parents en fonction de leurs insuffisances, voire de leur « démission » mais de repérer et mettre en valeur leurs potentialités, d'accompagner certaines situations de fragilité.

Des lieux de rencontre permettent de restituer la parole aux parents, de briser leur isolement en abordant des problématiques communes, intergénérationnelles et interculturelles. L'enjeu de cette communication est d'informer et de transmettre des éléments qui permettront aux parents de s'inscrire à nouveau dans un tissu relationnel familial et de voisinage, de renouer avec leur quartier et de s'approprier à la fois un savoir faire et un savoir être qui leur permettront d'aborder et de résoudre des situations problématiques. Ces rencontres peuvent avoir lieu entre des parents, des parents et des professionnels ou des parents et leurs enfants. Elles peuvent prendre la forme de conférences débats, de journées de réflexions et d'études ou de médiations familiales.

1.3 Les Réseaux d'Ecoute, d'Appui et d'Accompagnement des Parents

Suite à la publication en 1997 du rapport « Un avenir pour la parentalité ? », un dispositif gouvernemental d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents est annoncé à la conférence de la famille le 12 juin 1998.

1.3.1 Les objectifs et les principes

Le rôle fondamental de la famille dans la cohésion sociale est affirmé. Face aux difficultés que sont susceptibles de rencontrer les parents dans l'exercice de leur fonction d'éducation, le gouvernement a décidé de développer des Réseaux d'Ecoute, d'Appui et d'Accompagnement des Parents (REAAP). La charte des initiatives, pour l'écoute, l'appui et l'accompagnement des parents énonce les objectifs poursuivis. Il s'agit de « susciter les occasions de rencontres et d'échanges entre les parents, de mettre à leur disposition des services et des moyens leur permettant d'assumer pleinement, et en premier lieu leur rôle éducatif ».

C'est dans cette perspective que le gouvernement a souhaité favoriser l'animation et la mise en réseau de tous les partenaires qui contribuent à conforter les familles dans leur rôle structurant vis à vis de leurs enfants.

Les orientations politiques s'articulent autour de cinq axes fondamentaux :

- ◆ la valorisation des rôles et compétences des parents (respecter, conforter leur sens de la responsabilité, de l'autorité, de l'éducation et de la transmission des valeurs) ;
- ◆ l'ouverture à tous les parents ;
- ◆ l'encouragement des actions entreprises et le développement d'initiatives nouvelles ;
- ◆ la création d'une dynamique partenariale à partir de l'existant, en prenant appui sur un réseau mobilisable et compétent ;
- ◆ la participation à la construction d'un système d'animation partagée.

1.3.2 Le dispositif mis en place par la circulaire du 9 mars 1999

La circulaire met en place une politique de réseau ayant vocation à s'adresser à toutes les familles, à favoriser la mixité sociale et à s'appuyer sur les initiatives existantes. Il s'agit de développer les actions qui tendent à :

- ◆ créer des lieux de rencontre entre parents ;
- ◆ organiser des groupes de paroles ;
- ◆ favoriser des lieux d'accueil parents / jeunes enfants et des lieux de médiation parents / adolescents ;
- ◆ encourager les initiatives susceptibles de soutenir les parents immigrés.

L'originalité du dispositif réside dans l'organisation et l'animation d'un réseau de partenaires, qui rassemble tous ceux qui adhèrent à la charte des initiatives pour l'écoute, l'appui et l'accompagnement des parents. A l'initiative de la Délégation Interministérielle à la Famille, cette charte a été élaborée par un groupe d'acteurs (administrations, institutions et grands réseaux associatifs) afin de fixer des principes d'action et d'animation communs.

Le réseau doit organiser la circulation de l'information entre les différents intervenants et permettre la confrontation et l'évaluation des pratiques. Il s'appuie sur un dispositif comportant :

- ◆ **un comité national de pilotage**, qui regroupe une quarantaine d'organismes et des personnes qualifiées, qui a pour mission de diffuser l'information, d'assurer l'investissement, l'impulsion et le suivi du dispositif, d'actualiser les objectifs de la charte et enfin de garantir son cadre éthique ;
- ◆ **une cellule nationale d'appui technique**, qui s'adresse à tous les acteurs tant nationaux que locaux, qui a pour ambition d'assurer un soutien méthodologique et technique et de gérer un site Internet afin de faciliter la circulation de l'information (<http://www.familles.org>) ;
- ◆ **des comités d'animation départementaux**, qui rassemblent les représentants locaux des organismes membres du comité national et des responsables d'associations

implantées localement et qui ont pour objectif de s'informer sur les actions menées dans le département, de diffuser ces informations auprès des publics concernés (parents et porteurs de projets), de soutenir le dispositif et d'évaluer les pratiques.

Le financement du dispositif de soutien à la parentalité se compose des crédits de l'Etat, de la CNAF, auxquels s'ajoutent ceux d'autres financeurs tels que le FAS et les collectivités locales. L'annexe IV de la circulaire de 1999 prévoit la répartition départementale de la première enveloppe de crédits, soit deux tiers de la dotation globale (63 millions de francs) réservé sur le budget du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité. Cette répartition a été calculée en fonction du nombre des jeunes de moins de 20 ans vivant dans chaque département.

1.3.3 La réaffirmation des principes et les nouvelles orientations de la circulaire du 20 mars 2001

Cette circulaire a pour objectif de développer et de consolider les réseaux, tout en réaffirmant les principes d'action et d'animation arrêtés en 1999 et en fixant de nouvelles orientations pour 2001.

Elle insiste sur trois axes prioritaires :

- ◆ s'adresser à toutes les familles ;
- ◆ valoriser prioritairement les rôles et les compétences des parents ;
- ◆ participer à la construction d'un système d'animation partagée.

Parallèlement, elle met l'accent sur trois situations à prendre particulièrement en compte :

- ◆ les familles en conflit, en voie de séparation ou séparées, afin de les soutenir dans l'intérêt de l'enfant ;
- ◆ l'exercice équitable et responsable de la co-parentalité ;
- ◆ les difficultés liées à la pré-adolescence et l'adolescence.

Au regard de ce recentrage des orientations du dispositif de soutien à la parentalité, elle préconise de poursuivre et de développer le mouvement déjà impulsé. Pour l'année 2001, la circulaire met en avant quatre priorités :

- ◆ une plus forte implication des parents ;
- ◆ un travail plus intensif en partenariat avec l'école, particulièrement pour les parents d'enfants pré-adolescents et adolescents ;
- ◆ une gestion plus opérationnelle des moyens ;
- ◆ une meilleure articulation et complémentarité avec les dispositifs existants.

Afin d'atteindre ces objectifs, de nouveaux moyens financiers du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité (5 millions de francs) ont été alloués aux actions menées par les réseaux, il est

apparu intéressant d'en voir l'application en Ille-et-Vilaine. Cette étude de cas permet, en effet, d'observer concrètement un terrain d'expérimentation des réseaux et de répondre à la question générale qui celle de la synergie des actions de soutien aux parents ayant une dimension spécifique maltraitance.

2 L'ÉPREUVE DU TERRAIN EN ILLE-ET-VILAINE

La méthodologie de l'enquête (annexe 3)

Douze entretiens semi-directifs ont été réalisés afin de mieux cerner l'application des circulaires dans le département de l'Ille-et-Vilaine. Ces entretiens ont été conduits de façon à atteindre une réflexion inter-professionnelle.

2.1 Le repérage et le vécu des acteurs impliqués dans le dispositif

Selon M. Guy JANVIER, affecté à la Délégation Interministérielle à la Famille lors de la rédaction des circulaires de 1999 et de 2001, les réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement à la parentalité constituent un dispositif présentant les caractéristiques suivantes :

- ◆ la séparation des procédures financière et d'animation ;
- ◆ la création d'une cellule nationale d'appui technique dont le rôle est de favoriser l'animation du réseau ;
- ◆ la constitution d'un comité national de pilotage chargé de garantir l'unité de la charte (harmonisation dans le suivi et la réflexion-impulsion sur les principes d'action).

L'application de ce dispositif dans le département d'Ille-et-Vilaine a pu être examinée en procédant à la rencontre de douze acteurs (professionnels et associations de familles).

Ces acteurs se répartissent en trois groupes conformément à l'organisation du "travail en réseau" qui stipule la nécessité de constitution d'un comité de pilotage, d'un comité d'animation et d'un comité de financement.

2.1.1 Les acteurs pilotes

- ◆ **le Conseil Général**, de par ses compétences en matière de prévention des risques de l'enfance en danger et de protection de l'enfance, a été naturellement retenu comme le pilote officiel de ce dispositif. Il a été désigné par le préfet ;
- ◆ **la DDASS** en tant que service déconcentré du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, sous la responsabilité duquel a été mis en place le dispositif, a été logiquement retenu comme copilote dans le département de l'Ille et Vilaine.

Les pilotes regroupés en un comité de pilotage sont chargés de décider de l'attribution des financements.

2.1.2 Les acteurs animateurs

Chargés d'impulser les principes directeurs de la charte:

- ◆ **Le Conseil Général et la DDASS** en tant que copilotes du dispositif partagent avec de nombreux autres partenaires la responsabilité d'animation du réseau ;
- ◆ **la MSA**, institution qui intervient au quotidien auprès de familles résidant en zone rurale essentiellement et qui les représente au niveau national en matière de protection sociale. Elle s'est investie dans le soutien à la parentalité au travers d'actions concrètes grâce à ses moyens financiers et humains (les conseillères en économie sociale et familiale et les travailleurs sociaux qui accueillent dans les centres sociaux parents et enfants). La représentante de la MSA interrogée souligne d'ailleurs à propos du soutien à la parentalité que les directives ont favorisé "la synergie des actions existantes". Elle espère que l'évaluation prochaine du réseau permettra de "mieux cerner le bénéfice généré par ce dispositif" ;
- ◆ **La CAF**, institution ayant dans ses missions essentielles l'aide aux familles. Elle est donc un acteur important en matière d'aide à la parentalité par ses moyens financiers et humains. De plus, sa longue expérience en matière d'information favorise l'accès des familles à leurs droits (allocation parent isolée). Elle développe parallèlement des activités d'insertion sociale, éducative, culturelle dans les quartiers, dans les centres sociaux et au travers des relais "Assistantes Maternelles".
La CAF participe au financement d'actions sur la parentalité développées par les associations sur un plan global (pas de ligne budgétaire spécifique) après décision du conseil d'administration de la caisse.
Selon les observations des professionnels de la CAF, le temps consacré au thème de la parentalité est maintenant formalisé dans leurs missions auprès des familles.

Chargés de l'application du dispositif sur le terrain:

- ◆ **l'UDAF**, porteur de projets (exemple du dispositif Parents Ensemble). C'est aussi un animateur direct en tant qu'union d'associations. Elle est officiellement membre du réseau, même si elle considère que celui-ci n'est pas actif. La coordinatrice de "Parents Ensemble" considère que les familles sont les véritables acteurs puisqu'elles sont au cœur de la dynamique suscitée par cet outil ;
- ◆ **la Fédération des Familles Rurales** (composée de 50 associations qui regroupe 20 structures de la petite enfance) est en dehors du réseau mais contribue au soutien à la parentalité. Ces associations cherchent à mieux impliquer les familles les plus en difficulté en allant à leur rencontre ;
- ◆ **le Relais Enfants-Parents** de Rennes est une association créée en 1992, membre du réseau. Son objectif est d'aider à la relation de l'enfant et du parent incarcéré ;
- ◆ l'Education Nationale au travers d'un **médecin du service de la promotion de la santé en faveur des élèves** d'un centre médico-scolaire ne s'inscrit pas dans le réseau même

si par ses missions il met en œuvre au quotidien le soutien à la parentalité et en ce sens participe à la prévention des situations de maltraitance.

- ◆ **le CDAS/PMI « Champs Manceaux »** est constitué de deux services publics qui relèvent de la responsabilité du Conseil Général d'Ille-et-Vilaine et de son représentant direct, le Président du Conseil Général. Ces services s'appuient sur des professionnels qui ont en charge la protection de l'enfance et de l'aide sociale. De par les textes régissant ces domaines d'actions, ces services ont pour mission première la prévention des risques relatifs à l'enfance en danger. Dans ce cadre, ils assurent l'accompagnement et le suivi personnalisé des familles.

2.1.3 Les acteurs financeurs

- ◆ **La D.D.A.S.S.** : Les montants consacrés à ce dispositif en Ille-et-Vilaine ont été à titre d'exemple pour l'Etat (DDASS) de 577 000F au titre de l'année 1999 ;
- ◆ le Conseil Général ;
- ◆ la M.S.A. ;
- ◆ la CAF;
- ◆ les villes de Rennes et de St Malo;
- ◆ la Fondation de France ;
- ◆ le FAS .

Les acteurs financeurs regroupés en un comité de financeurs sont chargés d'instruire les demandes de financement au regard des critères énoncés dans la charte nationale.

- ◆ Par ailleurs, d'autres acteurs n'ont pu être interrogés compte tenu du délai imparti ou faute de disponibilités de leur part, à savoir la Direction Départementale de la Protection Judiciaire de la Jeunesse, le juge des enfants, le juge des affaires familiales, l'association des maires de France, des parlementaires, la déléguée départementale du droit des femmes et de la famille, le conseiller technique de la direction départementale de la jeunesse et des sports, les associations de parents d'élèves, l'URIOPSS, ATD Quart-monde, le réseau maternité d'Ille-et-Vilaine (Hôtel Dieu de Rennes) et plus globalement les services hospitaliers concernés par la maltraitance à enfants (service de pédiatrie) qui sont apparus comme des partenaires indispensables mêmes s'ils ne figurent pas en tant que tels dans les circulaires.

Dans le cadre de la politique de la ville, reprenant les orientations de ce dispositif, la Préfecture, la Direction Départementale de l'Équipement et la Direction Départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle peuvent favoriser l'émergence de personnes relais entre les institutions et les familles. Ces personnes ont pour mission de

rapprocher les usagers des services publics, notamment en matière d'aide à la parentalité. A ce jour, bien qu'il existe des financements, les associations n'ont pas fait preuve d'initiative pour la création de ces postes, ce qui justifie l'absence d'entretiens.

2.2 Types d'actions entreprises :

Lors de la rencontre avec M. Bruno RIBES, chargé de mission de la Cellule Nationale d'Appui Technique auprès de la Délégation Interministérielle à la Famille, un premier bilan de la mise en place des REAAP, réalisé à partir de l'exploitation des fiches récapitulatives adressées par 85 départements, nous a été présenté. Celui-ci ne fait cependant apparaître que les actions financées par les D.D.A.S.S.

Deux grandes catégories d'actions peuvent être distinguées au plan national :

- 1) Actions visant le terrain, les pratiques et le travail inter-actif avec les parents :
 - ◆ lieux d'échanges, de partage pour participer ensemble à des activités ;
 - ◆ lieux d'accueil et d'écoute notamment pour des questions touchant le soutien à la parentalité ;
 - ◆ actions spécifiques visant les relations parents/écoles notamment des groupes de parents, des conférences débats .
- 2) Actions concernant davantage la mise en réseau, l'animation et la formation :
 - ◆ financement propre du pilotage du réseau ;
 - ◆ formation des professionnels et des bénévoles.

Ce bilan ne prend pas en compte les initiatives locales d'où la difficulté d'établir une réelle typologie des actions.

Aussi avons nous choisi de présenter le rôle, la nature des actions des différentes institutions et associations rencontrées dans un tableau incluant par ailleurs les outils d'évaluation.

INSTITUTIONS/ FONCTION DES PERSONNES	ROLE/ACTIONS	EVALUATION
DDASS 35 /CONSEIL GENERAL	<ul style="list-style-type: none"> - co-pilotage du réseau - financement des actions retenues par le Comité de pilotage 	En cours (DDASS)
MSA Assistante sociale Responsable du service développement social	<ul style="list-style-type: none"> - financement d'actions - associée au comité d'animation et au comité de financement - participe à des réunions à thème avec la Confédération Syndicale des Familles et Famille Rurales 	Reste à construire
CAF Assistante sociale Conseillère technique en Action Sociale à mi-temps sur la fonction parentale	<ul style="list-style-type: none"> - financement d'actions - anime le réseau du fait de ses missions traditionnelles en faveur de la famille - va participer au travail de communication engagé par le Conseil Général en collaboration avec la MSA - pré-existence de soutien à la parentalité antérieure à la circulaire (halte-garderie, accueil parents / adolescents, théâtre / forums sur le thème l'autorité avec acteurs spectateurs les parents) - accompagne des projets liés à la parentalité (création de la maison d'accueil des familles en visite auprès des détenus à la prison de Rennes) 	Evaluation prématurée
EDUCATION NATIONALE Médecin du centre médico- scolaire à Rennes	<p>Soutien à la parentalité mis en place très tôt dans le département (antérieur à la circulaire du 9 mars 1999)</p> <ul style="list-style-type: none"> - lieu de rencontre médecin de santé scolaire et parents dans une maison de quartier (sujet : nutrition, sommeil, jeux...) - prise en charge des mères exprimant les difficultés de la vie quotidienne - retrouver le plaisir et le goût de s'épanouir en tant qu'individu au travers d'activités (randonnées, ateliers, visites) 	

	<ul style="list-style-type: none"> - équipes éducatives (enseignants, directeurs d'écoles, parents, psychologues, médecins de santé scolaire) : lieu d'information et d'échanges des parents - cellules de médiations éducatives permettant de gérer les conflits parents / enfants 	
<p>C.D.A.S.</p> <p>Infirmière puéricultrice, 3 assistants sociaux (dont 1 en ASE), un psychologue (à mi-temps)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Pas de participation directe dans le réseau mais travail individuel sur le soutien à la parentalité - Travail en réseaux avec les services hospitaliers, les éducateurs de rue (adolescents/famille), l'UDAF, la prison (incarcération mère et jeune enfant), le SAFED en assurant le suivi des futures mères au domicile - Ateliers de massage, échanges parents-enfants autour de l'alimentation, des pleurs - Mise en place d'une Commission d'Aide à la Décision (hebdomadaire avec SAFED, assistantes sociales, CMP, CMPP) : temps d'évaluation de situations et de prise de décision. - Travail en partenariat avec Cellule Spécialisée pour l'Enfance en danger dans le cadre du signalement. - Projet de présentation des activités du CDAS aux enseignants des écoles maternelles et primaires de leur secteur 	<p>Pas d'évaluation d'action, mais projet de travail par objectifs avec les familles</p>
<p>UDAF</p> <p>Psychologue clinicienne Coordinatrice de «Parents ensemble»</p>	<p>Sous l'impulsion de la circulaire du 9 mars 1999 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - fonction d'aide des parents au repérage des valeurs et repères qu'ils souhaitent transmettre et qui sont nécessaires à la structuration de l'enfant : travail de prévention et d'accompagnement (actions ponctuelles) - lieu d'accueil et d'écoute (parents ensemble) : service de soutien à la fonction parentale qui fonctionne selon 2 modalités : <ul style="list-style-type: none"> - rencontres en groupes « Midis des parents » et les « Soirées des parents » - entretiens individuels : permanence hebdomadaire qui accueille les parents avec ou sans rendez-vous. - Conférences/débats 	<p>Bilan quantitatif (Année 2000)</p> <p>UDAF 35 : bilan d'activités et programme d'actions 2001.</p>

	- Partenariat avec CHS, Centre de soins de toxicomanes et Centre de prévention de l'alcoolisme	
Relais Familles rurales Conseillère technique Petite Enfance	- Réseau d'associations qui existe depuis les années 1950 - Fait partie de l'UDAF - N'est pas intégrée dans le réseau de soutien à la parentalité.	Bilan systématique/ grille d'évaluation après chaque soirée/débat
Relais Enfants/Parent incarcéré Psychologue Directrice du Relais. Le relais est présent sur les deux établissements rennais (centre pénitentiaire des femmes ⁸ et maisons d'arrêt), dans les maisons d'arrêt de St Malo, de St Brieux et du Mans et dans les centres de détention de Caen, Lorient et Nantes (suivi des pères transférés)	- le relais prend les contacts nécessaires (chef d'établissement, juge d'instruction, services sociaux, enfants, famille d'accueil) pour permettre la rencontre du parent incarcéré avec ses enfants - travail avec le parent incarcéré pour préparer la rencontre (que sait l'enfant?...)) - travail avec le parent en refus: importance pour l'enfant de maintenir les liens avec son parent incarcéré - suivi et soutien du parent ⁹ , prise en compte du besoin de soutien psychologique de l'enfant - rôle de médiation et d'aide lors des sorties en permission du parent incarcéré - tout au long du séjour en prison, travail sur la parentalité avec les parents incarcérés	Bilan d'activité annuel Leur efficacité est reconnue par les surveillants qui font appel à leur service en cas de difficultés (rôle apaisant)

⁸ Rennes est l'un des trois centres de longue peine pour femmes en France, les deux autres étant situés dans le Nord de la France.

⁹ Le relais dispose d'un bureau à la prison de Rennes, dans lequel sont organisées des permanences

Concernant le bilan des actions financées en **2000** par la D.D.A.S.S. de l'Ille-et-Vilaine, la répartition de l'enveloppe budgétaire par typologie des actions financées dans le cadre des réseaux nous permet de présenter les résultats suivants par rapport au bilan national établi en mars 2001.

CATEGORIES D' ACTIONS	TYPLOGIE DES ACTIONS	BILAN NATIONAL	BILAN ILLE-ET VILAINE
Actions visant le terrain, les pratiques et le travail inter-actif avec les parents	Groupe de parole, de parents, échanges	53%	21%
	Lieux d'accueil, d'écoute parents/enfants	33%	59%
	Actions concernant les relations parents/écoles	6%	10%
	Actions prenant appui sur les loisirs, les activités culturelles, les sorties	0%	8%
S/Total		91%	98%
Actions de mise en réseau, animation, formation	Formation	9%	2%
TOTAL		100%	100%

Source : Bilan 2000 remis par M. RIBES

On constate en Ille-et-Vilaine que l'accent a été porté sur la mise en place de lieux d'accueil, d'écoute parents / enfants (59% contre 21% au niveau national).

Les premières conclusions que l'on peut en déduire portent sur un réel effort à envisager en ce qui concerne la formation des acteurs (professionnels et bénévoles) et l'animation des réseaux (soutien technique, recherche et évaluation).

Après cette enquête de terrain, il convient d'évaluer le dispositif des REAAP en Ille-et-Vilaine et d'exposer certaines propositions d'amélioration du dispositif.

3 L'EVALUATION ET LES PROPOSITIONS

3.1 L'évaluation du REAAP en Ile-et-Vilaine par rapport aux autres départements

Pour évaluer le dispositif de REAAP en Ile-et-Vilaine, il apparaît indispensable de disposer de données sur les autres départements, afin d'établir des comparaisons et de ne pas juger les actions mises en place au regard d'un idéal inaccessible. Or, la cellule nationale d'appui technique a réalisé en 2000 un bilan national des REAAP, en exploitant des « fiches récapitulatives » envoyées au pilote de chaque comité d'animation départemental. Sur 96 départements concernés, 85 ont répondu à l'enquête, ce qui laisse penser que les données sont suffisamment représentatives pour être exploitées.

3.1.1 L'organisation du réseau en Ile-et-Vilaine : comparaison avec les autres départements

En terme de pilotage :

◆ Au niveau national

Il faut tout d'abord souligner que le dispositif des REAAP est récent et que les acteurs, pour bon nombre, tâtonnent au niveau de la constitution du comité de pilotage : création d'un pilotage simple, d'un co-pilotage ou d'un pilotage tripartite ?

Quoi qu'il en soit, il ressort du bilan présenté par la Cellule nationale d'appui technique que la majorité (60%) des départements ont mis en place un pilotage unique, confié à la DDASS dans 29 départements, à la CAF dans 10 départements et à l'UDAF dans 6 départements. Vingt-deux départements ont opté pour un co-pilotage, auquel la DDASS participe dans la plupart des cas. Il est à noter qu'un pilotage à trois ou plus est également pratiqué dans certains départements, comme le Morbihan, les Landes ou encore les Yvelines.

◆ Au niveau de l'Ile-et-Vilaine :

Dans le département, le pilote officiel, désigné par le Préfet, est le Conseil Général. Cependant, dans la pratique, un co-pilotage est mis en œuvre par le Conseil Général et la DDASS. Cela est caractéristique de l'Ile-et-Vilaine, où le partenariat entre ces deux instances est très développé en particulier pour ce qui est de la politique familiale.

En terme de financement :

◆ Au niveau national

Le bilan 2000 fait apparaître que 46 départements sur les 84 qui ont répondu à cette question, déclarent avoir un comité de financeurs, mais très peu (18) en ont communiqué la composition. Sur les 78 départements qui en ont précisé le nombre, on totalise 1645 actions,

soit une moyenne de 21 actions, financées par un apport de la DDASS (29 270F par action en moyenne) et par des partenaires multiples.

◆ Au niveau de l'Ille-et-Vilaine

Un comité des financeurs existe en Ille-et-Vilaine. Il est composé de la DDASS, de la DAS 35 (Conseil général), de la CAF, de la MSA, des villes du contrat ville (Rennes et Saint-Malo) de la Fondation de France et du FAS. Toutefois, il est difficile d'individualiser dans la dotation globale de la CAF les sommes attribuées à chaque action de soutien à la parentalité.

Les documents remis par les pilotes font apparaître qu'un nombre important d'actions sont financées dans le cadre du réseau (à savoir 26 actions en 2000 et une prévision de 42 actions en 2001) pour des montants respectifs de 673 321 FF et de 1 010 059 FF. Les projets sont sélectionnés une fois par an en fonction des critères énoncés dans la Charte. Les pilotes ont fait le choix d'écarter les actions purement socio-culturelles et celles d'ordre professionnel. De même, lorsqu'une action devient un véritable service, celle-ci n'est plus financée par les crédits parentalité : cela sera le cas prochainement de l'initiative « Parents ensemble » mise en place par l'UDAF en Ille-et-Vilaine.

En terme d'animation :

◆ Au niveau national

Les comités d'animation sont généralement des instances très institutionnelles. Les représentants de l'Etat sont fortement impliqués (DDASS, CAF, Education nationale...), ainsi que les acteurs locaux (Conseil général, CCAS...). La mobilisation des associations et de la Mutualité est remarquable. A noter cependant le manque de clarté dans les définitions des comités de pilotage et des comités d'animation, puisque certains départements font une différence entre d'un côté un comité de pilotage qui serait constitué majoritairement de partenaires institutionnels, et de l'autre un comité d'animation ouvert à un plus grand nombre de porteurs de projets.

◆ Au niveau de l'Ille-et-Vilaine

Le Comité d'animation départemental est composé de la même manière que le Comité national, mais en tenant compte des spécificités départementales. Sa composition est très hétérogène. Ce comité ne se réunit qu'une à deux fois par an, ce qui est insuffisant selon les pilotes. Ceux-ci regrettent également qu'un certain nombre de partenaires, telle l'éducation nationale, ne s'impliquent pas plus dans le dispositif.

3.1.2 Comment expliquer le sentiment très réservé des acteurs sur le fonctionnement actuel du réseau en Ille-et-Vilaine ?

Un sentiment réservé des acteurs sur le fonctionnement actuel du réseau en Ille-et-Vilaine

En interrogeant les différentes associations membres du réseau, il apparaît que le REAAP constitue seulement une source de financement pour les actions de soutien à la parentalité, et ne joue pas son rôle de coordination et de mise en relation des différents partenaires en Ille-et-Vilaine. Ainsi, la présidente de l'association « Relais Enfants Parents » confirme ce problème en expliquant qu'il n'existe dans ce département aucune réunion des membres du réseau, aucune lettre d'information, aucune action en terme de formation.... Il ressort des dires des acteurs que les circulaires de 1999 et de 2001 n'ont en définitive rien changé. En outre, on peut souligner que l'Ille-et-Vilaine n'a pas fait remonter ses données au niveau national pour l'année 2000.

Certains acteurs qui travaillent sur plusieurs départements soulignent le mauvais fonctionnement du réseau en Ille-et-Vilaine. Cela est visible au niveau de l'animation, mais aussi de l'information. Ainsi la Sarthe, comme bon nombre de départements, avait organisé dès 1999 des journées d'étude sur le thème de la parentalité. Ce même département a également mis en place des sessions de formation sur le thème de la parentalité pour les différents partenaires du réseau, initiative qui connaît un vif succès. En effet, étant donné le foisonnement d'initiatives en terme de soutien à la parentalité, les acteurs ressentent un réel besoin de coordination par le réseau afin de mieux se connaître et de mieux orienter les parents en fonction de leurs besoins.

Les départements de la région Bretagne apparaissent largement en dessous de la moyenne nationale, puisqu'ils financent chacun une quinzaine d'actions seulement. Cependant, un département comme le Finistère se démarque par le rôle important du monde associatif, en l'occurrence l'association Parentel, qui s'investit largement dans le domaine de la parentalité.

Comment expliquer ce manque de dynamisme du réseau en Ille-et-Vilaine ?

D'après Bruno RIBES, chargé de mission à la Cellule Nationale d'appui technique des REAAP, « *toute famille est singulière et tout département est singulier* » : il n'existe donc pas de modèle de fonctionnement idéal adaptable à l'ensemble des départements français.

Cependant, on constate que dans les départements où le réseau fonctionne relativement bien, cela est dû essentiellement à l'efficacité, au dynamisme et à la personnalité de son ou ses pilotes. Les Alpes Maritimes, la Manche, la Haute Savoie et le Val d'Oise peuvent être cités parmi les départements particulièrement dynamiques. Il est à noter que la dynamique née dans ces départements apparaît aujourd'hui irréversible.

D'autre part, il semble que la réussite du réseau soit très liée aux conditions géographiques et climatiques du département, qui doivent permettre aux acteurs de se rencontrer facilement et d'échanger sur des problématiques communes. Le département de l'Ardèche constitue en la matière un contre-exemple emblématique. En outre, il semble que les départements qui fonctionnent mal sont ceux dont le ou les pilotes ne sont que peu intéressés par le thème du

soutien à la parentalité, qui n'apparaît pas toujours comme une priorité. Le manque de temps et le « turn-over » des personnes en charge du dossier peuvent également être considérés comme des facteurs explicatifs.

Les pilotes sont conscients des dysfonctionnements actuels du réseau. Ils les attribuent au manque de moyens financiers et humains. Le contexte semble cependant évoluer très favorablement en Ile-et-Vilaine, grâce à la motivation et à l'intérêt des pilotes pour ce thème et à la réorganisation des services par l'affectation de personnel (CAF, DDASS, DAS 35).

3.2 Points faibles, points forts du REAAP et propositions.

Même si le réseau ne fonctionne pas de façon optimale en Ile-et-Vilaine, il existe des actions de soutien extérieures au réseau qui sont efficaces. Le réseau a pour but de mettre ces actions en synergie, objectif qui ne semble pas atteint puisque la collaboration est encore parcellaire et disparate.

Un meilleur fonctionnement de ce réseau permettrait pourtant d'améliorer le soutien à la parentalité et par là-même la prévention de la maltraitance.

3.2.1 Les points faibles

Ce dispositif récent est né d'une volonté gouvernementale et tire sa dynamique de la volonté politique départementale ; sa pérennité et son activité sont conditionnées par les motivations des acteurs politiques nationaux et locaux.

Les problèmes majeurs du réseau d'écoute d'appui et d'accompagnement des parents en Ile-et-Vilaine reposent sur des difficultés d'organisation et de communication.

Les lacunes organisationnelles

Les lacunes organisationnelles se retrouvent au niveau de l'animation, du partenariat et du financement.

◆ Une animation limitée

Au vu de nos entretiens, de nombreux éléments démontrent une animation limitée.

Ainsi, en ce qui concerne les échanges entre acteurs, on note un manque de régularité dans les réunions. En témoigne une seule réunion du comité d'animation en juin 2000. En outre, il semble difficile aux associations de prendre contact avec les pilotes.

Du point de vue de l'organisation, la dynamique est faible puisque il n'existe pas de comités d'animation locaux, aux cotés du comité d'animation départemental. De même, la formation des professionnels et bénévoles à l'accueil des familles en difficulté est à faire.

Pour ce qui est des bases documentaires, il n'existe pas de répertoire des acteurs et des actions de soutien à la parentalité, ni de documents retraçant l'activité du comité d'animation.

◆ Un partenariat non structuré

On observe une absence de préoccupation organisationnelle, ce qui se traduit, d'une part par l'inexistence de répertoire officiel des associations et des actions existantes, obstacle à un partenariat efficace, et d'autre part, par la rareté des rencontres collectives qui a pour conséquence une coopération parcellaire et disparate.

On relève également une absence d'adhésion de tous les acteurs normalement intégrés dans le réseau, en atteste l'exemple de l'éducation nationale.

◆ Un système de financement peu transparent

On observe un manque de transparence dans le système de financement compte tenu du manque de précision dans la définition des critères d'attribution des subventions. De même, les règles de financement du réseau ne semblent pas clairement définies puisque l'appel à projet n'est pas formalisé et que l'attribution des crédits est tardive.

Une politique de communication peu développée

La politique de communication est peu développée d'une part entre réseau, partenaires associatifs et institutions et d'autre part entre réseau et parents.

◆ Entre réseau et partenaires associatifs, et institutionnels

En effet, le réseau d'écoute d'appui et d'accompagnement à la parentalité ne fait pas l'objet d'une plaquette de présentation à destination des associations.

De même il n'existe pas d'état des lieux dans le département : en effet le réseau n'a pas diffusé un bilan d'activité et il n'existe à ce jour pas de procédé d'évaluation efficient.

◆ Entre réseau et parents

La principale difficulté est d'entrer en contact avec les familles les plus en difficulté, notamment en milieu rural et également avec les familles très aisées. Ceci peut s'expliquer du fait de l'absence de campagne de promotion du réseau et de l'existence d'obstacles à la participation des parents tels que la pudeur et la difficulté de mobilisation des pères.

Ces points faibles peuvent s'expliquer du fait de l'apparition récente de ce dispositif qui est la conséquence de la circulaire du 9 mars 1999 et par l'arrivée récente des personnes chargées du pilotage du projet .

Ce bilan négatif est cependant tempéré par l'existence de points forts.

3.2.2 Les points forts

Les points forts du réseau d'écoute d'appui et d'accompagnement des parents, résultent des atouts du dispositif de soutien à la parentalité et d'un existant favorable à son développement.

Les atouts du dispositif de soutien à la parentalité.

Les atouts du dispositif de soutien à la parentalité reposent sur une logique d'approche responsabilisante, un financement supérieur permettant l'émergence de nouvelles structures ainsi que sur une organisation équilibrée.

- ◆ Une logique d'approche responsabilisante.

Conformément aux orientations des circulaires du 9 mars 1999 et du 20 mars 2001, le soutien à la parentalité en Ille-et-Vilaine a bien une logique d'approche responsabilisante. En effet les acteurs du réseau visent la responsabilisation des parents, la structure ne cherchant pas à se substituer à ces derniers. Dans ce sens les associations n'ont qu'un rôle de soutien et les parents sont à l'origine de la démarche.

- ◆ Un financement supérieur permettant l'émergence de nouvelles structures.

La création du réseau a permis l'émergence de nouvelles structures : c'est l'exemple du dispositif « parents ensemble » qui fait partie de l'Union Départementale des Associations Familiales (UDAF).

- ◆ Une organisation équilibrée (2 comités).

Comme le préconisent les circulaires du 9 mars 1999 et du 20 mars 2001, il existe un comité d'animation et un comité de financement. Cette séparation permet une meilleure répartition des tâches et garantit la clarté du fonctionnement du réseau.

En outre, le co-pilotage Conseil général / DDASS Etat, est le gage d'une certaine neutralité dans l'action et la prise de décisions.

Un existant favorable au développement du dispositif.

La situation en Ille-et-Vilaine est favorable au développement du dispositif en raison d'une implication individuelle et associative réelle.

Cette implication se manifeste d'une part par la présence qualitative et quantitative des associations (le nombre d'associations de soutien à la parentalité est croissant et ces dernières touchent un public tant rural qu'urbain) et d'autre part, par une forte implication des familles. En effet les familles proviennent de toutes origines sociales; de même, la structure familiale est variable puisqu'il s'agit aussi bien de familles traditionnelles, recomposées ou monoparentales.

3.2.3 Les propositions d'optimisation du fonctionnement du REAAP, pour une meilleure prévention de la maltraitance

Nos propositions d'optimisation du fonctionnement du réseau d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents, pour une meilleure prévention de la maltraitance s'articulent autour de quatre axes : l'aspect organisationnel, la communication, la

coordination des partenaires et la mobilisation des acteurs, et enfin l'amplification et la diversification des actions.

L'aspect organisationnel.

L'optimisation de l'organisation du réseau ne pourra passer que par la recherche d'une plus grande transparence du financement. Cet objectif peut être atteint par la définition de critères d'attribution des subventions au vue de la pertinence des actions, ce qui suppose une priorisation des problèmes de la parentalité. Cette démarche serait l'occasion de mieux mesurer le problème de la maltraitance.

Cette priorisation des problèmes de la parentalité pourrait donner lieu à l'organisation de conférences thématiques, notamment sur la prévention de la maltraitance pour une action ciblée et coordonnée.

La mise en place d'une méthode d'évaluation constituerait une démarche d'amélioration continue de la qualité du réseau.

La communication.

La communication est une condition essentielle du bon fonctionnement du réseau d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents. Celle-ci suppose une information des professionnels et des parents sur l'existence et le fonctionnement du réseau et son intérêt pour la prévention de la maltraitance. Cette information pourrait prendre la forme de répertoires d'actions et d'acteurs, doublée d'une amélioration des échanges par la multiplication et la formalisation des rencontres, à l'intérieur et à l'extérieur du département.

Par ailleurs, il paraît indispensable de rechercher des solutions pour entrer en contact avec les familles les plus en difficulté, à savoir les familles rencontrant le plus de problèmes dans leur fonction parentale.

Coordination des partenaires et mobilisation des acteurs.

Le réseau doit s'orienter d'une part vers un développement du partenariat par une meilleure implication des acteurs normalement intégrés au réseau. Ainsi, il paraît nécessaire que l'école soit partie prenante au fonctionnement du réseau et accorde une plus grande place aux familles en s'ouvrant à l'extérieur.

Ce développement du partenariat devra se faire en prenant appui sur des personnes du terrain qui ont une connaissance des problèmes, comme les délégués cantonaux de la Mutualité Sociale Agricole.

D'autre part, ce partenariat ne pourra être efficace sans une coordination des actions, celle-ci passant notamment par l'intégration d'actions isolées dans le réseau.

L'optimisation des actions.

L'optimisation des actions doit être d'une part quantitative en entreprenant des actions micro-locales pour toucher un maximum de public et en valorisant les lieux d'échanges.

D'autre part l'optimisation des actions doit être qualitative ce qui se traduit par l'amélioration de la formation des bénévoles et professionnels ainsi que par la diversification des modes d'intervention.

CONCLUSION

Accompagner les parents, mieux les comprendre, apparaît aujourd'hui comme un enjeu fondamental dans l'action des partenaires impliqués dans les réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents.

A ce jour, la mise en place du dispositif du réseau est trop récente pour en mesurer l'impact sur la prévention de la maltraitance. Mais le REAAP peut à terme devenir un moyen de prévention de la maltraitance à partir des politiques déjà en place, comme les « Espaces-jeux » et les « Relais Assistantes maternelles » développés par le Conseil général d'Ille-et-Vilaine dans l'ensemble du département dans le cadre de sa politique en faveur de l'enfance et de la famille.

L'enquête de terrain nous a permis de mettre en évidence deux approches dans le cadre de la prévention de la maltraitance, l'une étant la mise en place d'actions spécifiques pour aider les parents dans le rôle de parent, la seconde étant le développement de projets intégrant la dimension parentale et familiale à partir de structures ou d'actions existantes.

L'efficacité du REAAP dans le domaine de la prévention de la maltraitance ne pourra être toutefois améliorée que par une évaluation concrète de ce dispositif.

LEXIQUE

Abus sexuel¹⁰ : participation d'un enfant ou d'un adolescent mineur à des activités sexuelles qu'il n'est pas en mesure de comprendre, inappropriées à son âge, à son développement psycho-sexuel et qu'il subit sous la contrainte, par violence ou séduction.

Cruauté mentale¹¹ : consiste en l'exposition répétée d'un enfant à des situations dont l'impact émotionnel dépasse les capacités d'intégration psychologique : humiliations verbales et non verbales répétées, marginalisation excessive, dévalorisation systématique, exigences excessives ou disproportionnées à l'âge de l'enfant, consignes et injonctions éducatives contradictoires ou impossibles à respecter.

Enfant en risque¹² : enfant qui connaît des conditions d'existence qui risquent de mettre en danger sa santé, sa sécurité, sa moralité, son éducation ou son entretien, mais qui n'est pas pour autant maltraité (Art. 375 du Code Civil).

Enfant en danger : Ensemble des enfants maltraités et des enfants en risque pris en charge par l'ASE ou par la justice.

Réseau¹³ : Un réseau constitue une forme organisée d'action collective apportée par des professionnels en réponse à un besoin des individus et/ou de la population, à un moment donné, sur un territoire donné. Le réseau est transversal aux institutions et aux dispositifs existants. Il est composé d'acteurs : professionnels des champs sanitaire et social, de la ville et des établissements de santé, associations d'usagers ou de quartier, institutions locales ou décentralisées.

¹⁰ Professeur KREMPE (fondateur de la Société Internationale pour la protection des enfants abusés et maltraités) in Jean-Pierre GESLIN, Op.Cit

¹¹ Inès ANGELINO – L'enfant, la famille, la maltraitance – Editions DUNOD –PARIS - 1997

¹² BELLAMY et coll, Op Cit.

¹³ ANAES – Evaluation des réseaux de santé

Annexe 1 - GRILLE D'ENTRETIEN

Philosophie générale et cadre d'intervention

1. Que signifie pour vous la maltraitance ? (causes et manifestations)
2. Que pensez-vous du nombre d'enfants en danger (enfants en risque + enfants maltraités)? A quoi cette évolution est-elle due selon vous ?
3. Qu'est-ce que le soutien à la parentalité selon vous ?
4. Depuis quand êtes-vous sensibilisé à cette question de la parentalité ? Quelles étaient les actions de soutien à la parentalité qui existaient avant la circulaire du 9 mars 1999 ?
5. Quel lien établissez-vous entre prévention de la maltraitance (à enfants) et dispositifs d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents ?
6. Disposez-vous de données chiffrées sur le nombre de familles vous consultant pour des problèmes de dysfonctionnement du lien parents-enfants et plus spécifiquement de maltraitance ?
7. Quel bilan en avez-vous fait ? Avez-vous un document retraçant vos missions et actions dans ce domaine ? (actions entreprises, diagnostic interdisciplinaire sur la situation des familles)

Le mode de fonctionnement des REAAP

1. Comment fonctionne selon vous le dispositif ?
 - ◆ *Animation* : comment vous inscrivez-vous dans l'animation du réseau (pilote, partenaire ou représentant) ?
 - ◆ *Partenariat* : quelles sont vos relations avec les autres acteurs du réseau (communication, groupes de travail, choix des projets...) ?
 - ◆ *Financement* : comment s'organise le financement du réseau (comité des financeurs ? actions financées ? documents produits par le comité de financement ?)
2. A quelles actions avez-vous participé dans le département ? Pouvez-vous nous décrire l'une d'entre elles ?
3. Peut-on dire que les familles sont des acteurs à part entière dans le dispositif ? Quels sont les obstacles à leur participation ?

Evaluation et propositions

1. Comment évaluez-vous le dispositif ? Quels sont ses points forts et ses points faibles ?
2. Quelles propositions pourriez-vous formuler pour améliorer le fonctionnement du réseau afin de rendre plus efficace la prévention de la maltraitance dans le département ?

Annexe 2 – Personnes rencontrées

PERSONNES RENCONTREES	FONCTION	MEMBRES DU GROUPE CONCERNÉS
DDASS 35	Secrétaire administratif Action Sociale	Laetitia (I.A.S.S.) et Marie-Claude (I.A.S.S.)
DDASS72	Secrétaire administratif Action Sociale	Marie-claude (I.A.S.S.)
UDAF	Psychologue clinicienne Coordinatrice de «Parents ensemble»	Karine (I.A.S.S.) et Anabelle (E.D.H.)
CEDIAS	Chargé de mission	Marie-Claude (I.A.S.S.), Laetitia (I.A.S.S.) et Anne (E.D.H.)
MSA	Assistante sociale, Responsable du service développement social	Brigitte (I.A.S.S.)
CAF	Assistante sociale, Conseillère technique en Action Sociale	Chantal (I.G.) et Brigitte (I.A.S.S.)
Relais Familles rurales	Conseillère technique Petite Enfance	Karine (I.A.S.S.) et Anabelle (E.D.H.)
Relais Enfants-Parents	Psychologue, Directrice du Relais	Chantal (I.G.) et Anne (E.D.H.)
Mr MARTIN Claude	ENSP	Anne (E.D.H.) et Karine (I.A.S.S.)
Conseil Général et DDASS	I.A.S.S. Action Sociale DDASS 35 Responsable, pôle Enfance et Famille DAS 35	Anne (E.D.H.), Laetitia (I.A.S.S.) et Marie-Claude (I.A.S.S.)
Education nationale Médecin de Santé Scolaire	Education nationale Médecin d' un centre médico-scolaire à Rennes	Laetitia (I.A.S.S.) et Thierry (M.I.S.P.)
PMI et CDAS	Infirmière puéricultrice, 3 assistants sociaux (dont 1 en ASE), un psychologue	Marie-Claude (I.A.S.S.), Chantal (I.G.) et Thierry (M.I.S.P.)

Annexe 3 - La méthodologie de l'enquête

La méthodologie de l'enquête s'est construite au cours de la première semaine, autour des points suivants :

Phase I : semaine du 24/09/2001

- ◆ recueil de données documentaires ;
- ◆ mise en commun des réflexions (maltraitance, parentalité, philosophie des réseaux, textes réglementaires) ;
- ◆ élaboration de la problématique et d'une grille d'entretien ¹⁴ ;
- ◆ rédaction du plan ;
- ◆ constitution de sous-groupes en inter-filiarité (2 à 3 personnes) en vue de la répartition des tâches et des entretiens.

Phase II : la semaine du 01/10/2001 a porté sur le déroulement et l'exploitation des entretiens.

La méthodologie utilisée vise à recueillir auprès des personnes concernées par le thème de la parentalité et de la maltraitance leur avis sur la mise en œuvre du REAAP en Ille-et-Vilaine et à connaître leur place dans la prévention de la maltraitance.

Ces entretiens cherchent au départ à cerner leur connaissance à travers le travail au quotidien qu'elles conduisent auprès des familles ou des groupes de personnes concernés. Ensuite, ces entretiens tentent d'apprécier le niveau d'intégration des actions de ces acteurs dans le dispositif et leur intérêt au fonctionnement de celui-ci.

Enfin, ces interviews espèrent recueillir des avis critiques de la part de ces personnes sur le dispositif dans ses différentes composantes et éventuellement des propositions pour son amélioration.

Chaque entretien a fait l'objet :

- ◆ d'une restitution au groupe ;
- ◆ d'un compte-rendu ;
- ◆ d'une analyse en sous-groupe.

Les trois premières questions de la grille d'entretien, relatives à la maltraitance et à la parentalité ont été abordées différemment selon les interlocuteurs.

¹⁴ Annexe I : grille d'entretien

BIBLIOGRAPHIE

Chronologie

Rapport BRUEL, juillet 1997

Conférence de la Famille, juin 1998

Création de la Direction Interministérielle de la Famille

Circulaire DIF/ DAS/DIV/DPM n° 99/153 du 9 mars 1999

Circulaire n° 2001/150 du 20 mars 2001

Textes réglementaires

Circulaire DIF/ DAS/DIV/DPM n° 99/153 du 9 mars 1999 relative aux réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents.

Circulaire n° 2001/150 du 20 mars 2001 relative aux réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents. Echange, entraide et solidarité entre parents. Relations entre les familles et l'école.

Ouvrages, articles

ANGELINO Inès – L'enfant, la famille, la maltraitance – Editions DUNOD, PARIS, 1997.

BELLAMY Eric, GABEL Marcelline, PADIEU Hélène – Protection de l'enfance : mieux comprendre les circuits, mieux connaître les dangers – ODAS, SNATEM – avril 1999.

Cellule nationale d'appui technique auprès de la Direction Interministérielle à la Famille (DIF), Synthèse du bilan 2000, Réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents, CEDIAS, Musée social, Avril 2001.

BRUEL Alain – Modernité de l'interrogation sur le père, juillet 1997

BRUEL Alain – L'éducation à la parentalité est-elle institutionnellement soutenable ?, séminaire AVVEJ, 22 au 24 septembre 1999, pp 1-9

GESLIN Jean-Pierre – La protection des enfants maltraités – Centre Régional de Documentation pédagogique de l'Académie de Créteil – septembre 1997.

GOUTTEBESSIS Arlette – Etre parent aujourd'hui, la participation de la DDASS à la mise en place d'un réseau, IASS la revue n° 31, décembre 2000, pp 33-36

HOUZEL Didier (sous la Direction de) – Les enjeux de la parentalité – Ministère de l'emploi et de la solidarité – Editions ERES – 1999.

KREMER Pascale – Ségolène ROYAL instaure un livret de paternité – Le Monde – 26 septembre 2001

MARTIN, Claude, La responsabilité des familles. Le sentiment de responsabilité parentale, Informations sociales, 1999, N:73-74, pp. 112-123

MINISTERE DE L'EMPLOI ET LA SOLIDARITE – Rapport « les enjeux de la parentalité », mai 1998

MINISTERE DE L'EMPLOI ET LA SOLIDARITE – « Assurer les bases de l'autorité parentale pour rendre les parents plus responsables », synthèse des 19 propositions du groupe de travail présidé par Alain BRUEL, mai 1998

MUCCHIELLI Laurent – Le contrôle parental du risque de délinquance juvénile, recherches et prévisions n° 63, allocations familiales, CNAF, 2001, pp 3-15

RIBES Bruno – Pour une approche de l'action sociale renouvelée, vie sociale, n°1, 2001, pp 13- 25

PAZ Octavio – Assurer les bases de l'autorité parentale pour rendre les parents plus responsables, pp 1-4

Documents non publiés

JANVIER Guy (Délégué interministériel à la famille en 1999) – Conférence ENSP : Les réseaux de soutien à la parentalité – 25 septembre 2001.

Site Internet consulté

<http://www.familles.org>