



LA PLACE DES FAMILLES DANS LA POLITIQUE DE PROTECTION DE L'ENFANCE

Travaux de l'Odas 2008/2009

Travaux conduits par :

Sandrine Dottori,
Chargée d'études sur la protection de l'enfance

et

Alain Grevot,
*Directeur de services de milieu ouverts,
spécialiste de comparaisons internationales en protection de l'enfance*

Pourquoi observer l'évolution des rapports entre professionnels et familles dans le champ de l'aide à l'Enfance et à la Famille ?

Parce que d'une part

Les conditions et modalités de la rencontre entre les professionnels du domaine de la protection de l'enfance et les familles connaissent actuellement des transformations profondes,

Et parce que d'autre part,

*La connaissance de ces transformations et de leur impact - **tant sur les familles, enfants et parents, que sur les professionnels** - est particulièrement importante à l'heure où les départements en particulier, et les établissements et services de ce secteur en général, cherchent à **améliorer la performance de leur action, à mieux répondre aux besoins des familles et à (surtout) optimiser, voire réduire leurs dépenses.***

Notre hypothèse de départ :

La nature des rapports entre professionnels et usagers compte pour beaucoup dans la qualité de l'intervention, dans sa performance, l'appréciation de son résultat et donc du bon usage de la ressource financière.



1^{ère} partie

L' EVOLUTION DES RAPPORTS ENTRE FAMILLES ET PROFESSIONNELS DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

Contexte et enjeux

Quelles sont ces évolutions ?

Elles sont le fruit de ***trois grandes mutations*** en cours dans le domaine de l'action sociale.

-
1. L'importance prise en ce début de XXI^{ème} siècle, par le *caractère public et médiatique de tout ce qui touche à l'Enfance et à la Famille.*
 2. Un *nouveau cadre légal* reflétant les paradoxes des attentes de notre société.
 3. De *nouveaux rapports de pouvoir* entre citoyens et services sociaux.

1. La vie familiale au carrefour des sphères privée et publique

- L'exposition croissante de la vie privée dans les médias a ainsi fait de la vie familiale un sujet traité à l'égal des grands événements politiques, économiques ou sportifs.
- Notre société est traversée par les attentes paradoxales de nos concitoyens qui semblent souhaiter à la fois une plus forte maîtrise de leur propre vie, de leurs choix parentaux et plus d'ordre public, et expriment de *nouvelles exigences de santé publique et de gestion des risques.*

Les trois types d'exigence qui traversent le domaine de la protection de l'enfance.

- *des exigences renforcées de santé publique,* notamment envers les enfants et les adolescents et de protection des personnes vulnérables.
- *des exigences d'ordre public :* tant envers les mineurs avec le durcissement des discours politiques de tout bord, de leur traduction en lois, qu'envers les parents avec le développement d'instances à vocation de rappel des responsabilités, droits et devoirs.
- *des exigences de résultats et de gestion des risques,* notamment contentieux, qui s'imposent tant aux services et aux établissements publics et associatifs qu'aux professionnels et aux élus, et tant au civil, pénal, administratif et financier.

2. Un cadre légal réformé reflétant ces nouvelles exigences.

De nombreux paramètres influencent de manière significative les rapports entre familles et services sociaux et éducatifs :

- L'élargissement du champ de la protection de l'enfance,
- Le renforcement du dispositif d'alerte,
- La promotion de l'aide négociée face à la culture de l'aide imposée.
- Une atteinte plus affirmée aux droits parentaux si le développement de l'enfant est gravement compromis.
- Le renforcement de la garantie d'accès aux multiples écrits des professionnels.

3. *Sous la pression des évolutions sociétales et d'une ouverture sur le monde beaucoup plus affirmée qu'auparavant, les modèles d'intervention sociale se diversifient et les rapports de pouvoir entre intervenants sociaux et familles tendent à se rééquilibrer.*

- La Belgique et l'Allemagne ont introduit le principe de subsidiarité dès le début des années 1990, mais ce sont les professionnels de terrain et non les élus ou les décideurs administratifs qui ont milité pour une telle évolution.
- Dans notre pays, un scepticisme certain, voire une opposition feutrée, accueille cette évolution.
- Le domaine de la protection de l'enfance reste fortement imprégné d'un modèle où l'on reconnaît que les familles peuvent être en demande d'aide et de conseils, mais où le travailleur social (et son institution) occupe une position supérieure à celle de l'utilisateur, et élabore un projet censé correspondre aux besoins de la famille, laquelle devra y adhérer sous peine d'être qualifiée négativement.



- **La fin du XXème siècle a vu ce modèle questionné et amorcer une évolution :**
- par le Droit (droit des usagers, droit des justiciables)

- par l'action auprès du gouvernement d'organisations non gouvernementales comme ATD-Quart-monde (rapport Naves-Cathala 2000) ou par le champ de la sociologie, de la psychologie et des sciences de l'éducation.
- par l'importance croissante d'une approche systémique et écologique des situations, l'influence des divers courants de pensée soutenant le pouvoir d'agir des personnes et communautés en situations difficiles.
- par la prise de conscience des effets négatifs d'une approche exclusivement centrée sur la maltraitance, et donc sur les seuls actes et pensées négatifs.
- Par la promotion du concept de parentalité, de compétences parentales, qui amène à questionner les compétences des professionnels et organisations.

Ce qui bouge....

- Ceci a conduit à **l'émergence d'une approche nommée *travail avec les familles***, dans laquelle les rapports de pouvoir entre professionnel et usager tendent à se rééquilibrer, chacun pouvant questionner l'autre.
- La loi 2002-2 rénovant l'action sociale a donné un **cadre** à cette évolution, notamment en créant un dispositif d'évaluation valorisant le point de vue des usagers, la loi 2007-293 réformant la protection de l'enfance a conforté le renforcement du droit à l'information des enfants et de leurs parents, a mis en place des outils de formalisation des relations entre professionnels et usagers (projet pour l'enfant).
- ***Faire de cette évolution un tremplin pour une amélioration de la performance du dispositif, dans un contexte de contraction des ressources financières est l'enjeu majeur des évolutions des rapports entre professionnels et familles.***



2^{ème} partie

PLACE DES FAMILLES :

Principaux constats du groupe de travail de l'Odas

Session 2008/2009

Ces constats s'articulent autour de deux interrogations :

1- Familles et professionnels se connaissent-ils vraiment ?

2- L'action publique de protection de l'enfance est-elle compréhensible pour ses usagers ?

1. Familles et professionnels se connaissent-ils vraiment ?

Une panne de la représentation des usagers de la protection de l'enfance

- Peu d'associations d'usagers en dehors des ADEPAPPE (associations d'entraide des personnes accueillies à la protection de l'enfance)

De vraies questions de fond autour de la participation des usagers à l'évolution du dispositif

Des expériences de participation initiées par des Départements

- Remontées d'évaluation interne et externe loi 2002-2
- Interrogation des usagers dans le cadre de l'élaboration du schéma départemental, de démarches qualité, d'études ODPE
- Représentation statutaire d'usagers dans les observatoires départementaux de protection de l'enfance
- L'exemple de la communauté urbaine de Strasbourg



Mais processus difficile tant les obstacles à surmonter sont importants > importance de la dimension politique

Participation des usagers de la protection de l'enfance : de réelles questions tant sur le fond que sur la forme :

La participation n'est pas une fin en soi > quelle finalité ? qu'en fait-on ?

- Comment associer des familles en souffrance à l'évolution du dispositif ?

- Comment faire en sorte que cette participation ne se situe pas sur le seul registre des doléances et de l'expression de souffrances personnelles?

- Comment convertir une somme d'expériences personnelles en enjeu collectif ?

- Comment ne pas s'en tenir à une dimension formelle (représentation statutaire des usagers...), la question de l'implication directe des usagers

- Le dispositif accepte-t-il qu'au-delà des usagers de la protection de l'enfance, des représentants de la société civile puissent porter un regard sur lui ?

C'est ainsi que certaines initiatives jugées intéressantes ont abouti à des résultats décevants : faible taux de réponse de personnes interrogées (questionnaires, sollicitations pour groupes de parole...)

Difficultés posées par l'utilisation d'outils ou de méthodes issus de la culture « qualicienne » dans le champ très spécifique de la protection de l'enfance :

- Apparition d'enquêtes de satisfaction : *satisfaction de qui et de quoi ?*
- Généralisation de l'utilisation de la notion de « bonnes pratiques » : *à partir de quelles références ?*
- Développement de référentiels : *aspiration à des pratiques balisées, mais crainte de se voir imposer des normes et des standards*



2. L'action publique de protection de l'enfance est-elle compréhensible pour ses usagers ?

La formalisation des rapports familles – professionnels : avancées et limites

Positif :

- Plus grande lisibilité du dispositif pour les professionnels
- Un effort de rigueur méthodologique

Négatif :

Une formalisation à caractère essentiellement administratif

Une plus grande lisibilité du dispositif pour les familles?

-
- *Transmission sans délai des informations préoccupantes* :
 - > se donner le temps de se connaître et de « se préoccuper ensemble » ?
 - > le « sans délai » : un « plus » pour les situations de danger, un « moins » pour les situations de risque
 - *La communication en direction des familles* : des courriers que l'on n'aimerait pas personnellement recevoir

-
- L'effort de communication en direction des familles une exigence forte pour les départements responsables d'un dispositif de grande ampleur : clarifier les motifs d'ingérence des pouvoirs publics dans la vie privée des familles
 - Une difficulté à communiquer sur ces questions délicates > étude de courriers

Courriers d'annonce aux familles de l'arrivée d'une information préoccupante au conseil général : étude de l'Odas

- Aspect parfois excessivement formaliste de la correspondance :
 - Précision des informations relatives au cadre légal de la correspondance / flou des informations autour des éléments de préoccupation qui fondent l'intervention annoncée
 - Absence d'information des familles sur l'informatisation des données recueillies à l'occasion des IP, et au partage d'informations
 - Peu d'informations « pratiques » (personnes à contacter en cas de besoin, décaler un rendez-vous, ou simplement « comprendre ce qui se passe) ou au contraire grande quantité d'interlocuteurs mentionnés rendant difficile la compréhension de la chaîne des intervenants
- Utilisation d'un vocabulaire administratif et professionnel difficilement accessible (références juridiques, sigles, vocabulaire professionnel)





Composition du groupe de travail

- **Association RETIS 74**
- **Sauvegarde des Yvelines**
- **Association jeunesse et détente, Aube (prévention spécialisée)**
- **A domicile - Fédération nationale :**
- **Action sociale SNCF**
- **Conseil général de l'Aisne**
- **Conseil général de l'Aube**
- **Conseil général de la Côte-d'Or**
- **Conseil général d'Eure-et-Loir**
- **Conseil général du Loir et Cher**
- **Conseil général du Loiret**
- **Conseil général du Nord**
- **Conseil général du Bas-Rhin**
- **Conseil général de la Savoie**
- **Conseil général des Vosges**
- **Conseil général de l'Yonne**
- **ANDASS**
- **Fondation pour l'enfance**
- **Union Nationale des Associations familiales (UNAF)**
- **Ministère de l'Education Nationale**
- **Ministère du travail, des relations sociales et de la solidarité**