

# Oned

La lettre N°4 - septembre 2006

## Le mot du Président

*L'Oned a organisé le 22 juin 2006 une journée d'études consacrée aux pratiques entre AED/AEMO et placement. La diversification des modes de prise en charge apparaît clairement comme un axe fort du projet de loi réformant la protection de l'enfance auquel l'Oned a apporté sa contribution. Cette rencontre a rassemblé 330 personnes représentant des Conseils généraux, de nombreuses associations, l'institution judiciaire, les secteurs de l'éducation nationale et de la santé... que je tiens à remercier. Il s'agissait de la troisième journée thématique mise en place par l'Observatoire depuis sa création en janvier 2004.*

*En effet, une première journée avait été consacrée, en juin 2004, aux recherches sur l'enfance en danger et aux évaluations de programmes de prévention développés à l'étranger. Un an après, le travail de l'Observatoire autour de la mise en cohérence des données chiffrées était présenté et débattu devant les représentants de quarante-deux Conseils généraux. Les objectifs de la journée de juin consistaient à croiser les analyses entre professionnels et institutions, à poser la question du cadre de mise en œuvre de ces interventions et à poursuivre la réflexion sur les pratiques devant aboutir à des évaluations, véritable enjeu de la réussite.*

*L'Oned prépare actuellement son deuxième rapport au Parlement et au Gouvernement qu'il remettra en novembre. Celui-ci reprendra la même architecture que le précédent et accordera une place plus importante au point de vue des acteurs de terrain et des associations mettant en œuvre les mesures.*

*Cette lettre est aussi l'occasion pour moi de remercier l'ensemble des partenaires qui se sont investis dans la vie du GIPEM pendant toute la durée de mon mandat. Je tiens à exprimer tous mes encouragements au Conseil d'administration renouvelé ainsi qu'à l'équipe de l'Oned. Je leur ai fait confiance, ils me l'ont bien rendu.*



**Philippe Nogrix**  
Sénateur  
de l'Ille et Vilaine  
Président  
du GIP Enfance maltraitée

## Journée de l'Oned sur les pratiques entre AED/AEMO et placement-juin 2006



Un public de 330 personnes

La journée s'est ouverte sur l'idée que l'évolution de la société au cours des dernières décennies a conduit à l'émergence d'une nouvelle question sociale caractérisée par les processus de précarisation, la perte des repères traditionnels, l'isolement des familles ainsi qu'un manque de soutien du réseau familial ou communautaire et la complexification des difficultés.

De nouvelles pratiques répondant davantage aux besoins, sans pour autant remettre en cause les deux formes d'intervention classique (AED/AEMO et placement), ont progressivement été mises en place par les professionnels. Elles offrent des solutions variées et souples, intensives et ciblées. Elles permettent des réponses plus personnalisées et mettent l'accent sur la prévention, la continuité et l'ancrage sur les ressources.

Les réponses des départements au questionnaire de l'Oned et les visites effectuées auprès d'une trentaine de dispositifs ont permis l'analyse et la classification en cinq catégories. Au cours de la journée, la réflexion s'est organisée en trois tables rondes à partir de la présentation de six expériences (programme sur le site de l'Oned).

La première table ronde visait à faire le point sur les choix institutionnels et juridiques retenus pour les nouvelles modalités d'action et l'évolution de leur application. A l'origine de la création du Service d'éducation en milieu ouvert (SEMO) dans le Calvados, il y a la volonté de mettre en œuvre pour les jeunes des projets individualisés, évaluables et plus respectueux des personnes, le milieu ouvert étant choisi en tant qu'espace permettant aux familles de mobiliser les ressources de droit commun.



Christophe Subts (TGI de Caen),  
Marie-Paule Martin-Blachais (CG Eure-et-Loir),  
Sylvie Leman (Oned),  
Alain Grevot (JCLT Oise)

entend faire et le rendu-compte de ce qui a été fait. La nécessité, pour les familles et pour les professionnels, de lisibilité et de légitimité conceptuelles des réponses proposées par le système est également soulignée.



Yamina Zimini (Centre du Breuil)  
Gilles Cervera (Sésame)  
Anne Oui (Oned)

La deuxième table-ronde visait à préciser les pratiques socio-éducatives à l'œuvre dans les nouveaux dispositifs en analysant publics et prises de risque. Par rapport à des parents en difficultés avec leurs enfants, comment passer du sentiment de contrainte, de la peur du placement à l'instauration d'une relation de confiance ? Dans un accueil familial l'équipe pluridisciplinaire, à l'occasion de temps de vie quotidienne régulièrement partagés, cherche à démarrer le travail avec les personnes accueillies, en partant de leur niveau de reconnaissance de leurs difficultés, et à faire émerger ce qui fonctionne bien dans la famille. Des échanges courts, directs, concrets et presque quotidiens entre un professionnel et des parents peuvent aider ces derniers à développer une autre perception de leur enfant et de nouvelles réponses éducatives.

En direction de jeunes confiés à une maison d'enfants et ayant subi de nombreuses ruptures et séquences traumatiques, des formules d'accueil alternatif dans la famille biologique, auprès de proches, de familles ressources ou de parrainage poursuivent l'objectif de rompre la chaîne des répétitions en maintenant le lien avec l'équipe qui connaît le jeune ; le « placement à domicile » permet également de préparer des retours en famille. Ces nouveaux modes d'action sont-ils des dispositifs alternatifs, des dispositifs qui remplacent, ou s'agit-il de compléments à ce qui existe déjà ? En tout état de cause, ils conduisent à réinterroger la façon dont fonctionnent les dispositifs classiques : du côté du milieu ouvert, la question des moyens est posée, du côté des placements, celles des indications conduisant à mettre en oeuvre des séparations d'enfants de leurs parents et du contenu de prise en charge qui peut en découler.

Les travaux de la dernière table ronde ont porté sur les objectifs, les méthodologies et les acteurs de l'évaluation. L'évaluation en cours du Service d'adaptation progressive en milieu naturel (SAPMN) du Gard doit aborder trois niveaux : les effets sur l'enfant et sa famille, l'utilisation actuelle du dispositif par les professionnels et sa mise en oeuvre par les établissements du département. Une part des questionnements porte sur la façon dont est réalisée l'évaluation des situations individuelles, puisque le dispositif suppose que l'enfant ne soit pas en permanence en danger et sur le repérage de compétences, de leviers du côté des parents.

Des interrogations existent également sur l'effet qu'un tel dispositif aurait produit sur les pratiques professionnelles de protection de l'enfance dans le département. Cette évaluation intervient 20 ans après la création du service ; il est alors souligné l'intérêt de prévoir l'évaluation dès l'installation d'une action. L'évaluation est une démarche difficile ; même au Québec où elle semble mieux acceptée, se posent des problèmes de formation des personnels, de crainte du contrôle.



Michel Corbillon (Université Paris X)  
Roselyne Bécue-Amoris (CG Gard)  
Michel Boutanquoï (Université de Franche-Comté)

Il est rappelé que l'évaluation s'appuie sur quatre points de l'action : les intentions (à quelle population on s'adresse, quelles théories sont utilisées), les contextes (milieu dans lequel on agit), les processus à l'œuvre (explicitier les pratiques), la mesure des effets, résultats ou évolutions.

Pour évaluer les pratiques de la protection de l'enfance, il faudrait commencer par regarder de manière systématique l'évolution des enfants qui passent par le dispositif, ce serait un point de repère important qui manque actuellement en France. La démarche d'évaluation demande des moyens, du temps, des travaux pluridisciplinaires et des outils d'observation qui restent à construire : il est nécessaire que les professionnels de terrain construisent eux-mêmes des outils d'évaluation pour garantir la pérennité de la démarche qui repose en grande partie sur eux. L'évaluation nécessite également de se documenter sur les connaissances et les outils existants et de réfléchir aux aspects déontologiques, notamment à l'impact des résultats sur les familles.

Pour conclure, Paul Durning a remercié l'ensemble des intervenants et souligné les points importants des débats : l'égalité de traitement des familles et des enfants dans le choix des mesures, le cadre mal défini du « placement à domicile », la prise en compte croissante du point de vue des usagers dans les mesures, le développement d'une pensée en termes de plan d'action individualisé à partir d'une évaluation globale.

Les questions d'évaluation, qui ne se posent plus aujourd'hui de la même manière qu'il y a une quinzaine d'années, et de référentiels vont, à coup sûr, mobiliser le monde de la protection de l'enfance dans les années à venir.

## Intervention d'Harriet Ward sur l'évolution des pratiques éducatives destinées aux enfants et à leurs familles en Angleterre

En Angleterre, sur 11 millions d'enfants, 3,5 (29%) sont considérés comme vulnérables, 300 000 à 400 000 (3%) comme « ayant besoin d'une intervention des services sociaux », 26 300 (0,2%) en danger et signalés, 60 900 (0,6%) sont placés (dont 64% pour maltraitance). L'intervention sociale s'est construite autour du principe « que l'on ne doit pas donner aux enfants bénéficiant d'une aide plus que le parent ne peut donner ».

Jusqu'en 1963, les intervenants n'étaient pas autorisés à aider les enfants au sein de leur milieu familial. L'intervention était uniquement dirigée vers les enfants placés et les professionnels des structures d'accueil n'avaient pas de formation particulière. Le *Children Act* de 1989 fixe les grands principes de la législation concernant les enfants : priorité au maintien de l'enfant dans sa famille, responsabilité des parents y compris lors d'un placement, coopération des intervenants et des familles d'accueil avec les parents biologiques, maintien des contacts avec la famille même en cas d'adoption.



Harriet Ward , Professeur  
(Université de Loughborough, UK)

### Les questions relatives au placement

Le coût est une question récurrente en Angleterre (17% des enfants sont placés soit 66% du budget). 67% des enfants placés sont en placement familial, avec une question : est-il préférable pour l'enfant de rester dans sa famille élargie ou d'être confié à une famille d'accueil ?

Lors d'un placement, les contacts de l'enfant avec sa famille sont maintenus. De récentes recherches mettent en évidence une succession de placements pour la plupart d'entre eux. Des va-et-vient entre famille biologique et familles d'accueil provoquent des difficultés multiples pour l'enfant dont le traitement s'avère ensuite complexe.

Le système anglais recourt de plus en plus à l'adoption pour les enfants ne pouvant réintégrer leur famille (4 000 par an). Les contacts avec la fratrie et les parents sont maintenus et varient selon l'évaluation du danger pour l'enfant. Ce système n'est pas sans conséquences pour les enfants placés : 15% d'entre eux passent par au moins trois placements par an ; ils présentent deux fois plus de problèmes de santé mentale ; ils sont huit fois plus à quitter l'école sans qualification et trois fois plus à commettre des actes délictueux. Enfin, 30% des sans-abri et 25% de la population incarcérée ont été placés dans leur enfance.

Il est, en revanche, impossible de dire quels auraient été les parcours de vie de ces jeunes s'ils n'avaient été placés. Une recherche basée sur des entretiens avec des jeunes, un an après la fin de leur placement, montre que celui-ci est majoritairement vécu comme une expérience positive.

## Repenser le système

300 000 enfants « ayant besoin d'une intervention des services sociaux », souvent dans des situations préjudiciables, bénéficient d'interventions à domicile exercées par les services d'action sociale (17% du budget). L'enjeu actuel est de repenser ce système afin de consacrer les moyens nécessaires et d'intervenir de manière intensive, précoce et efficace au domicile de la famille avant qu'une situation de danger, ou de maltraitance avérée, ne conduise au placement. D'une part, le système d'intervention anglais est fragmenté entre les enfants placés et les enfants « ayant besoin d'une intervention des services sociaux » et entre les services pour enfants et les services pour adultes. D'autre part, la prise en charge ne mise pas sur la continuité.

Le manque de concertation, de communication, de confiance entre les différents professionnels (éducateurs, médecins, psychologues...) qui interviennent dans une même situation est notable. Chacun (services d'action sociale, de santé, de justice, d'éducation) évalue la situation sans se concerter ce qui crée des tensions, la responsabilité des situations de maltraitements restant aux intervenants sociaux.

## Le *Children act* 2004

A partir de 2003, un projet national a été introduit visant à reconnaître le principe selon lequel « chaque enfant compte ». Il s'agit de repenser et de reconstruire les services autour de l'enfant et de la famille afin de soutenir les parents et les soignants, de promouvoir la prévention et l'intervention précoce. Le *Children Act* vise à rassembler tous les professionnels et services destinés à l'enfant dans un même lieu (intégration des services dans des « départements pour enfants » à partir d'août 2006) et autour d'objectifs communs ; à mettre en place au niveau local des commissions d'évaluation concertée, composées de professionnels et d'un référent propre à chaque situation et à permettre le partage de l'information entre professionnels. Le but premier est le « bon développement » de « tous » les enfants, c'est à dire : être en bonne santé, être protégé, réussir sa scolarité, contribuer positivement à la vie de la communauté, atteindre le bien-être économique. Un cadre d'évaluation des besoins a été mis en place.

## Des questions en suspens

L'Angleterre n'est pas caractérisée par une tradition d'évaluation formelle des interventions et il est difficile d'en déterminer l'efficacité. De même, les professionnels étaient réticents à évaluer les progrès des enfants. Cette refonte du dispositif n'a pas repensé l'articulation avec les services pour adultes. Le clivage risque, par conséquent, de devenir plus prégnant.

## Le cadre d'évaluation

Chaque intervenant doit effectuer une évaluation des besoins plutôt que des risques. L'évaluation, transparente et partagée avec les parents, doit déterminer : le développement de l'enfant selon sept dimensions (la santé, l'éducation, le développement affectif et comportemental, l'identité, les relations familiales et sociales, l'apparence sociale, les compétences en termes d'auto-prise en charge); la capacité des parents selon sept dimensions également (les soins de base, la garantie d'un environnement émotionnel sécurisant, la stimulation, la capacité de contrôle et l'établissement de limites, la stabilité); les ressources communautaires (histoire et fonctionnement familiaux, famille élargie, logement, emploi, ressources financières, intégration sociale de la famille, ressources communautaires).

L'évaluation et son suivi permettent de construire un plan personnalisé.

## Des changements dans l'équipe

En remplacement de Sylvie Leman, Hélène Milova et Frédéric Huiban, appelés à de nouvelles fonctions, trois personnes intégreront l'équipe en octobre : Pascaline Chamboncel, magistrate mise à disposition par le Ministère de la justice, David Pioli, chargé d'études et Véronique Fava-Natali, chargée de la communication et de la documentation.