



HAL
open science

La participation institutionnelle à l'épreuve de la protection de l'enfance : regards croisés sur les freins au développement de la participation collective des parents en protection de l'enfance

Julie Chapeau

► To cite this version:

Julie Chapeau. La participation institutionnelle à l'épreuve de la protection de l'enfance : regards croisés sur les freins au développement de la participation collective des parents en protection de l'enfance. Science politique. 2016. dumas-01432201

HAL Id: dumas-01432201

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01432201>

Submitted on 11 Jan 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Vous allez consulter un mémoire réalisé par un étudiant dans le cadre de sa scolarité à Sciences Po Grenoble. L'établissement ne pourra être tenu pour responsable des propos contenus dans ce travail.

Afin de respecter la législation sur le droit d'auteur, ce mémoire est diffusé sur Internet en version protégée sans les annexes. La version intégrale est uniquement disponible en intranet.

UNIVERSITÉ GRENOBLE-ALPES

Sciences Po Grenoble

Julie CHAPEAU

La participation institutionnelle à
l'épreuve de la protection de l'enfance

Regards croisés sur les freins au développement
de la participation collective des parents en
protection de l'enfance

2016

Master 2 Politiques Publiques et Changement
social

Spécialité Villes, Territoires, Solidarités

Sous la direction de Samuel Garnier

UNIVERSITÉ DE GRENOBLE-ALPES

Sciences Po Grenoble

Julie CHAPEAU

La participation institutionnelle à
l'épreuve de la protection de l'enfance

Regards croisés sur les freins au développement
de la participation collective des parents en
protection de l'enfance

2016

Master 2 Politiques Publiques et Changement
social

Spécialité Villes, Territoires, Solidarités

Sous la direction de Samuel Garnier

Remerciements

Je tiens tout particulièrement à remercier Samuel Garnier pour sa disponibilité et son accompagnement tout au long de cette démarche de recherche, Gérard Brion et Stéphane Durin pour avoir accepté d'être mes jurys.

Un grand merci aux professionnels des départements de la Moselle, de l'Isère et de l'Essonne qui ont bien voulu participer à ce travail, et à l'ensemble des personnes interrogées.

Une pensée toute particulière à l'équipe du pôle Enfance-Parentalité d'Eneïs, qui pendant près d'un an et demi m'a permis de découvrir les arcanes des politiques publiques, les subtilités de l'action sociale et de la protection de l'enfance.

Un énorme merci aux petites mains qui m'ont aidé à venir à bout des entretiens et de ce mémoire, Valérie, Gilles, Anne-Marie, Clotilde, Clément, Bastien...

Et enfin, big up à l'incroyable master VTS sans quoi cette année n'aurait pas été aussi belle...

Sommaire

SOMMAIRE	4
INTRODUCTION	6
<u>PARTIE 1 LES PARENTS DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE, UNE CATÉGORIE DE PUBLIC SINGULIÈRE</u>	18
CHAPITRE 1. LES PARENTS DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE COMME ACTEURS FAIBLES DU CHAMP MEDICO-SOCIAL	18
A. UNE CATEGORIE DE PUBLIC SPECIFIQUE ET HETEROGENE	18
B. UNE CATEGORISATION CONCOMITANTE A L'EMERGENCE DE LA PARENTALITE	21
C. DES ACTEURS FAIBLES DU CHAMP MEDICO-SOCIAL	27
CHAPITRE 2. L'APPARITION PROGRESSIVE DE LA CATEGORIE « PARENTS » EN TANT QU'USAGER DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE	32
A. LES GRANDS ABSENTS DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE	32
B. « DU FAMILIALISME AU PARENTALISME »	34
C. LA CONSECRATION DES PARENTS, COMME USAGERS DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE	37
CHAPITRE 3. DE L'USAGER AU CITOYEN, LA DIFFICILE RECONNAISSANCE DES PARENTS DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE	41
A. UN REFERENTIEL D'ACTION PUBLIQUE NON RECONNU SUR LE PLAN JURIDIQUE	42
B. UNE DICHOTOMIE ENTRE L'affIRMATION DU DROIT DES PARENTS ET LA PROTECTION DES ENFANTS	44
C. L'IMPOSSIBLE AFFIRMATION DU « PARENT-CITOYEN » ?	51
CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE	53
<u>PARTIE 2 LA PARTICIPATION INSTITUTIONNELLE FACE A LA PROTECTION DE L'ENFANCE</u>	55
CHAPITRE 1. PARTICIPATION ET NON-PARTICIPATION EN PROTECTION DE L'ENFANCE : MONOGRAPHIES DES DISPOSITIFS PARTICIPATIFS DANS LES DEPARTEMENTS DE L'ISERE, DE LA MOSELLE ET DE L'ESSONNE	55
A. L'ASSOCIATION DES PARENTS COMME FORME DE PRIMO-PARTICIPATION EN ISERE`	55
B. UN PARCOURS DE PARTICIPATION ASCENSIONNEL : L'INTEGRATION PROGRESSIVE DU COLLECTIF DANS L'ORGANISATION DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE EN MOSELLE	63
C. LES COMITES D'USAGERS A L'EPREUVE DE LA DUREE EN ESSONNE : LA DIFFICILE TERRITORIALISATION DES DISPOSITIFS PARTICIPATIFS INSTITUTIONNELS	72
D. DES GROUPES D'EXPRESSION COMME DISPOSITIFS PARTICIPATIFS INSTITUTIONNELS : LA PROTECTION DE L'ENFANCE « EN DEBAT »	78
CHAPITRE 2. DES FREINS STRUCTURELS A LA PARTICIPATION COLLECTIVE DES PARENTS EN PROTECTION DE L'ENFANCE	82
A. L'IMPERATIF DE PARTICIPATION FACE AUX CONTRAINTES TEMPORELLES ET MATERIELLES	82
B. UNE INSCRIPTION INSTITUTIONNELLE DETERMINANTE	88
C. UNE MOBILISATION COMPLEXE DES PARENTS	93
CHAPITRE 3. L'AMBIGUÏTE DE LA RELATION PARENT/PROFESSIONNEL COMME OBSTACLE A LA PARTICIPATION	101
A. UNE POSTURE PARADOXALE DES TRAVAILLEURS SOCIAUX	101
B. UNE RELATION « PACTISEE » ENTRE PARENTS ET PROFESSIONNELS CONDITIONNANT LA PARTICIPATION	108
C. UNE RELATION ASYMETRIQUE ENTRE PARENTS ET PROFESSIONNELS COMME OBSTACLE A LA PARTICIPATION	114
CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE	123
<u>PARTIE 3 DE LA PRÉSUMPTION DE DÉFAILLANCE COMME OBSTACLE À LA PARTICIPATION</u>	124
CHAPITRE 1. UNE POLITIQUE PUBLIQUE CONSTRUITE AUTOUR DE LA PRESOMPTION DE DEFAILLANCE	124

A. DE LA DEFAILLANCE AU DANGER, SOCIOLOGIE DES RISQUES DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE	124
B. UNE POLITIQUE DE REPONSE A LA PRESUMEE DEFAILLANCE.....	129
C. LA PERDURANCE D'UN MODELE HYGIENISTE	132
CHAPITRE 2. UNE PARTICIPATION INCOMPATIBLE AVEC LE CONTROLE SOCIAL DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE ?	139
A. UN CONTROLE SOCIAL REPOSANT SUR UNE CONCEPTION NORMATIVE DE LA PARENTALITE.....	140
B. ENTRE AUTONOMISATION ET EMANCIPATION, LIMITES ET ENJEUX DE LA PARTICIPATION	143
C. UN PARADIGME INCONCILIABLE AVEC LA PARTICIPATION ?	147
CONCLUSION DE LA TROISIEME PARTIE	150
CONCLUSION GENERALE	151
BIBLIOGRAPHIE	156
GLOSSAIRE	164
<u>TABLE DES ANNEXES.....</u>	<u>165</u>
<u>ANNEXES.....</u>	<u>166</u>
<u>TABLE DES MATIERES.....</u>	<u>180</u>
<u>MOTS-CLES.....</u>	<u>184</u>

Introduction

« *Les citoyens doivent participer à la conception et à la mise en œuvre des politiques sociales* », tel est le dessein du Plan d'action en faveur du travail social et du développement social qui conclut la large réflexion des États Généraux du Travail Social conduite au cours de l'année 2014. Il s'agit à ce titre non seulement de favoriser la remobilisation des personnes accompagnées ainsi que celle des professionnels des politiques sociales mais surtout de procéder à un changement de paradigme au sein du travail social, en ne considérant non plus les personnes au regard de leurs difficultés, qu'elles soient ponctuelles ou subsistantes, mais « à l'aune de leurs capacités et de leurs droits ». ¹ Dans cette optique, l'objectif est aussi de redonner du sens ² au métier de travailleur social qui semble bel et bien s'échapper à force de cloisonnement ³ et d'impératif gestionnaire à travers l'exécution pure et simple de mesures, au détriment d'un accompagnement réel des plus vulnérables. « *On travaille de travers (...) tout le lien que j'ai avec des gens qui ne veulent plus voir les AS, les éducateurs, mais on reste dans l'idée que ça ça marche* ». Ces propos de Bernard Vallerie au cours d'un entretien illustrent cette crise du travail social dont la perte de sens semble être un des principaux symptômes. La participation se pose ainsi comme remède aux maux du travail social à en croire les conclusions du rapport du CNLE*, du rapport Bourguignon et du Plan d'action en faveur du travail social et du développement social.

La participation, dressée comme point d'orgue de ce plan, s'exerce à trois niveaux : celui de « la participation institutionnelle des personnes aux instances dédiées à l'élaboration ou à la mise en œuvre d'une politique publique », de « la participation à l'élaboration de projets, la co-construction des projets d'établissements et services » et enfin celui de « la participation aux formations des travailleurs sociaux » ⁴. On peut remarquer que la déclinaison de ces trois niveaux n'a rien de révolutionnaire, à en constater l'essor ces dix dernières années de dispositifs participatifs aux formes et champs de déploiement multiples. La loi Lamy réformant la politique de la ville de 2014 est d'ailleurs une illustration de la consécration de la participation des usagers à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques publiques

¹ Plan d'action en faveur du travail social et du développement social, 2015, p.4

² BOURGUIGNON Brigitte, « Reconnaître et valoriser le travail social », Mission de concertation relative aux états généraux du travail social, PREMIER MINISTRE, juillet 2015

³ Idem, p.7

⁴ Plan d'action en faveur du travail social et du développement social, 2015, p.11

avec la création des Conseils citoyens. Si les dispositifs participatifs investissent de plus en plus les quartiers, ils apparaissent également dans le cadre de la lutte contre l'exclusion, l'hébergement avec les CCPA (Conseils consultatifs des personnes accueillies) ou bien même dans le champ de la santé en lien avec l'application de la loi HPST⁵.

Le développement de ces dispositifs s'inscrit pleinement dans « le nouvel impératif participatif⁶ » mis en exergue par Blondiaux dans une société confrontée à une exclusion galopante des plus fragilisés et à une défiance croissante de la population vis-à-vis des institutions. Plus qu'une exigence démocratique, il s'agit désormais d'une norme d'action publique à part entière, en témoigne l'institutionnalisation des instances participatives. La création du 8^{ème} collège composé de personnes accompagnées au sein du Conseil National des politiques de Lutte contre la pauvreté et l'Exclusion sociale en 2012, suite à la publication des recommandations de ce dit conseil, a permis d'avancer en ce sens. La participation institutionnelle est ainsi considérée comme un levier essentiel pour « faire changer le regard des institutions sur les problématiques individuelles ou collectives ; concevoir des dispositifs et des modes d'intervention plus cohérents et efficaces ; et développer la capacité d'agir individuelle des personnes⁷ ». Pour le CNLE, elle vise non seulement « l'amélioration des politiques publiques mais également le changement des pratiques et des mentalités⁸ » mais produit aussi un triple bénéfice en matière « d'efficacité de politiques publiques, d'efficacité du travail au quotidien avec les travailleurs sociaux et une plus-value pour les personnes participantes elles-mêmes⁹ ». De ce point de vue, la participation institutionnelle serait moteur d'innovation mais aussi d'efficience et permettrait de contribuer non seulement à une meilleure adéquation de l'action publique avec les besoins des citoyens mais également à l'émancipation de ceux-ci.

Toutefois, malgré le foisonnement d'initiatives participatives, d'abord dans le champ des politiques socio-urbaines puis plus largement dans les politiques publiques, certains secteurs de l'action sociale semblent plus imperméables au développement de ce type d'instances. Les dernières évolutions législatives et l'insistance du groupe de de travail national chargé

⁵ Loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires promulguée en 2009

⁶ Blondiaux, 2008, p. 15

⁷ Plan d'action en faveur du travail social et du développement social, 2015, p.11

⁸ CNLE, *Recommandations pour améliorer la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques*, octobre 2011, p.11

⁹ Idem, p.47

de la question de la participation dans le cycle des États généraux du travail social pour donner aux usagers un rôle plus actif dans « la mise en œuvre des réponses appropriées à leurs difficultés, en exprimant leurs besoins, mais encore en devenant de véritables acteurs du changement de leur vie quotidienne »¹⁰ ne se sont pas révélées suffisantes. Bien que la loi 2002-2 relative aux droits des usagers ait permis, comme nous le verrons, de développer la participation au sein des établissements et services sociaux et médico-sociaux, force est de constater que bon nombre de structures de ce type sont encore étrangères aux Conseils de la vie sociale promis par la loi. Plus encore, en ce qui concerne le niveau de participation institutionnelle, on recense une proportion bien moindre d'instances de gouvernance de cet acabit dans le champ médico-social. Ce constat est par ailleurs partagé par Michel Chauvière qui préconise en conclusion de son ouvrage *L'intelligence sociale en danger. Chemins de résistance et propositions* de politiser les usages et de parier sur la citoyenneté des usagers. Cet état de fait laisse à penser l'existence de freins spécifiques au déploiement d'instances participatives dans le secteur médico-social.

Dès lors, en tant qu'étudiante en politiques sociales, il me semblait tout à fait intéressant de me pencher plus largement sur la question de la participation aux politiques sociales des personnes accompagnées au regard de ces quelques éléments contextuels : celle des parents en protection de l'enfance, de par son invisibilité et sa réputée complexité me paraissait d'autant plus pertinente à creuser. Selon Abdia Touahria-Gaillard, la protection de l'enfance fait partie des champs où la participation ne peut pleinement avoir lieu postulant que le « registre des relations entretenues avec l'administration ou la justice relève moins d'une négociation des positions tenues par les acteurs en présence que d'une imposition des dénominations et des décisions¹¹ ». Si cette hypothèse reste ici à confirmer, on ne peut néanmoins que constater le retard relatif de la protection de l'enfance en ce qui concerne l'application de la loi 2002-2¹². Ce sont donc les freins à la participation qui seront interrogés au cours de cette étude.

¹⁰ Plan d'action en faveur du travail social et du développement social, 2015, p.12

¹¹ TOUAHRIA-GAILLARD Abdia. « La force des liens dématérialisés. Associations de parents d'enfants placés, technologies de l'information et mobilisations ». *Reconfigurations de l'État social en pratique : les interactions entre institutionnels, professionnels et citoyens dans le champ de l'intervention sociale*, Presses Universitaires du Septentrion, 2011, pp.265-280

¹² CALMO Patrice, PACHOD Laurent, « « Désinstitutionnalisation » en protection de l'enfance : la contribution de la CNAPE » (en ligne), *Journal du droit des jeunes* 2012/10 (N° 320), p. 46-50.

Cet intérêt pour la participation des parents en protection de l'enfance est né en premier lieu d'une interrogation globale sur la place des parents dans les politiques publiques. Après avoir travaillé pendant toute une année scolaire en tant qu'Employé d'avenir professeur dans un quartier populaire, j'ai pu constater à quel point l'investissement des parents dans la scolarité de leur enfant était important, conditionnant souvent réussite et bien-être de l'enfant dans cet univers ultra-normé qu'est l'école. En exerçant au sein d'un cabinet de conseil spécialisé en protection de l'enfance, j'ai pu retrouver un certain nombre d'enjeux communs sur la place des parents, ravivant mon attrait pour cette question.

En effet, au cours de l'étude d'une série de questionnaires et d'entretiens réalisés auprès de familles dans le cadre du suivi d'un Schéma Enfance-Famille (cf. démarche méthodologique), j'ai été interpellée par l'enjeu autour de la compréhension des objectifs de la mesure. Si la loi du 5 mars 2007, comme nous l'expliquerons par la suite, a permis une plus grande association des parents dans les mesures, en particulier administratives, on ne peut que constater que, malgré les efforts entrepris, la communication entre parents et professionnels reste parsemée d'écueils. Plus encore, l'importance du nombre de parents confiant la mauvaise image accordée à l'Aide sociale à l'enfance en début de mesure¹³ questionne sur la perception de cette politique sociale singulière.

Compte-tenu de ces quelques constats loin d'être exhaustifs, la question de l'association des parents à la conception et à la mise en œuvre de la politique publique de protection de l'enfance me paraissait très pertinente.

Les quelques recherches effectuées *a posteriori* sur l'existence d'instances de gouvernance incluant des parents en protection de l'enfance ont montré la quasi-absence de dispositifs du genre. En lien donc avec les constats émis par les universitaires cités précédemment, l'existence de freins spécifiques à la participation des parents en protection de l'enfance apparaissait être une hypothèse judicieuse à développer.

Enfin, l'étude d'un collectif de « parents non-gardiens » déployé au sein de la CAF de l'Isère dans le cadre de l'atelier « Projet et action collective » intégré à mon cursus, a fait émerger le besoin de développer des espaces d'expression de parents au sein de l'Aide sociale à l'enfance. Les assistantes sociales animant ce groupe de parents réunis mensuellement ont

¹³ "C'est horrible. J'avais une mauvaise image comme tout le monde. Placement, mauvaise mère, cas sociaux, etc.... (Parent bénéficiaire d'une mesure d'AEMO) »

en effet confié le désir de mères non-gardiennes du groupe, et qui plus est soumise à une mesure d'AEMO*, de s'exprimer auprès des professionnels de l'ASE.

Alors que le groupe, aujourd'hui âgé de quelques années, a pu prendre sa place et s'institutionnaliser au sein de la CAF, pourquoi le développement d'instances similaires paraît-il aussi complexe au sein de l'ASE ? De même, tandis que l'un des SLS de l'agglomération grenobloise a favorisé l'éclosion d'un groupe-usagers bénéficiaires du RSA*, le collectif Archimède, l'hypothèse d'une transposition à d'autres usagers du SLS¹⁴, dont les parents de l'ASE, ne suscitait que très peu d'engouement. En effet, lorsque la question a été formulée à l'occasion d'une rencontre des cadres et des techniciens de ce service, la réponse avait été pour le moins évasive.

Le volontarisme en matière de participation des bénéficiaires des politiques sociales reste dès lors limité soit à l'intérieur de certaines institutions telles que la CAF, dont l'action porte nettement plus sur un accompagnement que sur une réponse à une défaillance comme nous le verrons pour l'ASE, soit à certains champs de l'action sociale.

De ces premières observations, on peut retirer l'existence de dispositifs participatifs protéiformes qui ne pénètrent pas l'ensemble des champs de l'action sociale. La participation se définit d'ailleurs de multiples façons et s'exerce à des niveaux divers et variés, de l'individuel vers le collectif. Selon Marie-Laure Pouchadon, « la participation renvoie à une diversité d'outils, de contextes ainsi que de principes d'application »¹⁵. Il convient donc de délimiter ce qu'on entend par la participation en protection de l'enfance ainsi que l'objet précis de cette étude.

Les dispositifs participatifs institutionnels en protection de l'enfance

De prime abord, le parti-pris est d'inscrire cette étude dans le cadre de la protection de l'enfance. Son action est précisée dans l'article L112-3 du Code de l'Action sociale et des familles (cf. annexe 3) :

« La protection de l'enfance vise à garantir la prise en compte des besoins fondamentaux de l'enfant, à soutenir son développement physique, affectif, intellectuel et social et à préserver sa santé, sa sécurité, sa moralité et son éducation, dans le respect de ses droits. »

¹⁴ Les Services Locaux de Solidarité, micro-territoires d'intervention sociale, regroupent les services relatifs à l'insertion, à la Protection maternelle et infantile, à l'Aide sociale à l'enfance et à la polyvalence de secteur.

¹⁵ POUCHADON Marie-Laure, « Les pratiques des professionnels de la protection de l'enfance en matière de participation des usagers », *Sciences et actions sociales* (en ligne), N°2 | 2015

Il s'agit ici d'étudier la participation des parents en protection de l'enfance au prisme de l'ensemble des acteurs qui y concourent, en élargissant le spectre de l'Aide sociale à l'enfance, selon nous trop réducteur, dont l'action est définie à l'article L221-1 du CASF* (cf. annexe 4).

Cette participation dont nous parlons ici vient du latin « *participio* », qui signifie « prendre part à ». Comme l'indique le CNLE dans son rapport de 2011, la participation fait référence à l'association dans une action collective, « pour être porteurs de projets, de propositions et de revendications »¹⁶ et ayant ainsi « pour objectif principal l'accès à une citoyenneté pleine et entière¹⁷ ». Elle est définie dans la sociologie des organisations comme étant « le fait d'avoir accès à des instances formelles permettant l'expression des membres au sein d'une organisation¹⁸ ». De ces deux définitions émergent l'importance de l'expression des personnes et du cadre collectif dans lequel se livre cette expression. Or, selon Isabelle Lacroix, si la notion de participation a fait l'objet de nombreuses recherches, il règne un « flou » plus important autour du « collectif », en témoignage l'absence de distinction individuel/collectif dans de nombreux écrits¹⁹. Selon Hélène Join-Lambert, « il est frappant de constater qu'au fil de ces différents textes, c'est le même terme de participation qui est employé, et que les seules précisions apportées quant à sa mise en application concrète se rapportent au fonctionnement d'instances consultatives formelles²⁰ ». Pour Hélène Rémond, la participation à son projet s'inscrit dans un cadre individuel tandis que la participation au fonctionnement de l'institution s'inscrit dans un cadre collectif²¹. Ces constats impliquent donc une rigueur méthodologique quant à la définition de l'objet étudié dans ce mémoire, et ce compte-tenu, comme cela a été souligné, du faible niveau d'information quant à la nature de ces dispositifs participatifs.

¹⁶ CNLE, *Recommandations pour améliorer la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques*, octobre 2011, p.7

¹⁷ Idem

¹⁸ Tilman, 2007

¹⁹ LACROIX Isabelle, *La participation collective des jeunes en protection de l'enfance : Une revue de littérature internationale*. 47 pages. Cahier #2016-01. CRÉVAJ 04-2016, p.10

²⁰ JOIN-LAMBERT Hélène et al., « L'implication des parents dans l'éducation de leur enfant placé. Approches européennes » (en ligne), *Revue française de pédagogie* 187 | avril-mai-juin 2014, p.72

²¹ RÉMOND Hélène, *La complexe participation des usagers dans les foyers de l'enfance*, Mémoire de l'ENSP, 2007, p.12

Comme évoqué précédemment, il existe différents niveaux de participation en protection de l'enfance. Ainsi, on peut identifier comme premier niveau de participation celui défini dans le cadre de la loi du 5 mars 2007, soit la participation aux mesures administratives. Il s'agit d'une participation selon nous à l'échelle individuelle dans le cadre de la stricte relation parents/professionnels. Ceci étant, pour Laurent Pachod (cf. entretien), il n'y a pas de rapport direct entre l'adhésion²² et la participation, s'agissant plutôt d'une volonté maladroite de participation à l'institution. La participation aux mesures, nouvel impératif de l'intervention administrative, peut en outre se transformer en épée de Damoclès pour les parents de la protection de l'enfance, craignant la transmission à l'autorité judiciaire en cas de non-collaboration. Pour autant, malgré les réserves exprimées sur cette forme potentielle de participation, un certain nombre de professionnels considèrent que ce « travail » avec les usagers soutient une véritable logique participative²³. A noter que dans le 9^{ème} rapport de l'ONED publié en 2015, la participation est une des consécutions du « faire avec » dans le cadre des mesures. En ce sens, elle ne serait pas moins qu'un mode de collaboration avec les parents.

Un niveau intermédiaire de participation, à l'intersection de l'individuel et du collectif, peut être aussi identifié. Il s'agit de la participation consacrée dans la loi 2002-2 avec la création des Conseils de la vie sociale²⁴. Ces conseils ont pour but de favoriser les échanges autour du fonctionnement de l'établissement avec les professionnels officiant dans celui-ci, les usagers, mais aussi les familles. Les modalités de fonctionnement des CVS sont explicitées dans le Décret n°2005-1367 du 2 novembre 2005 (cf. annexe 8). Néanmoins l'absence d'obligation formelle sur la mise en place des CVS, plus particulièrement dans les établissements accueillant des enfants âgés de moins de onze ans, freine considérablement le développement de ce type d'instances. Pourtant selon le CNLE, la mise en place de CVS a un impact positif : « le CVS entraîne donc un changement de posture des professionnels, favorise l'apprentissage de relations de coproduction et contribue à la promotion de la citoyenneté par l'accès au pouvoir de la parole des usagers²⁵ ».

²² Laurent Sochard, citant un militant ATD Quart-Monde lors d'une co-formation : « moi là je ne comprends pas ! Pour moi une adhésion c'est quand je prends le journal du 1er janvier au 31 décembre, je paie et je le reçois tous les jours ! Ou quand j'inscris mon gamin au club de foot : je paie l'adhésion... mais là je ne veux pas ça. Je ne suis pas abonné aux services sociaux ! (Sochard, 2014, p.49) ».

²³ POUCHADON Marie-Laure, « Les pratiques des professionnels de la protection de l'enfance en matière de participation des usagers », *Sciences et actions sociales* (en ligne), N°2 | 2015

²⁴ Cette loi 2002-2 promeut la participation des usagers à la mise en œuvre de leur projet d'accueil

²⁵ CNLE, *Recommandations pour améliorer la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques*, octobre 2011, p.34

On distingue de plus un niveau de participation que l'on désignera « extra-institutionnel ». Il s'agit de la participation via l'adhésion à des associations ou collectifs d'usagers à l'image de l'association du Fil d'Ariane ou bien des Universités Populaires de Parents comme celle de Savoie. Ces collectifs, par le biais de regroupements plus ou moins formels, s'attachent notamment à la défense des droits des parents usagers de la protection de l'enfance, à leur médiatisation parfois, à leur association dans des projets de recherche ou dans des co-formations à l'instar d'ATD Quart Monde plus rarement. Non-inscrits dans un carcan institutionnel, ces collectifs restent néanmoins fortement en lien avec les institutions et peuvent avoir une grande influence sur celles-ci selon les modalités de collaboration fixées. S'ils ne sont pas l'objet de cette étude, nous constaterons toutefois qu'ils peuvent participer à l'institutionnalisation de la participation des parents en protection de l'enfance à certaines occasions.

Le dernier niveau de participation, que l'on qualifiera de participation institutionnelle en lien avec la définition donnée par le Plan d'action en faveur du travail social et du développement social (cf. infra) est celui qui attire particulièrement notre attention au cours de cette étude. Il s'agit de la participation des usagers de la protection de l'enfance, des parents voire certains jeunes, dans la conception et la mise en œuvre de la politique de protection de l'enfance. Cette catégorie d'instance de participation ne comprend donc pas les groupes d'expression ou de parole, qui ont pour unique objectif l'échange entre pairs, mais des comités comportant à la fois des usagers, des professionnels (à titre de membre ou d'observateur) et parfois des élus. Ces comités ont pour objet, sous des modalités diversifiées, d'échanger puis de travailler sur certaines thématiques de l'action des services de l'Aide sociale à l'enfance. Le comité d'usagers en Moselle, qui sera présenté ultérieurement, en est un exemple. Afin de considérer l'ensemble des appellations données aux formes de participation institutionnelle, nous utiliserons dans cette étude le terme de « dispositif participatif institutionnel ».

Ce niveau de participation sera étudié au prisme des échelles de participation mobilisées en politiques médico-sociales et plus largement, à savoir celle de l'ANESM* et l'échelle d'Arnstein (cf. annexe 11).

Le constat d'un intérêt limité pour la participation institutionnelle en protection de l'enfance

A l'heure actuelle, il existe un intérêt conséquent pour le premier niveau de participation à l'échelle individuelle, en témoigne la publication du 9^{ème} rapport sur le sujet

et le nombre d'études publiées sur la question. A titre d'illustration, l'appel d'offre thématique 2012 de l'ONED sur le thème « la place de l'enfant au centre de la prise en charge et l'implication des parents dans les pratiques professionnelles de protection de l'enfance » souligne l'intérêt persistant pour ce type de participation. Si quelques travaux ont été réalisés sur la participation en CVS²⁶, aucun n'a été recensé sur les comités d'usagers en protection de l'enfance, illustrant soit une attention moindre, soit un manque de visibilité accru de cette forme participative. Il faut néanmoins préciser que le faible nombre de ce type d'instances peut expliquer en partie l'absence d'études sur le sujet. Ce constat est le même que celui de Marie-Laure Pouchadon : « les résultats de l'étude montrent que si la montée en puissance du thème de la participation des usagers aux mesures qui les concernent est bien inscrite dans les schémas départementaux d'action sociale et de protection de l'enfance, dans les projets d'établissement et associatifs des structures ainsi que dans l'esprit des équipes de terrain, manifestant en cela une évolution des perspectives de l'intervention sociale, la dimension la plus politique de la participation n'est pas encore atteinte du moins dans sa déclinaison collective.²⁷ ». Cependant, force est de constater l'intérêt émergent pour la question de la participation institutionnelle des usagers en protection de l'enfance. Le 10^{ème} rapport de l'ONED publié en 2015 précise à ce titre que « la participation des usagers aux démarches d'élaboration des schémas est à développer ». L'ONED regrette ainsi la faible participation des usagers aux instances de pilotage, leur unique représentation aux groupes de travail et l'absence d'expérimentations de solutions de ce type par les professionnels.

Par conséquent, le but de ce mémoire est de comprendre pourquoi la participation collective peine à se développer en protection de l'enfance en essayant d'identifier les freins au déploiement de dispositifs participatifs institutionnels.

Quels freins au développement des dispositifs de participation institutionnelle ?

Notre hypothèse principale s'appuie sur la spécificité de la protection de l'enfance et de son histoire²⁸. En effet, s'il existe des freins communs en termes de participation qui

²⁶ Cf. article de Catherine Sellenet sur la participation des parents d'enfants placés en MECS* et le rapport de l'ODENORE réalisé sur la participation au sein de la MECS du Chaudan

²⁷ POUCHADON Marie-Laure, « Les pratiques des professionnels de la protection de l'enfance en matière de participation des usagers », *Sciences et actions sociales* (en ligne), N°2 | 2015

²⁸ « En effet, au-delà de raisons pratiques et bureaucratiques souvent avancées par les responsables politico-institutionnels pour expliquer les écarts entre la loi et le fonctionnement réel du système de protection de l'enfance (...), les raisons de ce décalage sont avant tout historiques. L'histoire de la protection de l'enfance

s'exercent dans l'ensemble des champs de l'action sociale, la participation en protection de l'enfance semble revêtir une dimension toute particulière. Cette politique publique, reposant sur la présomption de défaillance comme nous allons le voir, ne pourrait être le lieu d'une participation collective.

Dès lors, la participation en protection de l'enfance serait non seulement contrainte par l'absence de moyens, de temps dédié, par le manque d'appui et institutionnel et d'outillage technique mais aussi par la difficulté de faire participer ce public spécifique. Au-delà de ces freins que l'on qualifiera d'organisationnels, nous postulons que la présomption de défaillance sous-jacente en protection de l'enfance pénètre en premier lieu les représentations des travailleurs sociaux mais également leurs pratiques expliquant les réticences exprimées par ceux-ci. Enfin, la prééminence du contrôle social en protection de l'enfance, réponse à la présumée défaillance parentale, se poserait en contradiction avec la participation des parents à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique de protection de l'enfance.

Afin de vérifier ces hypothèses, nous nous intéresserons d'abord à la figure du parent en protection de l'enfance et à sa mue en tant que véritable usager de cette politique publique. Nous verrons que les tensions qui s'exercent autour de la question parentale, sur le plan de la reconnaissance et de la jouissance de ces droits, se répercutent inévitablement sur la possibilité et la légitimité de cette catégorie singulière de public à participer. Cette phase de catégorisation permettra ensuite de nourrir l'analyse monographique des dispositifs participatifs en Isère, Moselle et en Essonne et d'identifier les freins au développement de dispositifs participatifs institutionnels. Il s'agit tant de questionner les aspects organisationnels de la protection de l'enfance que la relation parent/professionnel. Enfin, nous constaterons que les obstacles à la participation collective sont intrinsèquement liés à la présomption de défaillance, grille de lecture subsistante en protection de l'enfance et au contrôle social qui en découle.

Démarche méthodologique

Au regard de la faiblesse du nombre d'initiatives connues en matière de participation collective de parents en protection de l'enfance, un premier travail de recensement a été

serait d'abord liée à une disqualification de parents jugés défaillants, voire maltraitants nécessitant l'intervention des pouvoirs publics pour les empêcher de nuire à leurs enfants » (BOUCHER, 2015)

exécuté afin d'identifier les instances participatives existantes au sein des Conseils départementaux. Une recherche par mots-clés (« comité », « commission », « groupe », « expression », « projet », « usagers » ...) a été réalisée. Celle-ci a permis de mettre au jour des actions prescrites dans les Schémas enfance-famille en vigueur des Conseils départementaux. Ainsi ont été identifiés les départements de l'Essonne, du Val-de-Marne, du Gard, du Morbihan dans un premier temps puis du Finistère, de l'Oise et de la Moselle. Suite à l'identification de ces départements, une recherche plus approfondie a été accomplie autour de ces actions, ayant pour objectif en parallèle de trouver des interlocuteurs à interroger dans le cadre du mémoire. La Moselle, département avec lequel travaille directement le cabinet d'études au sein duquel j'ai effectué mon stage, a été retenue de même que l'Essonne, grâce à la disponibilité de la responsable de l'ODPE*.

L'Isère, territoire ne recensant aucune forme de participation collective, fait aussi partie du panel, dans la volonté d'explorer les freins réels à la mise en place d'instances participatives. Étant le département de mon lieu d'études, le terrain était d'autant plus facile d'accès.

L'Isère, la Moselle et l'Essonne sont en outre des départements millionnaires qui comportent des caractéristiques sociodémographiques relativement proches, rendant de fait plus pertinente la comparaison.

Compte-tenu des contraintes de temps importantes pour réaliser l'enquête de terrain, le choix a été fait de procéder à une enquête uniquement par le biais d'entretiens semi-directifs et ce en plusieurs phases. Dans un premier temps de cadrage, des chercheurs (Isabelle Lacroix, Philippe Warin, Bernard Vallerie...) ont été interrogés afin de soulever les principaux enjeux devant être explorés lors des entretiens avec les professionnels de la protection de l'enfance. Dans un second temps, des entretiens ont été effectués auprès d'interlocuteurs s'intéressant spécifiquement à la question de la participation (Laurent Pachod -Chargé de mission à l'association Gai Logis-, Maria Maïlat -directrice d'ARTEFA*-, Hervé Lefeuvre -volontaire d'ATD* Quart Monde-) ou ayant un regard stratégique sur cette question (Gérard Brion – délégué défenseur des droits). Des entretiens ont ensuite été conduits auprès de cadres de l'ensemble des territoires étudiés puis de travailleurs sociaux (cf. annexe 1).

Cette série d'entretiens a été complétée par l'étude de l'enquête effectuée par le département de la Moselle, en son accord, auprès de 58 parents bénéficiaires d'une mesure²⁹.

Enfin, dans le but d'objectiver l'analyse de ces entretiens, une revue de littérature sur les questions de participation et plus largement sur la protection a été réalisée.

²⁹ Dont 9 parents bénéficiaires d'une AED*, 13 parents d'enfants placés en établissement, 8 parents d'enfants placés dans des familles d'accueil, 12 parents bénéficiaires du SERAD* et 16 parents bénéficiaires d'un suivi médico-social dont 9 bénéficiaires d'une intervention de TISF*.

Ces parents ont été questionnés sur la compréhension des objectifs de la mesure, leur association, leur place dans le cadre de la mesure, la relation avec les éducateurs et l'ASE, l'apport de la mesure, l'image de l'ASE, la perception de la fin de l'accompagnement et leur niveau de satisfaction global.

La grille d'entretien a été élaborée par le Conseil départemental de la Moselle avec l'appui du cabinet Eneis conseil et les entretiens réalisés par des étudiants en formation de travailleur social en 2015.

PARTIE 1 LES PARENTS DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE, UNE CATÉGORIE DE PUBLIC SINGULIÈRE

Chapitre 1. Les parents de la protection de l'enfance comme acteurs faibles du champ médico-social

Afin de mieux comprendre les enjeux relatifs à la participation en protection de l'enfance, il convient dans un premier temps de caractériser le public cible de ce dispositif participatif. Les parents, tantôt désignés comme personnes accompagnées, tantôt comme usagers et bien plus rarement comme citoyens, occupent une place pour le moins singulière au sein de cette politique publique. Ces acteurs faibles comme nous le verrons forment une catégorie de public hétérogène et indéfinie.

A. Une catégorie de public spécifique et hétérogène

De prime abord, il semble relativement aisé d'identifier les parents de la protection de l'enfance. Il s'agit des individus exerçant l'autorité parentale dont les enfants bénéficient d'une mesure de prévention ou de protection en vertu des prérogatives de l'Aide sociale à l'enfance prévues à l'article L221-1 du Code de l'action sociale et des familles. Ce peuvent être des mesures de placement (en établissement, en famille d'accueil, dans un lieu de vie...), d'AED ou d'AEMO, un suivi médico-social et tout autre dispositif déployé en ce sens par le Conseil départemental. Cette définition n'exclut pas non plus les parents dont les enfants bénéficient d'une mesure de placement direct, c'est-à-dire ne passant pas par le service d'ASE.

Cette catégorisation des parents est donc établie comme le fait Marcel Jaeger par le rapprochement dans un même groupe des parents soumis à des mesures prescrites dans le cadre de la protection de l'enfance³⁰.

Parents ou familles ? Les destinataires de la politique publique de protection de l'enfance

L'utilisation indissociée des termes parents et familles dans le jargon de la protection de l'enfance invite à clarifier l'emploi de ces deux termes. Frédérique Giuliani rappelle à ce

³⁰ JAEGER Marcel (dir.), *Usagers ou citoyens ? De l'usage des catégories en action sociale et médico-sociale*, éd. Dunod, 2011, p.205

titre que « la catégorie ordinairement utilisée au sein de l'aide sociale à l'enfance est la catégorie familles³¹ ».

Selon nous, le terme « famille » englobe non seulement les parents, détenant ou non l'autorité parentale³², l'entourage familial qui tient un rôle éducatif auprès des enfants et ces derniers. Le terme « parent » fait quant à lui référence à une dimension juridique dans le cadre de l'exercice de l'autorité parentale, dans sa dimension sociologique, au sens où il est reconnu en tant que tel par ses pairs et biologique, puisqu'il est inscrit dans la filiation de l'enfant³³. La « famille » selon Frédérique Giuliani est perçue comme une communauté défaillante, elle fait référence à une culture tandis que le « parent » est lui considéré à l'aune de ses capacités et est tenu d'être responsable comme nous le verrons. Les « familles » et les « parents » ne sont donc pas reconnus de la même manière en protection de l'enfance.

Si les familles constituent l'ensemble des destinataires de la politique de protection de l'enfance, il semble important dans cette étude de dissocier les parents qui forment une catégorie d'usagers de la protection de l'enfance à part et dont relève un certain nombre d'enjeux.

Des origines socio-culturelles variées

L'étude conduite par l'ONPES sur l'invisibilité sociale des parents suivis par l'ASE montre une fragilité matérielle plus importante chez cette catégorie de population³⁴, fragilité qui d'ailleurs est peu prise en compte par les professionnels comme nous le verrons en troisième partie de ce mémoire. L'absence de recherches sur la relation entre la précarité socio-économique, les difficultés éducatives et les mesures de placement (Boutanquoi, 2005) ne permet pas de connaître l'ampleur de cette vulnérabilité socio-économique. La pauvreté des familles de la protection de l'enfance est une caractéristique récurrente mais qui ne constitue pas un motif de placement selon le rapport Naves-Cathala³⁵. Pierre Naves reconnaît néanmoins l'absence de données fiables pour mesurer le ratio de pauvreté chez les familles de la protection de l'enfance.

³¹ GIULIANI Frédérique, « Eduquer les parents ? Les pratiques de soutien à la parentalité auprès des familles socialement disqualifiées » (en ligne), *Revue française de pédagogie* 168 | juillet-septembre 2009,

³² Cela inclut de fait les beaux-pères et belles-mères.

³³ Cf. section B <<Chapitre 1<<Partie 1 sur les composantes de la parentalité

³⁴ ONPES, *L'Invisibilité sociale : une responsabilité collective*, rapport 2016, p.126

³⁵ NAVES P., CATHALA B. « Accueils provisoires et placements d'enfants et d'adolescents : des décisions qui mettent à l'épreuve le système français de protection de l'enfance et de la famille », IGAS, juin 2000

Pour autant, si on observe une prédominance des familles vulnérables sur le plan socio-économique, on ne peut affirmer l'homogénéité du public de la protection de l'enfance. Cette politique catégorielle vise, dès lors qu'une information préoccupante a été communiquée, n'importe quel individu indépendamment de ses caractéristiques sociales, économiques, géographiques et culturelles.

Des parcours de vie dissemblables

L'analyse des trajectoires individuelles réalisée dans le cadre de l'étude de l'ONPES sur les parents suivis par l'ASE met en exergue l'existence de parcours singuliers³⁶ mais néanmoins traversés par des accidents de la vie. Ces ruptures peuvent s'exercer à la fois sur le plan socio-économique, affectif et psychologique.

De plus, l'enquête effectuée auprès de 58 parents en Moselle a mis en évidence une certaine reproduction des parcours au sein de la protection de l'enfance, interrogeant par ailleurs son efficacité :

« J'étais en colère, j'ai aussi été placée et je ne voulais pas que ma fille vive la même chose. » (Parent d'enfants placés en famille d'accueil)

« Ayant en plus été placée jeune, je me suis donc beaucoup méfiée de l'ASE. » (Parent d'enfants placés en famille d'accueil) »

De même que pour les caractéristiques socio-économiques des familles, le manque d'études sociologiques sur les parents de la protection de l'enfance, souligné à de très nombreuses reprises dans le corpus étudié, ne permet pas de caractériser les parcours de vie de la protection de l'enfance.

Des statuts différenciés de « parents » en protection de l'enfance

Mais plus encore que par leurs caractéristiques culturelles, socio-économiques et leur parcours de vie, les parents de la protection de l'enfance se distinguent en fonction du type de mesures auxquels ils sont soumis. Du suivi médico-social au placement, il existe en protection de l'enfance une échelle de gradation des mesures très large, qui imbrique de plus une double dimension, administrative et judiciaire. Cette gradation favorise l'émergence de statuts différenciés pour ces parents, qui vont conditionner la manière dont ils sont perçus, reconnus par l'institution et leurs rapports avec cette dernière.

³⁶ Idem

Ces statuts sont en outre intériorisés par les parents de la protection de l'enfance, ceux-ci ne se reconnaissant pas comme appartenant à une catégorie homogène de parents en protection de l'enfance :

« Je ne pensais jamais faire de demande à l'ASE, pour moi c'était que pour les enfants qui étaient maltraités. » (Parent soumis à une mesure d'AEMO)

« Le placement entraîne un sentiment d'injustice par rapport à d'autres parents qui ont leurs enfants à la maison et qui ne le méritent pas. » (Parent dont les enfants sont placés en établissement)

Ces représentations et ces statuts différenciés influent nécessairement sur leur reconnaissance d'abord en tant qu'usager mais surtout en tant que citoyen.

Les parents de la protection de l'enfance constituent donc une catégorie extrêmement hétérogène et répondant à des processus de reconnaissance spécifiques comme nous allons le voir. Loin d'être évidente, cette catégorisation autour d'un public destinataire, souvent malgré lui, d'une même politique, est le résultat de l'émergence croissante de la parentalité comme problématique de l'action publique.

B. Une catégorisation concomitante à l'émergence de la parentalité

La catégorie de parent n'existe pas en elle-même au regard de ce que nous venons de présenter. Elle est apparue comme objet d'action publique au fil des inquiétudes portées sur la parentalité. L'autorité parentale est un des éléments essentiels de la parentalité puisqu'elle permet la reconnaissance de cette catégorie aux yeux de l'institution. Mais la définition de la catégorie de parent est, au-delà de l'autorité parentale, composée d'un ensemble de normes et d'injonctions fixées par la société.

Les composantes de la parentalité

Il va sans dire que la notion de parentalité interroge aujourd'hui, tant par sa définition que son usage dans la conception et la mise en œuvre de politiques publiques destinées aux familles.

Son appréhension reste floue pour les personnes interrogées. Pour un cadre de l'Isère, *« on ne sait plus ce que c'est d'être parent, il y a des adultes d'un côté, les enfants de l'autre (...) Aujourd'hui les gens avant d'être parents sont vraiment des individus. »*. Un second confie que pour lui *« être parent ça se construit dans le rapport aux autres, ce n'est pas juste avoir un gamin. On est parent parce qu'on est avec d'autres parents, que l'image qu'on nous*

renvoie c'est celle d'être parent ». Enfin, pour un autre cadre de l'Isère, « *la parentalité, c'est la manière d'accompagner des enfants, je le dirai de manière très large : d'accueillir un enfant, de l'accompagner, de l'éduquer par des adultes. Je ne parlerai presque pas de parents dans la parentalité (...) c'est comment des adultes accompagnent un enfant. Parce que pour moi la parentalité elle se joue bien au-delà que ses seuls géniteurs* ».

Si ces trois définitions sont différentes, elles mettent chacune en exergue des composantes de la parentalité. D'une part, force est de constater que la parentalité n'est pas innée et répond à un processus. Selon Jacques Dayan, « *la parentalité opère une disjonction du parent naturel et du parent « capable* ». Le concept ne désigne pas un « état transcendant » mais un processus toujours modifiable et susceptible de défaillance qui appelle, de la part des parents, et si possible avec l'appui de professionnels, un travail sur soi, sur le couple, l'interaction parent- enfant et l'héritage des générations passées³⁷ », d'où la distinction opérée entre les parents et les géniteurs. La parentalité n'est donc pas un état naturel mais une construction sociologique, psychologique et institutionnelle autour de trois axes. Ces trois axes ont été identifiés par Didier Houzel³⁸ dépassant les trois composantes distinguées en 1995 par Irène Théry à savoir biologique, domestique et généalogique.

Le premier axe correspond à l'exercice de la parentalité. Il fait référence à la dimension juridique de la parentalité, et notamment aux droits et devoirs qui incombent aux parents. Cet axe reconnaît à la fois l'autorité parentale mais aussi les responsabilités qui y sont rattachées.

Le second axe, celui de l'expérience subjective de la parentalité, met en avant la dimension psychique et affective de la parentalité soit l'ensemble des émotions, représentations relatives à l'« être parent ».

Le dernier axe correspond quant à lui à l'axe de la pratique de la parentalité. Il s'agit des actes de la vie quotidienne réalisés dans la fonction parentale. En protection de l'enfance, cet axe est relégué à d'autres personnes en cas de placement par exemple.

Catherine Sellenet fait la synthèse de ces trois axes en définissant la parentalité comme étant « un processus psychique évolutif et un codage social faisant accéder un homme et/ou une

³⁷ DAYAN Jacques, « Parentalité et vulnérabilité », in Patrick Ben Soussan, Jacqueline Brothier, Jacques Dayan et al., *La parentalité exposée*, Erès, coll. Mille et un bébés, 2000, p. 35.

³⁸ La distinction de ces trois axes est le fruit des travaux du groupe Houzel sur la parentalité (cf. SELLENET Catherine, *La parentalité décryptée, pertinence et dérives d'un concept*, Paris : L'Harmattan, 2007)

femme à un ensemble de fonctions parentales, indépendamment de la façon dont ils les mettront en œuvre dans une configuration familiale³⁹ ».

La parentalité ne se définit pas seulement dans « l'être parent » mais dans le « devenir parent » comme l'explique un cadre de la Moselle : « *Pour moi, la parentalité, c'est l'exercice du métier de parents (...)* Je crois que derrière le concept métier, il y a le métier de devenir, et dans le métier de devenir, il y a une dynamique, voilà... donc, la parentalité n'est pas un état de soi... ». En cela, elle autorise l'existence de défaillances et la possibilité d'être accompagné pour y répondre. Considérer la parentalité comme un processus permet en ce sens de déculpabiliser les parents vis-à-vis de leur fonction parentale et de prendre en compte les compétences acquises.

La parentalité est alors considérée à l'aune des compétences qui la compose. Si l'évaluation des compétences parentales plutôt que des défaillances participe de la « valorisation des publics qu'elle concerne⁴⁰ », elle pose question puisqu'elle renvoie à une aptitude de fait⁴¹. La légitimité ne serait alors pas « fondée sur un statut ou une place juridique, mais sur une compétence »⁴², interrogeant la capacité des parents à endosser leur rôle.

Encore tâtonnante, la recherche montre que la notion de parentalité ne fait pas toujours sens dans l'action concrète des travailleurs sociaux auprès des familles. Pour Bernard Vallerie, (cf. entretien), « *cette notion n'est pas porteuse de la réalité dans laquelle vivent les parents au quotidien* ». Plus encore, l'usage de la notion de parentalité peut s'avérer dangereux car « elle enclenche un état généralisé de suspicion vis-à-vis des parents⁴³ ». La mobilisation de la notion de parentalité se révèle par conséquent ambiguë, étant traversée par « le double mouvement de valorisation et d'incrimination des familles⁴⁴ ». Elle procède à la fois d'une

³⁹ Idem

⁴⁰ GIULIANI Frédérique, « Eduquer les parents ? Les pratiques de soutien à la parentalité auprès des familles socialement disqualifiées » (en ligne), *Revue française de pédagogie* 168 | juillet-septembre 2009, p.89

⁴¹ MARTIN Claude. *La parentalité en questions*. Perspectives sociologiques. Paris : Haut conseil de la population et de la famille, septembre 2003, p.17.

⁴² Idem

⁴³ SELLENET Catherine, *La parentalité décryptée, pertinence et dérives d'un concept*, Paris : L'Harmattan, 2007, p.54

⁴⁴ MALOCHET V. Aide à la parentalité. Etude sur la politique régionale de soutien aux structures porteuses de projet, (2000-2010), IAU Île-de-France, 2011

logique d'émancipation et de contrôle social⁴⁵. Nous verrons que l'existence de cette double logique est déterminante dans le développement de la participation institutionnelle des parents.

La notion de parentalité est donc pluridimensionnelle et protéiforme. Pour reprendre les termes d'Anne Verjus et de Martine Boisson dans leur rapport⁴⁶, « la parentalité tend à l'éclatement de la figure du parent en une pluralité de lieux, de fonctions, de personnes, de niveaux de responsabilité » complexifiant ainsi l'action des pouvoirs publics sur celle-ci.

Des détenteurs de l'autorité parentale

La détention de l'autorité parentale est l'un des attributs déterminants des parents de la protection de l'enfance. Historiquement, elle émerge en 1970 avec l'introduction, par la loi du 4 juin de la même année, du principe d'égalité entre pères et mères dans l'exercice de cette autorité. Réformée par les lois du 22 juillet 1987 et du 8 janvier 1993 afin de faciliter l'exercice commun de celle-ci, notamment en cas de séparation, l'autorité parentale est définie dans l'article 371-1 du Code civil (cf. annexe 8) :

« L'autorité parentale est un ensemble de droits et de devoirs ayant pour finalité l'intérêt de l'enfant.

Elle appartient aux parents jusqu'à la majorité ou l'émancipation de l'enfant pour le protéger dans sa sécurité, sa santé et sa moralité, pour assurer son éducation et permettre son développement, dans le respect dû à sa personne. »

L'article 375-7 du Code civil (cf. annexe 9) précise quant à lui les modalités d'exercice de l'autorité parentale dans le cadre de la protection de l'enfance :

« Les père et mère de l'enfant bénéficiant d'une mesure d'assistance éducative continuent à exercer tous les attributs de l'autorité parentale qui ne sont pas inconciliables avec cette mesure. »

L'ensemble de droits et de devoirs qui découlent de cette autorité parentale fait émerger le principe de responsabilité des parents bien que celui-ci ne soit pas inscrit dans le Code Civil.

⁴⁵ PIOLI David, « Le soutien à la parentalité, entre émancipation et contrôle, in *Sociétés et jeunesse en difficulté* (en ligne), n°1 Printemps 2006.

⁴⁶ BOISSON Martine, VERJUS Anne, *La parentalité, une action de citoyenneté*, (en ligne) CERAT, dossier d'étude n°62, novembre 2004, p.8

Des parents « responsables »

« L'homme moderne est un parent responsable » selon Michel Chauvière. La formulation certes provocatrice est révélatrice de l'injonction qui est faite aujourd'hui aux parents de se montrer responsables. L'émergence de la parentalité ces vingt dernières années conduit à faire de la responsabilité parentale un centre de préoccupation majeur des acteurs du champ social. L'étude Boisson-Verjus souligne à ce titre que les pratiques sociales autour du soutien à la parentalité « s'inscrivent dans un même registre de l'incitation du sujet à la prise de responsabilité⁴⁷ ». Cet impératif absolu⁴⁸ conduit les parents à devoir répondre de leur responsabilité devant la société, à la fois sur le plan civil et le plan pénal⁴⁹ et ce intemporellement. Plus encore, la responsabilité portée sur le parent en tant qu'individu tend à invisibiliser ses conditions économiques de vie, et ce en raison de « l'individualisation de la prise en compte et du traitement des difficultés familiales⁵⁰ ».

Pour autant, l'endossement de cette responsabilité est loin d'être évidente pour les parents de la protection de l'enfance face au flou régnant quant à son partage avec l'institution :

« C'est aussi la question de la responsabilité. C'est vrai que des fois j'ai l'impression que les parents pensent qu'on est davantage responsable de leur enfant... enfin, que l'on a un droit sur leur enfant. C'est sûr que s'il y a quelque chose de grave on peut être amené à le signaler au niveau judiciaire, mais c'est vrai que ce sont eux les parents qui ont la responsabilité envers leurs enfants et que ce sont eux qui sont le plus à même de changer la situation (...)... ça déresponsabilise effectivement, quelque part, en disant : vous faites usage d'un service, vous êtes bénéficiaire d'un service... alors que... il faut également les positionner en tant que co-responsable aussi envers l'enfant » (Travailleur social, Moselle)

Cette responsabilité qui pèse sur les parents est d'autant plus forte dans le cadre de mesures administratives où les parents sont menacés, en cas de manquement, d'être renvoyés à l'autorité judiciaire. La contractualisation avec les parents dans le cadre administratif conduit à une hyper-responsabilisation de ces derniers comme l'indique le 9^{ème} rapport de l'ONED. Elle suggère, plus qu'une association, un engagement des familles⁵¹ dans la mesure.

⁴⁷ BOISSON Martine, Verjus Anne, *La parentalité, une action de citoyenneté*, (en ligne) CERAT, dossier d'étude n°62, novembre 2004, p.17

⁴⁸ SÉCHER Régis & FORS Recherche sociale, « *L'invisibilité sociale : publics et mécanismes L'entourage familial des enfants placés dans le cadre de la protection de l'enfance* » (en ligne), 2016, p.18

⁴⁹ NEYRAND Gérard, *Soutenir et contrôler les parents : le dispositif de parentalité*, Toulouse : Erès, 2011, p.31

⁵⁰ *Idem*, p.33

⁵¹ A noter que le mot responsabilité vient du latin *respondere* qui signifie s'engager, prendre un engagement.

Endosser cette responsabilité s'inscrit également dans une logique de réciprocité dans le cadre d'un accompagnement :

« Pour moi un parent il a autant le droit d'être responsable ou il a des obligations. (...) Si on doit être avec un statut de parent, on doit vouloir être parent responsable. Après on a le droit d'être accompagné, on a des lacunes, des difficultés mais avant tout ne pas considérer l'autre comme responsable en tout cas de ce qui l'engage, ça, ça me gêne. » (Cadre, Isère)

La responsabilité parentale est cependant évaluée à l'aune des compétences des individus ou de leur « horizon capacitaire⁵² ».

Le respect du principe de responsabilité semble donc être un prérequis dans l'intervention sociale auprès des familles à l'heure où on fustige de toutes parts la démission parentale.

Les parents responsables sont les parents idéalisés de la protection de l'enfance, la responsabilité étant pleinement intégrée à la norme parentale.

Une parentalité normée

Ainsi comme nous avons pu le démontrer, la parentalité est non seulement une question sociale mais avant tout politique⁵³. Le terme parentalité est en partie « lié avec l'idéologie et avec nos représentations de la famille » affirme Catherine Sellenet. Il polarise à ce titre l'ensemble des normes sociales définies autour de la figure du parent.

L'intervention auprès des parents de la protection de l'enfance est donc fortement déterminée par l'intégration de ces normes par les professionnels :

« Je pense que ce sont les professionnels qui vont définir, plus que la norme institutionnelle, la norme sociale La norme sociale a un poids énorme, la pression sociale autour de ce que c'est un bon parent. Qu'est-ce que la société est prête à accepter en termes de parentalité, ça je trouve que ça a un poids énorme. » (Cadre ASE, Isère)

L'acceptation du risque ou des défaillances parentales est dépendante de ces normes. Pour Catherine Sellenet, « le parent se doit d'être participatif, mobilisé, créatif, au risque d'être suspecté d'indifférence. Un bon parent est un parent qui fait entendre sa voix, un parent responsable est un parent qui consacre du temps aux structures d'accueil de son enfant, qui participe aux groupes de paroles, qui a des demandes et manifeste son intérêt, qui réfléchit

⁵² GIULIANI Frédérique, « Eduquer les parents ? Les pratiques de soutien à la parentalité auprès des familles socialement disqualifiées » (en ligne), *Revue française de pédagogie* 168 | juillet-septembre 2009, p.84

⁵³ BOISSON Martine, Verjus Anne, *La parentalité, une action de citoyenneté*, (en ligne) CERAT, dossier d'étude n°62, novembre 2004

sur la fonction parentale. Un bon parent a un projet parental ou il n'est pas...⁵⁴» et ce indépendamment de ses conditions de vie ou de sa culture.

Les parents de la protection de l'enfance sont donc soumis à ces normes qui impactent en premier lieu l'évaluation de leurs compétences parentales, leur rapport avec l'institution mais plus encore leur reconnaissance en tant qu'usagers et citoyens.

C. Des acteurs faibles du champ médico-social

Au regard de l'hypothèse formulée en introduction quant aux freins relatifs à la participation institutionnelle des parents, et compte-tenu de la caractérisation que nous faisons de la catégorie « parents » ; il apparaissait intéressant de mobiliser la théorie des acteurs faibles qui postule l'asymétrie de la relation entre les acteurs et l'institution. Les parents de la protection de l'enfance répondent en effet à un certain nombre de critères définissant les acteurs faibles.

Le parent comme acteur faible

Le terme d'acteur faible désigne « des individus, qui, dans leurs relations avec des institutions publiques, sont soit affectés par « une disqualification ordinaire qui les prive d'un statut d'égal dans une réciprocité des perspectives », soit « affaiblis par une catégorisation publique qui particularise et naturalise leur place dans l'espace social⁵⁵ ». Les parents de la protection de l'enfance ont une place singulière dans le champ d'action des politiques sociales au sens où ils sont la cible d'une politique catégorielle et qui plus est centrée sur l'approche par la défaillance. Plus encore, le placement ou l'imposition d'une mesure peuvent participer à leur disqualification, remettant en cause l'exercice et la pratique de leur parentalité.

Le cadre d'intervention de la protection de l'enfance produit une relation asymétrique de protection entre l'institution et les parents. L'intervention étant proposée -dans le cadre de la prévention- ou imposée -dans le cadre administratif et judiciaire-. Si l'intervention administrative procède d'un accord commun, elle reste imposée sous la menace d'une transmission à l'autorité judiciaire en cas de non-collaboration comme précisé en

⁵⁴ SELLENET Catherine, *La parentalité décryptée, pertinence et dérives d'un concept*, Paris : L'Harmattan, 2007, p.89

⁵⁵ LAFORGUE D., GIULIANI F., PAYET J.P.(dir.), *La voix des acteurs faibles : de l'indignité à la reconnaissance*, Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2008, p.8

introduction. Cette protection relèverait aussi d'une forme de domination de l'institution vis-à-vis des parents⁵⁶ et ce malgré l'existence d'une relation compréhensive contractuelle entre les deux parties dans le cadre administratif qui suggère une forme de réciprocité.

La spécificité de cette relation invite à repenser les postures de reconnaissance des parents de la protection de l'enfance vis-à-vis de l'institution. Ceux-ci ne s'inscrivent ni dans une posture de loyauté, ni dans une posture distanciée, ni dans une posture de « *voice* », ni dans une posture d'exit⁵⁷ distinguées dans la théorie des acteurs faibles ; mais dans l'imbrication de plusieurs de ces postures comme nous le verrons en évoquant les travaux de Régis Sécher⁵⁸.

Une catégorie stigmatisée et invisibilisée

La stigmatisation et l'invisibilisation des parents de la protection de l'enfance explique la disqualification vécue par ces derniers.

L'ONPES définit comme invisibilité sociale « un ensemble de processus, où interviennent des acteurs multiples, par lesquels un déni de reconnaissance des personnes aux divers niveaux de leur existence sociale peut affecter la profondeur, la durée et l'évolution de situations de pauvreté et d'exclusion⁵⁹ ». Le rapport préliminaire d'étude de l'ONPES sur les parents d'enfants suivis par l'ASE révèle que cette invisibilisation sociale s'exerce à plusieurs niveaux⁶⁰ : « en tant que ménages précarisés ayant besoin d'aide et d'accompagnement » ; « en tant que premier éducateur de leur(s) enfant(s) détenteurs d'une autorité et d'un droit de regard sur les décisions le(s) concernant » ; « en tant qu'être social, inscrit dans des réseaux de connaissance » ; « en tant que citoyen possédant des droits et une

⁵⁶ Idem, p.173-175

⁵⁷ Idem, p.5. Une posture de loyauté : l'acteur faible adhère à la posture de reconnaissance que l'institution développe à son encontre, et ce sur la base d'un jugement de légitimité.

Une posture distanciée : l'acteur faible accepte publiquement la forme institutionnelle de reconnaissance, tout en portant un jugement critique sur cette dernière, ce qui engendre des formes de pragmatisme (tactiques de résistance...) ou d'apathie.

Une posture de « *voice* » : l'acteur faible conteste publiquement la posture institutionnelle de reconnaissance et cherche à faire valoir une autre vision de soi.

Une posture d'exit : l'acteur faible est indifférent à la forme de reconnaissance développée par l'institution et développe un rapport à soi et au monde à l'aune d'un champ de pertinence incommensurable à celui de l'institution.

⁵⁸ SECHER Régis, *Reconnaissance sociale et dignité des parents d'enfants placés*, Paris : L'Harmattan, 2010

⁵⁹ ONPES, *L'Invisibilité sociale : une responsabilité collective*, rapport 2016, p.39

⁶⁰ SÉCHER Régis & FORS Recherche sociale, « *L'invisibilité sociale : publics et mécanismes L'entourage familial des enfants placés dans le cadre de la protection de l'enfance* » (en ligne), 2016, p.82-83

capacité d'agir ». En somme, les parents suivis par l'ASE subissent une invisibilisation de leurs conditions socio-économiques de vie, de leur inscription dans un réseau primaire de relation, de leur statut juridico-institutionnel mais surtout de leur citoyenneté.

Or l'invisibilisation de leur statut de citoyen influe de manière non négligeable sur leur possibilité et leur capacité à participer au sein de dispositifs institutionnels. Non plus sujets sociaux, ils ne seraient plus en ce sens que des objets d'intervention sociale.

De même, les parents de la protection de l'enfance expriment le sentiment d'être « humiliés, non reconnus, stigmatisés⁶¹ » et éprouvent un sentiment de honte vis-à-vis de leur situation :

« Je trouvais que c'était très intrusif de parler de ça, de nos problèmes, j'avais une sensation de honte. » (Parent soumis à une mesure AEMO)

Cette stigmatisation explique la faible revendication identitaire des parents et le choix d'une invisibilité médiatique comme le suggère le rapport préliminaire de l'ONPES⁶² :

« Socialement ce n'est pas porteur, qui est-ce qui aujourd'hui va se mettre en avant en disant « moi parent d'enfant placé, je revendique ... Socialement, ce n'est pas du tout porteur d'avoir affaire à l'ASE, au contraire il faut se cacher » (Cadre ASE, Isère)

L'expérience de l'intervention sociale au sein de la sphère privée des familles atteint également la dignité et l'estime de soi de celles-ci, renforçant leur stigmatisation⁶³.

Les parents de l'ASE subissent la persistance de représentations négatives stéréotypées, dont l'étiquette de parent maltraitant, qui sont directement liées à l'image de l'Aide sociale selon le rapport Bourguignon. La relation avec l'institution, parfois complexe, favorise l'intériorisation de l'image *a priori* de « parents indignes » comme l'indique le rapport de l'ONPES et fait émerger un sentiment de culpabilité ainsi qu'un ressentiment chez les familles de la protection de l'enfance. Frédérique Giuliani parle même de « vision diabolique des parents », montrant ainsi la négativité des représentations dont ils sont sujets.

L'intériorisation du stigmate et l'invisibilisation sociale des familles de l'ASE participent donc de la « disqualification parentale », hypothétisée par Serge Paugam, qui caractérise les parents de la protection de l'enfance.

⁶¹ ONPES, *L'Invisibilité sociale : une responsabilité collective*, rapport 2016, p.127

⁶² SÉCHER Régis & FORS Recherche sociale, « *L'invisibilité sociale : publics et mécanismes L'entourage familial des enfants placés dans le cadre de la protection de l'enfance* » (en ligne), 2016, p.84

⁶³ CROIZET Jean-Claude, LEYENS Jacques-Philippe, *Mauvaises réputations. Réalités et enjeux de la stigmatisation sociale*. Paris, Armand Colin, 2003.

Une reconnaissance sociale et affective fragile

La disqualification parentale que nous venons d'évoquer a un impact non négligeable sur leur reconnaissance sociale et affective.

Premier mode de reconnaissance selon Axel Honneth⁶⁴, la reconnaissance affective repose sur l'expression de l'amour de l'entourage familial et social des parents. Il s'agit d'un niveau de reconnaissance qui s'exerce dans la sphère intime. L'intervention dans cette sphère de la protection de l'enfance, voire même le placement des enfants altèrent nécessairement la reconnaissance affective des parents :

« On a manqué trop de choses, on a eu du mal à trouver notre place et cela a mis à mal notre autorité. » (Parent dont les enfants sont placés en famille d'accueil)

Elles affectent également la reconnaissance sociale des parents, stigmatisés et invisibilisés, qui cachent parfois leur situation vis-à-vis de leur entourage. La reconnaissance sociale passe également par l'insertion dans la société, notamment par le travail considéré comme vecteur de reconnaissance⁶⁵. Or comme nous l'avons vu précédemment de nombreux parents de la protection de l'enfance sont en situation de vulnérabilité sociale.

Enfin, l'intervention de la protection de l'enfance touche la troisième sphère de la reconnaissance qui est liée selon Honneth à l'estime de soi et l'estime sociale. La mise en avant de défaillances comme justification à l'intervention des services départementaux met à mal cette estime de soi. Le parent, considéré dans son incapacité et non dans ses compétences, s'en trouve donc disqualifié.

Une reconnaissance juridico-institutionnelle encore insuffisante

« D'ailleurs, cela a été intéressant les paroles des familles, Tout de suite, il y a une maman qui a dit : *ouais, mais vous, vous parlez toujours de la protection des enfants... et la protection des parents, alors ? Qui s'en soucie ?* » (Cadre, Moselle). Ce témoignage met en avant le déficit de reconnaissance juridico-institutionnelle dont pâtissent les parents de la protection de l'enfance.

Si un certain nombre de droits sont reconnus aux parents en tant qu'usagers de la protection de l'enfance tels que l'accès au dossier, le droit d'être informés etc., ces droits étant

⁶⁴ HONNETH Axel, *La lutte pour la reconnaissance*, Paris : Gallimard, 2013

⁶⁵ SELLENET Catherine, *La parentalité décryptée, pertinence et dérives d'un concept*, Paris : L'Harmattan, 2007

communs à l'ensemble du champ médico-social ou spécifique à l'Aide sociale à l'enfance, leur considération par l'institution est loin d'être toujours effective.

Cette reconnaissance juridique s'exerce sur la base de trois types de droits : le droit à des aides, le droit des parents et des enfants dans leurs relations avec l'Administration au sein du dispositif administratif de protection de l'enfance, le droit des parents et des enfants dans le dispositif judiciaire de protection de l'enfance⁶⁶. Or la reconnaissance et l'application de ces droits en protection de l'enfance est une question subjective⁶⁷, l'intervention dans la sphère intime des individus étant parfois vécue comme une ingérence, une injustice voire une violation des droits. Difficile de mesurer au regard de la spécificité de l'intervention de la protection de l'enfance ce qui peut relever de l'abus de droit ou du respect *stricto sensu* du cadre d'action auprès des familles tel que défini dans le Code de l'action sociale et des familles. Pour Axel Honneth, la reconnaissance juridique repose sur un respect réciproque des professionnels et des parents en tant que sujets de droits, chacun étant conscient des droits et des devoirs qui incombent à chacun⁶⁸. L'asymétrie qui caractérise le rapport des acteurs faibles avec l'institution que nous avons souligné peut vraisemblablement impacter cette reconnaissance juridique et institutionnelle -ces droits se déployant non pas seulement dans la sphère judiciaire mais aussi institutionnelle-.

Ce premier chapitre nous a permis de mieux connaître les parents de la protection de l'enfance mais aussi le processus de catégorisation à l'œuvre autour de la parentalité. L'apparition du parent comme sujet d'intervention soulève un certain nombre d'enjeux quant à sa reconnaissance. Acteurs faibles du champ médico-social en proie à une stigmatisation encore prégnante, les parents peinent à faire valoir leur citoyenneté au sein de la protection de l'enfance. Cette difficulté est en partie liée à l'histoire de la protection de l'enfance, qui ne reconnaît que très tardivement les parents en tant qu'usagers et encore très peu en tant que citoyens.

⁶⁶ JAOUEN Marie, Les freins à l'accès aux droits des parents et des enfants dans le système de protection de l'enfance, Revue de littérature, UBO, 2011, p.3

⁶⁷ SECHER Régis, *Reconnaissance sociale et dignité des parents d'enfants placés*, Paris : L'Harmattan, 2010

⁶⁸ SELLENET Catherine, « Coopération, coéducation entre parents et professionnels de la protection de l'enfance » (en ligne), *Vie sociale* 2008/2 (N° 2), p.28

Chapitre 2. L'apparition progressive de la catégorie « parents » en tant qu'usager de la protection de l'enfance

L'apparition de la catégorie de parent est concomitante à l'émergence de la parentalité comme objet de l'action publique. Il convient donc de revenir sur les conditions de cette émergence et de comprendre comment les parents, au départ absents de la politique de protection de l'enfance, sont devenus les usagers centraux de cette politique publique. Du familialisme au parentalisme, les parents ont été peu à peu consacrés en tant qu'usagers de la protection de l'enfance. Cette partie est essentiellement basée sur l'analyse historique réalisée par Michel Borgetto et Robert Lafore.

A. Les grands absents de la protection de l'enfance

L'évolution de la relation parents-professionnels est étudiée à travers cinq logiques successives par Pierre Verdier.⁶⁹ Ces logiques rendent compte de l'évolution des pratiques professionnelles mais plus globalement de la politique publique de protection de l'enfance depuis plus d'un siècle. L'absence des parents de la protection de l'enfance est ainsi caractéristique de la logique de l'assistance où les professionnels s'occupaient des enfants abandonnés. Elle précède la logique de protection, instaurée avec la loi de 1889 permettant la déchéance de la puissance paternelle pour les cas de maltraitance.

L'enfance abandonnée et dangereuse au centre des préoccupations

L'apparition des premières actions de protection de l'enfance est très ancienne. Saint Vincent de Paul, dont le nom est celui d'une association qui œuvre encore aujourd'hui en matière de solidarité, est l'un des premiers à se préoccuper des enfants trouvés. L'œuvre et l'Hôpital des enfants trouvés qu'il crée s'occupe des enfants « bâtards » dont personne ne voulait. Le système de nourrices et d'abandons anonymes développés à sa suite vont longtemps conditionner l'intervention auprès de l'enfance abandonnée. En 1811, les tours, systèmes permettant d'abandonner anonymement son enfant, deviennent obligatoires. Mais l'explosion du nombre d'abandons et les dérives de ce système vont peu à peu conduire à questionner cette problématique de l'enfance abandonnée.

⁶⁹ L'évolution des relations parents-enfants-professionnels dans le cadre de la protection de l'enfance, par Pierre Verdier, Directeur général de la vie au Grand Air - Paris

La fin du XIX^{ème} siècle voit en outre l'apparition d'une enfance dangereuse au sein des classes populaires ouvrières. La construction de la protection de l'enfance dès cette période est duale. Il s'agit de protéger les enfants « en danger » et de protéger la société des enfants considérés comme dangereux.

Suppléance et déchéance des droits parentaux

La préoccupation des enfants maltraités apparaît à la fin du XIX^{ème} siècle à travers la remise en cause de la toute-puissance paternelle. C'est en 1889 que la mesure de déchéance parentale est instaurée, précédant la création des tribunaux pour enfants.

La déchéance des droits parentaux est un moyen pour les pouvoirs publics d'intervenir dans les familles considérées comme dangereuses. Il s'agit de retirer les enfants de leur milieu dans le but de leur offrir une enfance vertueuse. Ce modèle persiste encore jusqu'aux années 1980 :

« Oui mais en fait on était beaucoup enfin moi je suis rentré dans les années 80. On retenait la faute en fait on retirait du milieu qui était nocif, on retirait et puis on mettait au vert. Finalement on avait l'impression qu'on soustrayait d'un milieu nocif, d'un univers nocif un gamin. On prenait peu de temps, très peu de temps avec les familles ou avec le gamin » (Cadre, Isère)

Les travailleurs sociaux se positionnaient ainsi en tant que suppléants des parents, ne se préoccupant que très peu de leur association. Ce terme de suppléance, défini par Paul Durning, désigne « l'action auprès d'un mineur visant à assurer les tâches d'éducation et d'élevage habituellement effectuées par les familles, mises en œuvre partiellement ou totalement hors du milieu familial dans une organisation résidentielle⁷⁰ ». La suppléance parentale fait donc fi de l'autorité parentale de ces derniers et de la filiation constitutive de l'identité de l'enfant.

En parallèle, la politique de protection de l'enfance se structure peu à peu. L'assistance publique se transforme en 1953 en Aide sociale à l'enfance. Le décret du 30 juillet 1964 permet la création des Directions Départementales de l'Action Sanitaire et Sociale, devenues des Affaires sanitaires et sociales en 1977. C'est en 1969 que les DDASS regroupent la protection maternelle et infantile, la santé scolaire, l'aide sociale à l'enfance et la protection de l'enfance inadaptée. L'intervention à cette époque est fortement axée sur un modèle hygiéniste.

⁷⁰ Durning, 1986, p.102

B. « Du familialisme au parentalisme »

C'est à partir des années 70 si l'on reprend les logiques de la protection de l'enfance identifiées par Pierre Verdier que l'on glisse vers la logique du soin. La reconnaissance des familles s'exerce au prisme de l'étude de leurs problématiques. Elle précède la logique de proposition de service impulsée par le rapport Bianco-Lamy qui dénonce l'absence de collaboration avec les familles. On glisse ainsi du modèle hygiéniste au modèle médico-social qui favorise l'association des parents.

La reconnaissance des familles au sein de la protection de l'enfance

Le familialisme consiste à intervenir de manière indissociée auprès des familles. L'apparition des parents en protection de l'enfance est liée d'une part à l'essor des DDASS qui assurent une prise en charge plus globale des problématiques rencontrées par les familles. Le constat de l'inefficacité des politiques supplétives conduit à déplacer la cible de la politique de protection de l'enfance. La notion de suppléance assimilait les enfants placés aux pupilles de l'État, abandonnés ou orphelins, ce qui n'était effectivement pas le cas. Auparavant ignorés et exclus de l'éducation de leur enfant confié à l'ASE, les parents sont de plus en plus sollicités au gré des évolutions législatives.

Le rapport rendu par Michel Sapin en 1983 puis la loi de 1984 que nous étudierons ci-après participent à l'apparition du « parent-usager », résultat selon Michel Chauvière d'un processus complexe⁷¹. La loi du 4 juin 1970 relative à l'autorité parentale avait permis en amont de modifier la relation de l'utilisateur avec l'institution mais le point d'orgue de ce changement de paradigme est la publication du rapport Bianco-Lamy. En soulignant l'absence totale de coopération entre les parents et les professionnels de la protection de l'enfance, ce rapport invite à développer un partenariat entre ces deux parties.

Le rapport Naves-Cathala publié en juin 2000 met en exergue des difficultés persistantes dans la relation parents/professionnels. Il constate : « une véritable incompréhension des logiques, de celle des familles par les professionnels et de celle des professionnels par les familles [...] des pratiques qui ne favorisent pas le dialogue [...] un sentiment d'impuissance

⁷¹ CHAUVIÈRE Michel, « Les parents usagers à la croisée des chemins » (en ligne), *La lettre de l'enfance et de l'adolescence* 2001/4 (no 46), p. 10.

et d'humiliation⁷² ». La reconnaissance des familles se heurte donc à la complexité de la relation parents/professionnels mais aussi à la reconnaissance de leurs droits comme l'indique la conclusion du rapport Naves Cathala : « en conclusion, la mission estime que, si des progrès indéniables ont été faits au cours des vingt dernières années pour le bien-être des enfants et adolescents concernés par des mesures de protection, des lacunes majeures demeurent quant à l'aide qu'il convient d'apporter à leurs parents. C'est donc aussi à leur égard, en raison des droits fondamentaux qu'ils possèdent, et dans l'intérêt de leurs enfants, malgré et à cause de leurs défauts et de leurs qualités, qu'il convient de porter une attention renouvelée.⁷³ »

Le développement du volet administratif avec la loi du 5 mars 2007 va ainsi permettre l'émergence d'une relation parents/professionnels contractualisée, en mettant au centre les parents de la protection de l'enfance.

La consécration du parentalisme avec la loi du 5 mars 2007

La loi du 5 mars 2007 a profondément transformé le visage de la protection de l'enfance. L'apparition du volet administratif fait ainsi des parents des co-acteurs de la mesure. La protection de l'enfant passe ainsi nécessairement par l'association des parents et ce indépendamment du type de mesure proposé. Avec l'essor du soutien à la parentalité, les parents sont devenus les cibles privilégiées de la politique de protection de l'enfance, en témoigne le développement des mesures éducatives ou de placement à domicile renforcé⁷⁴. Frédérique Giuliani rappelle néanmoins que les MECS avaient expérimenté l'accompagnement des familles dès le début des années 2000⁷⁵. La volonté de réduire le nombre d'enfants placés suite à la publication du rapport Naves-Cathala a conduit Ségolène Royal, alors ministre des familles à inciter les MECS à développer des modes de prises en charge rompant avec le principe de substitution parentale.

⁷² NAVES P., CATHALA B. « Accueils provisoires et placements d'enfants et d'adolescents : des décisions qui mettent à l'épreuve le système français de protection de l'enfance et de la famille », IGAS, juin 2000

⁷³ Idem, p.56

⁷⁴ ONPES, *L'Invisibilité sociale : une responsabilité collective*, rapport 2016, p.113

⁷⁵ GIULIANI Frédérique, *Accompagner : le travail social face à la précarité durable*, Rennes : Presses universitaires de Rennes, DL 2013

La loi du 5 mars 2007 est alors le support de la co-éducation parents-professionnels. « La co-éducation est aussi appelée « l’alliance éducative » et elle diffère de la suppléance parentale et familiale : il s’agit de créer pour l’enfant une articulation cohérente entre sa filiation construite par ses parents et son réseau de parenté⁷⁶ ». Pour autant, le maintien des liens parents-enfants est accusé d’invisibiliser par ailleurs la situation de l’enfant selon Isabelle Lacroix, bien que l’intervention auprès des parents ait un impact positif auprès des enfants.

Cette loi consacre par ailleurs les compétences parentales. Elles constituent les critères d’évaluation de la situation familiale depuis la conférence annuelle de la famille du 12 juin 1998 qui met l’accent sur le rôle des familles dans la construction des repères et le maintien de la cohésion sociale et sur l’enjeu de conforter les parents dans l’exercice de leurs responsabilités, selon Catherine Sellenet. Si les parents sont dorénavant perçus dans leur capacité à agir et à investir leur fonction parentale, la valorisation des compétences parentales participe de la recomposition de la notion de parentalité en projetant les difficultés rencontrées par les familles sur leur posture parentale. Ce changement de paradigme a favorisé comme nous le verrons une évolution des regards et des représentations vis à vis des familles mais surtout des pratiques professionnelles.

La loi du 14 mars 2016, un retour sur la visée parentaliste de la protection de l’enfance ?

La loi du 5 mars 2007, aujourd’hui ancrée dans les pratiques des travailleurs sociaux et dans le fonctionnement de la protection de l’enfance, a été vivement critiquée pour son « parentalisme ». Accusée de mettre de côté l’enfant, on lui reproche de participer à la déstabilisation de son parcours.

La loi du 14 mars 2016, aboutissement des travaux préalables à la publication du rapport Dini-Meunier, a pour but non seulement de légiférer sur les incohérences, les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du 5 mars 2007 mais également de stabiliser le parcours de l’enfant. L’un des changements majeurs occasionnés par cette loi est la modification de la définition judiciaire du « délaissement parental ». Le délaissement est caractérisé par l’absence de relations entretenues par les parents nécessaires à l’éducation et au bon développement de l’enfant dans l’année précédant la requête. Si elle tient compte des

⁷⁶ ARTEFA – CONSEIL DÉPARTEMENTAL DE L’ISÈRE, *Référentiel des pratiques et des postures professionnelles des assistants familiaux du territoire Bièvre-Valloire*, 2016

empêchements parentaux, la loi invisibilise néanmoins l'entourage familial. Le parentalisme, en mettant strictement l'accent sur les parents, a tendance à oublier le réseau primaire et l'entourage familial de ceux-ci. Cette loi favorise donc dans une certaine mesure la déchéance des droits parentaux, dans une optique inverse à celle de la loi du 5 mars 2007.

Plus encore, le centrage sur l'usager-parent peut aussi avoir des effets pervers comme le souligne le rapport de l'ONPES, la prolongation des mesures administratives pour certaines familles peut, dans ce contexte, devenir une forme d'intervention judiciaire déguisée.

La reconnaissance des parents en tant qu'usagers interroge, tant sur le processus de catégorisation qu'elle implique que sur les enjeux qu'elle pose.

C. La consécration des parents, comme usagers de la protection de l'enfance

La logique de citoyenneté clôt la succession des logiques de Pierre Verdier. Les différentes évolutions législatives mettent l'accent sur la responsabilité et l'autonomie des parents. Il ne s'agit plus de se substituer à la fonction parentale mais bel et bien d'aider et d'accompagner le parent dans l'exercice de la parentalité.

L'usager de la protection de l'enfance, une caractérisation complexe

Comme nous avons pu le voir lors de la présentation de ce chapitre, définir les parents comme usagers de la protection de l'enfance ne va pas de soi. Ceux-ci ne peuvent que difficilement s'inscrire dans les typologies d'usagers. Celle élaborée par François Vedelago distingue sept catégories : celle de l'usager-bénéficiaire qui s'inscrit dans une relation contractuelle avec l'institution, celles de l'usager-patient, l'usager-client et l'usager-communautaire qu'on ne peut appliquer aux parents de la protection de l'enfance ; celle de l'usager-collectif qui permet de se situer par rapport au collectif et assumer sa propre responsabilité, celle de l'usager-professionnalisé et celle de l'acteur collectif⁷⁷. A l'heure actuelle et depuis les premières lois consacrant le droit des parents en tant qu'usagers de la protection de l'enfance, les parents peuvent être considérés comme des usagers-bénéficiaires au regard de leur rapport avec l'institution. Si comme nous l'avons vu les parents sont

⁷⁷ Cf. présentation de la typologie in MILLENAIRE 3, « *L'action sociale & les usagers : quelles relations ? quelles perspectives ?* », Réseau de prospective, Grand Lyon Métropole, 2016

sommés d'assumer leur responsabilité, ils ne peuvent être pleinement reconnus comme des usagers-citoyens en l'absence d'espace politique de médiation. Les parents de la protection restent dès lors de simples cibles d'une intervention professionnelle et encore très peu sujets de droit ou même sujets politiques comme nous le verrons ultérieurement. La non effectivité des droits et la faible existence de dispositifs participatifs collectifs ne permettent pas d'élever les parents au rang de sujet. Il convient également de s'interroger sur le réel destinataire de la protection de l'enfance en raison de la dissociation opérée entre les parents et les enfants. Il persiste un flou important sur la question aujourd'hui qui s'avère problématique au regard des droits associés aux usagers comme nous allons le voir.

Deux conceptions de l'usager s'opposent dans le travail de catégorisation réalisé par Roland Janvier⁷⁸ : l'usager responsable de son problème et l'usager victime de son problème. Selon nous, les parents sont considérés comme des usagers étant responsables de leur problème dans la tendance normative qui jalonne la protection de l'enfance depuis son apparition. Les parents sont ainsi rappelés à leurs obligations parentales d'une part et sommés de se mettre en conformité avec les exigences sociales comme l'implique la tendance gestionnaire d'autre part. La figure des parents comme usagers de la protection de l'enfance se construit au fil de leur catégorisation dans le cadre des politiques publiques. Elle est reconnue peu à peu avec la loi du 6 juin 1984 puis la loi du 2 janvier 2002.

Le tournant de la loi du 6 juin 1984

La reconnaissance des droits des parents en tant qu'usagers de la protection de l'enfance apparaît dans le cadre de la loi du 6 juin 1984. Cette loi est directement issue des réflexions portées par le rapport Bianco-Lamy, *l'Aide à l'enfance demain*, publiée en 1980. Ce rapport dresse le constat que « les enfants et les familles ne tiennent pas, dans la réalité, la place primordiale qui est la leur dans la doctrine. Ils interviennent moins souvent qu'il ne serait souhaitable dans les décisions, et sont parfois totalement exclus d'échanges ou de projets qui n'existent qu'en leur nom⁷⁹ ». Ce rapport remet donc au centre les parents dans l'action conduite par les services de protection de l'enfance, trop peu concernés par les

⁷⁸ JANVIER Roland, *Comprendre la participation des usagers dans les organisations sociales et médico-sociales*, éd. Dunod, 2011, p.191

⁷⁹ BIANCO J.L., LAMY P. « *L'aide à l'enfance demain : contribution à une politique de réduction des inégalités* », Etudes R.C.B, MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ SOCIALE, 1980

mesures, mais interroge de même l'existence de droits pour ce public comme le stipule ce second axe d'action : « donner aux familles et à leurs enfants la place qui leur revient dans la décision. Les services sociaux et administratifs doivent conclure avec la famille une sorte de contrat moral. Les familles doivent être clairement informées du contenu des décisions (ou des propositions) et des voies de recours. Les enfants doivent être consultés sur leur propre sort. ».

Cette interrogation sur l'association et la reconnaissance des droits des parents est reprise dans l'exposé des motifs de la loi du 6 juin 1984 : « *compte tenu de l'extrême précarité de leurs conditions de vie et de leur situation marginale dans la société, ces familles sont encore trop souvent dans une situation d'assistés vis-à-vis des institutions qui les aident à assumer leurs responsabilités éducatives à l'égard de leurs enfants. Ce rapport d'assistance peut contribuer à aggraver les difficultés quand il ne les perpétue pas d'une génération à l'autre. Rompre avec cette logique, c'est prendre en compte ces parents dans leurs droits et principalement dans le respect de leur autorité parentale ; c'est aussi associer les enfants aux décisions qui les concernent* ». Si cet exposé rappelle le principe de responsabilité des parents, il dénonce aussi la politique substitutive menée jusqu'alors en protection de l'enfance. Il n'est plus question de retirer l'enfant à ses parents dans le but de le protéger mais d'agir en amont en respectant les droits des parents.

La loi du 6 juin 1984 reconnaît donc pour la première fois les parents comme usager de la protection de l'enfance. Plus encore, elle consacre aux parents cinq nouveaux droits : celui d'être informé sur les modalités d'intervention du service d'Aide sociale à l'enfance, celui d'être accompagné par la personne de leur choix dans le cadre d'une demande formulée au service, celui de participer aux décisions les plus importantes concernant leur enfant, celui d'avoir une révision régulière de leur situation et de faire appel des décisions. Le droit de l'enfant d'être associé aux décisions sur sa situation est aussi consacré. Cet ensemble de droits rappelé dans le rapport Roméo contribue à l'amélioration du rapport entre l'institution et les parents et permet la première affirmation du droit des usagers.

L'affirmation du droit des usagers avec la loi 2002-2

Comme précisé en introduction la loi du 2 janvier 2002 consacre les usagers du champ médico-social dont les parents de la protection de l'enfance. L'objectif est selon Flore Capelier de garantir l'efficacité et la pertinence du dispositif de protection de l'enfance à

travers la participation des parents⁸⁰. L'article 2⁸¹ de la loi 2002-2 rappelle les objectifs de l'action sociale et médico-sociale en matière d'autonomie, de protection des personnes mais aussi de cohésion sociale et d'exercice de la citoyenneté. L'article 3 réaffirme quant à lui le principe de respect de la dignité des individus dans la conduite de cette action. L'article 10 instaure enfin les Conseils de la Vie Sociale présentés en introduction. Elle permet ainsi d'institutionnaliser la participation des parents dans les établissements où sont placés leurs enfants dans la continuité de la loi du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales mentionnant l'obligation de l'association des usagers, des familles et des personnels au fonctionnement de l'établissement instituant les Conseils d'établissement. Elle leur reconnaît de même un statut d'utilisateur de la protection de l'enfance au même titre que les parents. Ceci étant la mise en œuvre des CVS⁸² dans les établissements de la protection de l'enfance reste encore trop peu effective, le caractère obligatoire n'étant réservé qu'aux établissements accueillant des enfants de plus de onze ans. Elle est de plus axée comme le montre Marie-Laure Pouchadon, sur l'affirmation des droits individuels plus que collectifs⁸³.

L'affirmation du droit des usagers à travers ces lois successives comporte ainsi des limites. Si elle reconnaît le parent en tant qu'utilisateur de la protection de l'enfance, elle participe aussi à la stigmatisation des parents :

« Pour moi, si on en fait qu'un usager, je ne vois pas comment on va tirer les gens vers le haut. Pour moi, un parent est un parent, avant toute chose, qui à un moment donné, est en difficulté sur certains actes de la vie avec son enfant. » (Cadre, Isère)

Le parent-utilisateur, par définition, est extérieur, voire étranger, au système de prise en charge de ses enfants, rappelle Maria Maïlat, en raison de la culpabilité qui lui est souvent attribuée⁸⁴. Il porte en lui cette étiquette négative d'utilisateur par défaut de la protection de l'enfance et la responsabilité qui lui incombe.

⁸⁰ CAPELIER Flore, « Comprendre la protection de l'enfance - L'enfance en danger face au droit » (en ligne), *Journal du droit des jeunes* 2015/5 (N° 345 - 346), p.62

⁸¹ Cf. annexe 6

⁸² Cf. annexe 7

⁸³ POUCHADON Marie-Laure, « Les pratiques des professionnels de la protection de l'enfance en matière de participation des usagers », *Sciences et actions sociales* (en ligne), N°2 | 2015

⁸⁴ MAÏLAT Maria, « Pour une pensée politique du parent-utilisateur. (fragment d'une réflexion) » (en ligne), *La lettre de l'enfance et de l'adolescence* 2001/4 (no 46), p. 51-58

En outre, la loi 2002-2 tend aussi à individualiser fortement les droits qu'elle consacre, rattachant ainsi la reconnaissance juridique au statut théoriquement éphémère de l'utilisateur comme le montre Marcel Jaeger : « A l'identité collective du citoyen en tant que membre du groupe en raison, par exemple, d'une déficience, se substitue l'identité de situation de l'utilisateur dont l'appartenance sociale est rythmée par les temporalités précaires des projets⁸⁵ ». Cela creuse ainsi l'écart entre les droits universels et les droits spécifiques de l'utilisateur au risque de créer une citoyenneté de seconde zone selon Marcel Jaeger. Le rapport sur la « Place des usagers » remis par le Conseil supérieur du travail social exhorte à se décentrer de l'utilisateur pour éviter de glisser dans une approche trop individuelle et revenir à un accompagnement plus global des familles. Par conséquent, la consécration des parents en tant qu'utilisateurs de la protection de l'enfance remet en cause leur citoyenneté. Le manque de reconnaissance des parents, non pas dans leur individualité mais dans leur identité citoyenne entrave par conséquent leur affirmation dans la société.

Chapitre 3. De l'utilisateur au citoyen, la difficile reconnaissance des parents de la protection de l'enfance

Les parents sont désignés très largement dans la littérature scientifique comme étant des utilisateurs de la protection de l'enfance. Le terme est cependant fortement critiqué, la notion d'usage faisant d'une part référence à un libre choix en tant qu'utilisateur voire même consommateur et d'autre part à un droit. Le récent rapport portant sur la « place des usagers » met en avant les réticences sur l'emploi de ce terme qui en réalité fait référence à des « obligés des services sociaux » à qui les mesures sont imposées. Alors que la caractéristique d'usage est éphémère, la qualité de citoyen est quant à elle essentielle. Pour autant, rarement les parents sont qualifiés de citoyens. Ils restent considérés comme utilisateurs avec le poids du stigma de la protection de l'enfance. L'impossible affirmation du parent-citoyen est la conséquence d'une non-reconnaissance des parents sur le plan juridique et d'une dichotomie avec les droits de leurs enfants, entravant de fait leur citoyenneté.

⁸⁵ JAEGER Marcel (dir.), *Usagers ou citoyens ? De l'usage des catégories en action sociale et médico-sociale*, éd. Dunod, 2011, p.205

A. Un référentiel d'action publique non reconnu sur le plan juridique

« Si le parent est ainsi devenu un acteur social, il n'est pas encore une catégorie juridique⁸⁶ ». La revendication des droits parentaux se heurte à un frein majeur, à savoir que la catégorie de parents est inexistante sur le plan juridique au-delà du cadre de l'autorité parentale. La reconnaissance des droits parentaux passe nécessairement par leur statut d'« usager » comme nous avons pu le voir ou de citoyen, impactant non seulement l'exercice de ces droits mais leur reconnaissance au sein de la société qui en découle.

Une catégorie privée de droits ?

Il va sans dire les parents de la protection de l'enfance disposent des mêmes droits que n'importe quel citoyen sur le plan théorique. Ces droits sont garantis par la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Convention des droits de l'homme et leur application dans le système législatif. Mais qu'en est-il en pratique ? L'étude réalisée auprès de 58 parents en Moselle a laissé apparaître un sentiment d'abus de droit. Si ce sentiment repose sur une appréhension subjective des décisions prises par les professionnels en règle générale, il est néanmoins à questionner.

C'est la « parole des uns contre les autres » constate Marie Jaouen dans sa revue de littérature consacrée aux droits des parents en protection de l'enfance. Elle identifie comme l'un des principaux freins à l'effectivité des droits, l'absence de maîtrise de ceux-ci par les parents, laissant ainsi l'administration par le biais des obligations la tâche de les respecter⁸⁷.

Si l'on prend l'exemple de la présence de l'avocat qui, selon Jean Pierre Rosenczweig, est indispensable pour équilibrer le rapport entre le juge et le justiciable, on remarque que d'une part ce droit est relativement méconnu, peu mobilisé et d'autre part qu'il est très souvent mal perçu par les professionnels de la protection de l'enfance. Bien que l'accès à un avocat soit facilité par l'aide juridictionnelle, il reste relativement complexe pour la plupart des familles. Pierre Verdier confie de plus la panique des travailleurs sociaux lorsqu'il accompagne des usagers. Ce constat est partagé par les parents ayant eu recours à un avocat que cite Marie-Cécile Renoux. Ceux-ci estiment légitime que le parent soit accompagné d'une personne de son entourage mais perçoivent négativement la présence d'un professionnel chargé de leur

⁸⁶ CHAUVIÈRE Michel, « La parentalité comme catégorie de l'action publique » (en ligne), *Informations sociales* 2008/5 (n° 149), p. 16-29.

⁸⁷ JAOUEN Marie, *Les freins à l'accès aux droits des parents et des enfants dans le système de protection de l'enfance*, Revue de littérature, UBO, 2011, p.12

⁸⁷ ONED, « Neuvième rapport au Gouvernement et au Parlement », Mai 2014, p.25

défense. Ceci étant, cette possibilité d'être accompagné ne l'est que dans le volet judiciaire, interrogeant ainsi la capacité des parents à se défendre dans le cadre administratif. La relation contractuelle de l'administratif tend à affaiblir cette notion de droit des parents ou profit d'un accord commun qui n'a pas de valeur juridique. L'ONED rappelle à ce titre que « la notion d'accord ou de collaboration ne doit pas être comprise dans une logique de contractualisation mais dans une logique de droits des personnes, dans une matière où de fait les familles et l'administration ne sont pas sur un pied d'égalité ». Dans les faits, cela reste à prouver.

La méconnaissance des droits des parents de la protection de l'enfance est un réel enjeu. « Nul n'est censé ignorer la loi » selon l'adage, ni même ses droits. Le rapport Roméo en s'interrogeant sur les supports de communication visant à informer les parents sur l'exercice de leurs droits et de leur autorité parentale fait l'hypothèse que « certains parents ne connaissent même pas les notions de « droits » et d'autorité parentale et qu'ils n'ont pas bénéficié de conditions leur permettant de comprendre par leur vécu ce que signifie co-éducation⁸⁸ ». Or ce rapport rappelle la nécessité de « mieux responsabiliser les familles par un renforcement de leurs droits... de nouer un dialogue permanent entre les titulaires de l'autorité parentale et le service, dialogue fondé sur le respect mutuel des devoirs et responsabilités⁸⁹ » qui fondait la loi de 1984 sur les rapports des familles avec les institutions.

A en croire les témoignages des familles, ce dialogue n'est pas toujours effectif : « *on est informé à la dernière minute des accords/refus de visite à domicile pour les vacances ou Noël* » déplore un parent, dont les enfants sont placés en établissement, interrogé dans l'enquête mosellane. Le droit des familles d'être informées, consultées⁹⁰ et de faire valoir leur droit de visite n'est pas toujours respecté, pour des raisons qui mériteraient d'être étudiées. Il en découle un certain nombre de difficultés, des parents ne pouvant pas respecter les visites, celles-ci ne prenant en compte leurs contraintes, d'autres qui ne peuvent être en capacité de préparer leur défense étant prévenues trop tard de certaines décisions.

⁸⁸ ROMEO Claude, « *L'évolution des relations parents-enfants-professionnels dans le cadre de la protection de l'enfance* », MINISTERE DÉLÉGUÉ À LA FAMILLE, À L'ENFANCE ET AUX PERSONNES HANDICAPÉES, octobre 2001, p.121

⁸⁹ Idem, p.18

⁹⁰ « Certaines décisions ont dû être prises sans moi » Parent d'enfant placé en établissement – enquête de la Moselle

Le recours à des procédures dérogatoires comme les droits de visite privilégiés aux droits d'hébergement ou l'ordonnance de placement provisoire (OPP) est commun.

Il est vrai qu'un arsenal législatif est prévu pour permettre aux parents de se défendre. Les articles 1191 à 1194 du Code de Procédure Civile stipulent que les décisions du juge des enfants sont susceptibles de faire l'objet d'un appel par l'envoi d'une lettre recommandée quinze jours après la décision. La notification des motivations du jugement doit impérativement être communiquée aux familles afin de ne pas renouveler les mesures sans avoir apprécié le dossier. La possibilité de lire les écrits a permis certes une progression dans les droits des parents mais son aspect très contraignant dans certains départements ne donne pas aux parents le pouvoir d'en user.

La méconnaissance des procédures entraîne ainsi un non-recours des familles à leurs droits. Ceux-ci ne sont d'ailleurs pas forcément notifiés aux familles. Certains départements à l'image du Finistère ont néanmoins décidé de former leurs professionnels sur l'autorité parentale afin que celle-ci puisse être présentée en début de mesure. Cette initiative, certes salubre, reste isolée.

On ne peut donc parler d'abus de pouvoir mais il existe cependant un certain nombre de freins à la jouissance des droits pour les parents. Les mesures dérogatoires, le primat des obligations parentales caractéristiques de la protection de l'enfance tendent à remettre en cause ces droits et plus encore lorsqu'il s'agit de préserver l'intérêt supérieur de l'enfant.

B. Une dichotomie entre l'affirmation du droit des parents et la protection des enfants

La protection de l'enfance repose sur une injonction paradoxale que rappelle le dernier rapport de l'ONPES à savoir protéger les enfants et accompagner les parents dans l'exercice de la parentalité⁹¹. A ce titre, deux types d'usagers sont ciblés : les parents et les enfants. Or leurs droits sont non seulement dissociés mais entrent en contradiction. La consécration du droit des enfants avec l'individualisation de l'intervention de la puissance publique remet en cause les droits des parents, non reconnus spécifiquement sur le plan juridique, qui relèvent du droit commun. « En valorisant l'enfant contre l'adulte, en

⁹¹ ONPES, *L'Invisibilité sociale : une responsabilité collective*, rapport 2016, p.110

proposant de se ranger « du parti de l'enfant », l'idéologie des droits de l'enfant a traduit à sa manière une profonde culpabilité parentale, et plus généralement adulte » affirme Irène Théry⁹². Si « le défi de la participation consiste à organiser de façon active des rapports avec les publics dans le but de faciliter la parentalité des parents et l'individualité des enfants et des jeunes⁹³ », alors elle ne peut favoriser l'affirmation des parents en tant que sujet de droit et citoyen. Cette opposition faite entre les droits de l'enfant et ceux des parents impacte la reconnaissance citoyenne de ces derniers.

Une contradiction juridique

Cette contradiction juridique s'observe dans les différents textes consacrant d'une part les droits de l'homme et d'autre part les droits des enfants.

En premier lieu, la déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 stipule dans son article XII que :

« Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes à son honneur et sa réputation. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes. »

L'ingérence des professionnels de la protection de la sphère familiale se pose dès lors en contradiction avec ce principe. Le principe de non-ingérence est réaffirmé par la Convention européenne des droits de l'homme⁹⁴ dans son article 8 sur le Droit au respect de la vie privée et familiale :

- 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.*
- 2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.*

Elle est néanmoins permise par l'article 375 du Code civil :

« Si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement affectif, intellectuel et social sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par la Justice ».

⁹² Théry, 1996, p. 38

⁹³ Jaeger et al., 2009

⁹⁴ Cf. annexe 5

L'ingérence est légitimée par l'identification d'un danger, dont la définition est laissée à l'interprétation subjective des travailleurs sociaux⁹⁵ mais aussi par l'intérêt supérieur de l'enfant.

Cet intérêt est consacré dans l'article 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant de 1989. Il stipule que⁹⁶ :

« Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale. »

« Les États parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être, compte tenu des droits et des devoirs de ses parents, de ses tuteurs ou des autres personnes légalement responsables de lui, et ils prennent à cette fin toutes les mesures législatives et administratives appropriées. »

L'intervention de la protection de l'enfance est ainsi faite en considération du deuxième alinéa de cet article. Il est néanmoins rappelé dans l'article 8 de cette convention que :

« Les États parties s'engagent à respecter le droit de l'enfant de préserver son identité, y compris sa nationalité, son nom et ses relations familiales, tels qu'ils sont reconnus par la loi, sans ingérence illégale. »

Le respect des relations familiales est donc constitutif de l'intérêt supérieur de l'enfant. A ce titre, la Convention souligne dans son article que les États parties doivent :

« Respecter la responsabilité, le droit et le devoir qu'ont les parents ou, le cas échéant, les membres de la famille élargie ou de la communauté, comme prévu par la coutume locale, les tuteurs ou autres personnes légalement responsables de l'enfant, de donner à celui-ci, d'une manière qui corresponde au développement de ses capacités, l'orientation et les conseils appropriés à l'exercice des droits que lui reconnaît la présente »

Plus encore, l'article 18 affirme que *« La responsabilité d'élever l'enfant et d'assurer son développement incombe au premier chef aux parents ou, le cas échéant, à ses représentants légaux. Ceux-ci doivent être guidés avant tout par l'intérêt supérieur de l'enfant. »*

« Pour garantir et promouvoir les droits énoncés dans la présente Convention, les États parties accordent l'aide appropriée aux parents et aux représentants légaux de l'enfant dans l'exercice de la responsabilité qui leur incombe d'élever l'enfant et assurent la mise en place d'institutions, d'établissements et de services chargés de veiller au bien-être des enfants. ».

⁹⁵ Cf. partie 3 – Chapitre 1 - A

⁹⁶ Cf. annexe 4

La Convention internationale des droits de l'enfant rappelle alors les droits et devoirs des parents dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Cependant, l'interprétation de l'article 19 définissant les mesures de protection peut permettre d'aller au-devant de ces droits :

« Les États parties prennent toutes les mesures législatives, administratives, sociales et éducatives appropriées pour protéger l'enfant contre toute forme de violence, d'atteinte ou de brutalités physiques ou mentales, d'abandon ou de négligence, de mauvais traitements ou d'exploitation, y compris la violence sexuelle, pendant qu'il est sous la garde de ses parents ou de l'un d'eux, de son ou ses représentants légaux ou de toute autre personne à qui il est confié. Ces mesures de protection doivent comprendre, selon qu'il conviendra, des procédures efficaces pour l'établissement de programmes sociaux visant à fournir l'appui nécessaire à l'enfant et à ceux à qui il est confié, ainsi que pour d'autres formes de prévention, et aux fins d'identification, de rapport, de renvoi, d'enquête, de traitement et de suivi pour les cas de mauvais traitements de l'enfant décrits ci-dessus, et comprendre également, selon qu'il conviendra, des procédures d'intervention judiciaire. »

L'identification des mesures appropriées reste donc à la discrétion des États signataires en fonction d'une part de l'évaluation du danger et d'autre part de la définition de l'intérêt supérieur de l'enfant. C'est en cela qu'on peut observer une contradiction entre les droits des enfants et les droits des parents.

Or dans la juridiction française, lorsqu'est invoqué l'intérêt de l'enfant, il arrive régulièrement que le droit des parents soit amputé. En témoigne l'article L226-2-1 du Code de l'Action sociale et des Familles. Celui-ci stipule que le président du Conseil départemental doit informer les parents lorsqu'il transmet à l'autorité judiciaire une information préoccupante les concernant, « sauf intérêt contraire de l'enfant ». De même sur le plan administratif où l'obligation d'informer est limitée par l'intérêt de l'enfant. L'article 371-4 du Code civil affirme la possibilité d'entretenir des relations familiales sauf dans le cas contraire à l'intérêt de l'enfant. La définition de l'intérêt de l'enfant par les professionnels est donc primordiale pour déterminer les droits des parents.

Cette contradiction juridique est profondément ancrée dans les représentations et les pratiques des travailleurs sociaux, invisibilisant les droits des parents :

« Lors de la dernière co-formation à l'INSET, (...) il y avait seize professionnels, seize cadres de l'ASE c'était sur quatre jours consécutifs ; les deux premiers jours les professionnels étaient centrés sur l'enfant. Ils ont tellement en tête l'intérêt supérieur, ils sont obnubilés par ça et c'est parce que les parents leur ont dit « mais nous on a aucune place dans votre dispositif » les parents ont dû répéter cela. C'est grâce à ça que les professionnels ont entendu, enfin ils ont pris conscience qu'ils faisaient une fixation sur le gamin et qu'ils ne faisaient absolument pas place aux parents ». (Entretien ATD Quart Monde)

Elle est inscrite dans la culture professionnelle des travailleurs sociaux comme le regrette ce cadre interrogé :

« La question de l'enfant a toujours existé, que ce soit le vieil héritage de l'assistance publique ou de la DDASS, la manière dont la DDASS puis l'Aide Sociale à l'Enfance s'accaparent, s'occupent Des enfants est historiquement inscrite dans les gènes des travailleurs sociaux qui travaillent dans ce secteur-là. Je fais une distinction entre service ASE et mission ASE. (...) A compter de quand on va considérer que l'enfant ne peut pas grandir hors sol et sans le respect de ce qui fait son identité donc leur filiation. (...) que les parents sont auteurs de l'identité de leur gamin en dépit des actes de maltraitance. C'est l'énorme difficulté à laquelle on a affaire, on est héritier de la protection de l'enfance et les professionnels de manière générale ont idée qu'ils vont pouvoir protéger les enfants contre leurs parents et leur permettre de grandir contre leurs parents, on n'est pas sortis de cette logique là. On ne peut pas réduire les parents à des actes de maltraitance, c'est autre chose. Tant qu'on aura pas réussi à inscrire dans les pratiques professionnelles le fait qu'un enfant ne peut pas bien grandir contre ses parents, on aura rien changé. » (Cadre ASE, Isère)

C'est d'autant plus paradoxal que cela affecte la filiation des enfants et impacte la construction de leur identité. Cette mise en avant de l'intérêt de l'enfant est aussi la conséquence de l'individualisation des réponses sociales :

« Je trouve qu'à l'Aide Sociale à l'Enfance on est trop ciblé sur l'enfant. On regarde l'enfant et seulement l'enfant. C'est son développement... Et on sait que c'est une société très individualiste où on ne voit que l'enfant et par contre tout ce qui est lien avec la fratrie, tout ce qui est lien avec les parents, avec la famille, avec les oncles et tantes. Tout ça, ça ne reste que secondaire alors que je pense que pour moi c'est quelque chose qui est essentiel pour l'enfant. Je trouve qu'il y a toujours cette opposition très prégnante c'est-à-dire qu'il y a l'intérêt de l'enfant et l'intérêt des parents. »

Cette individualisation rend dès lors presque impossible de « respecter simultanément les droits des parents et ceux des enfants, et de répondre aux différents besoins tout en considérant les systèmes de pouvoir qui encadrent l'intervention⁹⁷ ».

Pour autant différents arrêts de la Cour européenne rappelle que l'articulation des intérêts de l'enfant et des parents est non seulement possible sur le plan juridique mais plus encore qu'elle est primordiale⁹⁸.

⁹⁷ LEMAY L. (2009). « Le pouvoir et le développement du pouvoir d'agir (empowerment) », in C. Lacharité, J.-P. Gagnier (dir.), Comprendre les familles pour mieux intervenir, Repères conceptuels et stratégies d'action, Gaétan Morin, Québec., p.126

⁹⁸ Johansen c/Norvège, 7 Aout 1996 ; Bronda c/Italie, 9 Juin 1998 ; Fretté c/France, 26 Février 2002.

Ainsi selon Pierre Verdier « l'intérêt de l'enfant est un alibi invoqué de façon incantatoire, sans justification. Il ne s'agit pas de privilégier les droits des parents ou de privilégier la protection de l'enfant, il s'agit, parce que c'est indissociable, de faire l'un et l'autre ». Pour ce faire, il est important de considérer que l'intérêt de l'enfant est aussi, sauf exception en cas de danger avéré, de conserver des relations familiales lui permettant de grandir comme n'importe quel autre enfant.

Un rapport complexe à l'autorité parentale

Cette contradiction juridique et même institutionnelle se traduit dans le rapport des professionnels de la protection de l'enfance avec l'autorité parentale. L'exceptionnalité des situations de placement, où l'exercice de la parentalité est assuré par un tiers, a conduit à dissocier les actes usuels et non usuels relatifs à l'autorité parentale. Il s'agit de permettre à l'enfant d'avoir une vie normale en limitant la contrainte de devoir solliciter le parent à chaque décision. Les contraintes temporelles et matérielles sont donc réduites avec la possibilité pour les professionnels de la protection de l'enfance de procéder à des actes usuels. Il faut rappeler, comme le fait l'ONED dans son neuvième rapport, que le dispositif actuel de la protection de l'enfance repose sur le principe de subsidiarité. « L'intervention de la puissance publique dans le cadre de la protection de l'enfance est subsidiaire par rapport à l'intervention des parents⁹⁹ » dans le cadre du respect de l'autorité parentale. Cette subsidiarité est inscrite dans l'article 375-7 :

« Les père et mère de l'enfant bénéficiant d'une mesure d'assistance éducative continuent à exercer tous les attributs de l'AP qui ne sont pas inconciliables avec cette mesure ».

Si de prime abord les actes non usuels sont protégés et pleinement constitutifs de l'autorité parentale des parents d'enfants placés, ils peuvent néanmoins être transférés exceptionnellement par un juge dans le cadre de l'article 375-7 du Code Civil (cf. annexe 9) :

« Sans préjudice de l'article 373-4 et des dispositions particulières autorisant un tiers à accomplir un acte non usuel sans l'accord des détenteurs de l'autorité parentale, le juge des enfants peut exceptionnellement, dans tous les cas où l'intérêt de l'enfant le justifie, autoriser la personne, le service ou l'établissement à qui est confié l'enfant à exercer un acte relevant de l'autorité parentale en cas de refus abusif ou injustifié ou

⁹⁹ ONED, « Neuvième rapport au Gouvernement et au Parlement », Mai 2014, p.11

en cas de négligence des détenteurs de l'autorité parentale, à charge pour le demandeur de rapporter la preuve de la nécessité de cette mesure. »

La possibilité d'exercer les actes usuels peut conduire dans certains cas les travailleurs sociaux à se passer des parents, postulant son incapacité ou le manque de temps pour travailler avec le parent :

« Des fois à l'Aide Sociale à l'Enfance, on réfléchit à comment se passer du parent. On se dissocie du droit des parents qui ont le droit d'être informé, de signer, de prendre des décisions pour leur enfant et puis le droit de l'enfant (...) Parce que le parent n'est pas capable. Il n'est pas capable de comprendre que c'est bien pour son enfant, parce que c'est compliqué, parce que ça demande aussi de voir d'une autre manière les choses, ça demande du temps aussi à aller à la rencontre du parent, d'aller lui donner des nouvelles, d'aller lui expliquer la démarche. Tout ça prend du temps. »
(Travailleur social, Isère)

Certains professionnels interrogés dénoncent les abus de pouvoir quant au non-respect de l'autorité parentale :

« Familles et intervenants ne sont jamais partenaires. Les parents sont détenteurs de l'autorité parentale, nous on n'a rien en tant qu'éducateur. Combien d'abus de pouvoir là-dessus ? On dit aux gens vous ne prenez pas votre gosse ce week-end. On n'a pas le droit de dire ça. »

La méconnaissance des parents de leurs propres droits peut par ailleurs favoriser ces abus de pouvoir.

L'existence de l'autorité parentale n'est pas toujours reconnue par les professionnels de la protection de l'enfance ayant une représentation négative des parents :

« L'idée même que les parents portent la responsabilité de l'exercice de l'autorité parentale, elle n'existe pas. Donc on fait à la place de parce qu'il y a un regard extrêmement négatif sur les parents qui sont réduits à des adjectifs (...) » (Cadre ASE, Isère)

Au quotidien, les travailleurs sociaux oublient pour certains de solliciter les parents pour des actes presque non usuels :

« Un autre exemple de la semaine dernière, il s'agissait de faire la carte d'identité. « Bon on y va avec le gamin » Non vous appelez les parents pour aller faire la carte d'identité » (Cadre ASE, Isère)

De nombreux exemples pourraient être mobilisés pour illustrer la complexité du rapport à l'autorité parentale dans le cadre de l'intervention de la protection de l'enfance. La connaissance du lieu de placement, les décisions d'ordre médical etc. sont autant d'éléments où l'autorité parentale n'est pas forcément respectée, invoquant l'intérêt supérieur de l'enfant. « Le droit est un maillon fondamental de la bientraitance, mais pour que le droit

fonctionne, il faut qu'il soit intériorisé par ceux qui sont censés en être les dépositaires et le faire fonctionner¹⁰⁰ » affirme Catherine Sellenet s'agissant de l'autorité parentale. Cette intériorisation passe aussi par une reconnaissance de l'institution. L'Anesm recommande à ce titre d'étudier plus amplement les rapports entre les services et les familles, constatant la faible prise en compte des propositions des parents.

L'intériorisation et la reconnaissance juridique des parents est donc encore loin d'être effective. « Il y a des parents qu'on sacrifie sur l'autel du droit, de la justice, du pouvoir ou de la norme¹⁰¹ » déclare Christophe Beau s'interrogeant sur la prise en compte des droits des parents afin que ceux-ci puissent devenir co-acteurs de l'éducation de leur enfant. Ce sacrifice questionne ainsi la citoyenneté des parents entravée de toutes parts dans le cadre de la protection de l'enfance.

C. L'impossible affirmation du « parent-citoyen » ?

L'inexistence de la catégorie parent sur le plan juridique, l'insuffisante reconnaissance et le manque de respect de leurs droits par l'institution ainsi que l'opposition faite entre les droits des parents et la protection des enfants sont autant de facteurs qui selon nous entravent la citoyenneté de ce public.

Si l'article L. 116-2 du Code de l'action sociale et des familles rappelle les conditions d'exercice de l'action sociale, force est de constater que le respect de la dignité n'est pas toujours observé en protection de l'enfance :

« L'action sociale et médico-sociale est conduite dans le respect de l'égale dignité de tous les êtres humains avec l'objectif de répondre de façon adaptée aux besoins de chacun d'entre eux et en leur garantissant un accès équitable sur l'ensemble du territoire. »

Un obstacle majeur à la reconnaissance citoyenne

La jouissance des droits est une condition selon nous de l'exercice de la citoyenneté. Or celle-ci s'avère en protection de l'enfance parfois limitée au regard de l'intervention conduite par les services sociaux. Elle entrave ainsi l'article 8 de la Convention européenne

¹⁰⁰ SELLENET Catherine, « De la bientraitance des enfants à la bientraitance des familles ? » (en ligne), *Spirale* 2004/1 (no 29), p.73

¹⁰¹ BEAU Christophe, « Penser la coéducation dans une approche d'empowerment », (en ligne) in Francis Batifoulier et al., *Travailler en MECS*, Dunod « Guides Santé Social », 2014, p. 425-450.

des droits de l'homme stipulant que « toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale¹⁰² » dans les conditions précisées par ce même article.

Selon le rapport préliminaire de l'ONPES sur l'invisibilité sociale des parents suivis par l'ASE, « l'absence de restauration du parent dans ses droits avec la protection de l'enfance engendre, ou aggrave, une invisibilité citoyenne¹⁰³ ». L'intervention dans le cadre de la protection de l'enfance entraîne une altération durable de la citoyenneté des parents, en l'absence de procédure permettant la restauration de leurs droits.

Si la loi du 6 juin 1984 avait pour but, suivant les orientations de Georgina Dufoix secrétaire d'État à la famille, de ne plus « considérer les personnes en difficulté familiale comme des citoyens inférieurs qui ne seraient pas titulaires de leurs droits élémentaires ou qui seraient privés des droits qu'ont tous les usagers d'un service public », on est encore loin du compte près de 30 ans plus tard. L'affirmation très relative des droits avec les évolutions législatives s'est plutôt portée sur la dimension privée alors que l'esprit de la loi de 1984 visait à faire des parents des citoyens. L'utilisateur est donc menacé, pour reprendre les termes de Roland Janvier, d'être « instrumentalisé » et « marchandisé » entraînant une dissolution de la citoyenneté dans la sphère privée.

Toutefois, il nous semble que le développement de dispositifs participatifs institutionnels favoriserait la restauration de ces droits, d'une part par l'expression des parents mais aussi par leur reconnaissance en tant qu'expert d'usage de la politique de protection de l'enfance. Plus encore, il permettrait de dépasser la sphère privée pour réinvestir la citoyenneté des parents-usagers.

Une affirmation citoyenne sous couvert de responsabilisation

Ceci étant, cette reconnaissance citoyenne reste aux prises de l'impératif de responsabilité¹⁰⁴. « Libérer des espaces au profit de l'utilisateur revient à l'interpeller sur ses responsabilités » rappelle Roland Janvier¹⁰⁵. Pour Maria Maïlat, « *la responsabilité du parent est en lien direct avec sa condition dans l'espace d'action socio-politique qui lui est accessible* » conditionnant de fait l'exercice et l'expression de la citoyenneté. La

¹⁰² Cf. annexe 6

¹⁰³ SÉCHER Régis & FORS Recherche sociale, « *L'invisibilité sociale : publics et mécanismes L'entourage familial des enfants placés dans le cadre de la protection de l'enfance* » (en ligne), 2016, p.69

¹⁰⁴ Bien que Frédérique Giuliani considère que la responsabilité est un opérateur de reconnaissance institutionnelle.

¹⁰⁵ JANVIER Roland, *Comprendre la participation des usagers dans les organisations sociales et médico-sociales*, éd. Dunod, 2011, p.246

responsabilité incombant aux parents force ceux-ci à répondre sans cesse de leurs obligations devant l'institution, les rendant esclave de leur condition de parent dans le cadre de la protection de l'enfance. Elle met d'autant plus l'accent sur l'individuel que sur l'inscription collective des parents dans la société et procède ainsi à une stratégie de « décollectivisation des revendications des usagers¹⁰⁶ ». La reconnaissance citoyenne des parents est ainsi empêchée par cet impératif de responsabilité.

Pour Maria Maïlat, « *l'actuelle approche idéologique fait obstacle au concept même de "politique" et de "citoyen"* » alors même que les pouvoirs publics incitent à l'autonomie et à la responsabilisation des parents. La tentative d'instrumentalisation des parents et son contrôle sont autant de freins à l'affirmation citoyenne de ces derniers.

En protection de l'enfance et probablement plus globalement, le parent-citoyen est « occulté » en raison de la responsabilité qui lui incombe selon Martine Boisson et Anne Verjus : « quant au parent-citoyen, susceptible de déployer une activité autonome au sein de sphères d'activité sociale considérées comme potentiellement du ressort d'une responsabilité parentale qui ne serait pas définie a priori et de manière autoritaire mais en concertation avec les parents, donc nécessairement pour une part indéterminée, conflictuelle et mouvante, à l'interface de la sphère socio-politique et de la sphère privée- familiale, ce parent-citoyen est pour une large part encore occulté¹⁰⁷. » Sa reconnaissance est aussi dépendante de son utilité sociale, qui est d'ailleurs remise en cause en raison des difficultés qu'il rencontre. Le parent-citoyen ne peut donc réellement s'affirmer ainsi et conserver sa dignité de parent.

Conclusion de la première partie

Les parents de la protection de l'enfance appartiennent donc à une catégorie difficile à appréhender, tant par son apparente hétérogénéité que par son processus de construction historique autour d'usagers tardivement reconnus d'une politique sociale catégorielle. D'abord absents de la protection de l'enfance, ils sont devenus les principales cibles de cette politique publique, au détriment, selon certaines critiques, de l'enfant. Les parents de la protection de l'enfance ne peuvent être pleinement identifiés comme des usagers de cette

¹⁰⁶ LAFORGUE D., GIULIANI F., PAYET J.P.(dir.), *La voix des acteurs faibles : de l'indignité à la reconnaissance*, Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2008, p.241

¹⁰⁷ BOISSON Martine, VERJUS Anne, *La parentalité, une action de citoyenneté*, (en ligne) CERAT, dossier d'étude n°62, novembre 2004, p.63

politique publique bien qu'ils soient souvent désignés comme tel dans la littérature scientifique et les écrits institutionnels. Pour autant, on ne saurait pas non plus les reconnaître en tant que citoyens, compte-tenu du manque de reconnaissance et de l'invisibilité dont ils souffrent, de leur difficulté à revendiquer et user de leurs droits et de l'absence de réciprocité dans la responsabilité qui leur ait attribuée. La participation des parents de la protection de l'enfance ne s'inscrit donc ni à travers le prisme d'utilisateur, ni dans une dimension citoyenne si l'on se réfère aux principaux types de participation. Or cette spécificité mais plus encore cette difficile reconnaissance interrogent la capacité et la possibilité des parents, trop peu estimés comme des sujets politiques, à intégrer un dispositif de participation institutionnelle. Comment faire participer des parents dont la citoyenneté est entravée au quotidien ? Comment dépasser l'enfermement dans des statuts d'utilisateurs, de bénéficiaires ou de citoyens dont la valeur est faible, pour considérer la participation des parents dans sa spécificité ? La participation des parents, avant même de s'intéresser au niveau où elle s'exerce, s'avère problématique et son inscription institutionnelle l'est d'autant plus. Pour ces raisons, on peut imaginer l'existence de freins particuliers au développement de dispositifs participatifs institutionnels en protection de l'enfance. L'objet de la seconde partie de ce mémoire est donc d'identifier ces freins au travers d'études monographiques de département (Isère, Moselle, Essonne) portant sur la participation des parents.

PARTIE 2 LA PARTICIPATION INSTITUTIONNELLE FACE A LA PROTECTION DE L'ENFANCE

Chapitre 1. Participation et non-participation en protection de l'enfance : monographies des dispositifs participatifs dans les départements de l'Isère, de la Moselle et de l'Essonne

Afin d'identifier plus spécifiquement les freins existants à la mise en œuvre de dispositifs participatifs institutionnels¹⁰⁸ nous avons fait le choix d'étudier trois exemples départementaux. Le premier d'entre eux, celui de l'Isère a été choisi malgré l'absence de dispositif de ce type. Si le département mène une politique volontariste vis-à-vis de la participation des usagers, en témoigne l'existence du collectif Archimède composé de bénéficiaires du RSA, la protection de l'enfance est étrangère à ce type de dispositif. Le second exemple, celui de la Moselle, est intéressant puisque le comité d'usagers lancé en 2016 est en cours de construction tandis que celui de l'Essonne se mesure à l'épreuve de la durée.

Ces exemples seront de plus étudiés au prisme des échelles de participation choisies à savoir celle de l'ANESM et d'Arnstein (cf. annexe 10).*

A. L'association des parents comme forme de primo-participation en Isère`

L'Isère, selon le dernier recensement de l'INSEE datant de 2013, est un département peuplé de 1, 235 million d'habitants. Il est organisé autour de la métropole centre, Grenoble et des territoires sous influence lyonnaise au nord du département. Comportant à la fois des espaces ruraux, péri-urbains et fortement urbanisés, le département est découpé sur le plan administratif en 13 territoires qui regroupent l'ensemble des compétences départementales. Cette primauté donnée aux territoires quant à l'organisation de l'action départementale en fait un terrain d'études spécifique, au sens où les logiques institutionnelles sont fortement conditionnées par ce découpage administratif. Le changement de majorité suite aux élections départementales de 2015 a par ailleurs contribué de manière non négligeable à l'évolution des logiques institutionnelles sur le Département. L'Aide sociale à l'enfance est, à l'heure

¹⁰⁸ On entend par dispositifs participatifs institutionnels l'ensemble des formes participatives qui s'inscrivent au niveau de participation « institutionnel » présenté en introduction. Il s'agit bien entendu de formes participatives collectives qui sont étrangères à la mise en œuvre des mesures de protection de l'enfance.

actuelle, rattachée à la Direction de la solidarité et est déployée en territoire sous la gestion des chefs de service (qui peuvent être plusieurs par territoire) en unité territoriale d'action sociale. Au sein de l'agglomération grenobloise, les maisons de territoire sont découpées en services locaux de solidarité qui regroupent l'ensemble des compétences relatives à l'action sociale (insertion, ASE, PMI, polyvalence de secteur...).

Comme stipulé en introduction, le département de l'Isère a soutenu l'émergence de dispositifs participatifs institutionnels dans le champ de l'action sociale. Le collectif Archimède, groupe-usagers composé de bénéficiaires de RSA, a pu à ce titre non seulement contribuer à l'amélioration des conditions d'accueil au sein du SLS Grenoble centre avec l'appui d'assistantes sociales, mais aussi prendre part à un projet de court-métrage sur la solidarité, participant de fait à une visibilité de ce public.

Or dans le champ de la protection de l'enfance, les entretiens ont pu montrer la nette absence d'actions collectives et plus encore de dispositifs participatifs institutionnels. Lorsque la question a été posée sur la possible transposition d'un groupe usager au sein du service d'Aide sociale à l'enfance, l'absence de réponse a fait naître un certain nombre d'interrogations sur la frilosité voire l'existence de résistances avérées à développer ce type de dispositif.

Pour autant, on ne peut affirmer qu'il n'existe aucune forme participative en Isère mais celles-ci, tantôt souhaitées, tantôt imaginées voire réalisées, se heurtent à un certain nombre d'obstacles quant à leur déploiement.

L'intégration de la loi du 5 mars 2007 comme levier de changement

Nous avons pu le constater, la loi du 5 mars 2007 a pu constituer un réel changement de paradigme quant à la place des parents en protection de l'enfance, leur affirmation en tant qu'usager de cette politique et enfin à leur participation individuelle dans le cadre des mesures. Les entretiens conduits auprès des professionnels de l'Isère viennent confirmer ce constat, tout en mettant en avant quelques points de vigilance sur son appropriation par les professionnels et sa mise en œuvre effective.

Pour les professionnels interrogés, l'application de la loi du 5 mars 2007 a permis d'instituer formellement le travail avec les parents, notamment à travers l'usage des nouveaux outils créés par cette loi que sont l'information préoccupante (IP) et le projet pour l'enfant (PPE).

« Je suis très attaché à ce qu'on puisse travailler avec les parents et qu'on puisse les inclure dans les dynamiques de travail qu'on a de rencontres, de réflexion, de

partage, de recherche de solution etc.... J'ai été porteur du PPE pendant très longtemps sur mon ancien secteur. » (Cadre ASE, Isère)

Pour autant, en dépit de la volonté des professionnels interrogés d'associer d'autant plus les parents dans les « dynamiques de travail », force est de constater que l'appropriation de ces outils se révèle pour le moins complexe, et ce parce qu'elle requière une évolution inévitable des pratiques des travailleurs sociaux, ce qui fait dire à Gérard Brion que « *culturellement, (...) les travailleurs sociaux n'ont pas encore intégré la loi du 5 mars 2007, c'est compliqué de modifier ses pratiques* ». Cette observation est vérifiée par les cadres ASE confrontés à cette difficulté sur le terrain :

« Aujourd'hui on a une difficulté c'est qu'on n'a pas assez fait évoluer nos pratiques pour que cette question du travail avec les parents sous cette forme-là soit portée facilement, naturellement par les travailleurs sociaux. » (Cadre ASE, Isère)

« La loi du 5 mars 2007 n'était pas du tout appropriée, elle était éventuellement appliquée : on faisait des IP, des PPE, on tentait d'en faire quelques-uns. Tout ça c'étaient des outils au service d'un sens et le sens n'était absolument pas là. » (Cadre ASE Isère)

L'enjeu ne réside donc pas seulement dans l'évolution des pratiques mais plus encore des mentalités, des représentations sur la manière dont on travaille avec les parents de la protection de l'enfance. D'où le choix pour un des cadres interrogés de mettre en place une formation-action pour surmonter cette difficulté.

Alors que la mise en œuvre de la loi du 14 mars 2016 constitue un nouveau défi pour les professionnels de la protection de l'enfance, les travailleurs sociaux semblent néanmoins avoir progressé sur l'appropriation de la précédente loi mais dans une moindre mesure sur les pratiques, comme l'affirme un travailleur social :

« Je sais que quand la loi de 2007 était passée, c'était vraiment la levée de bouclier. Je me souviens bien en disant « ça va nous rajouter du travail, ils nous font suer. Les législateurs ne savent pas du tout qui sont ces parents, ils ne se rendent pas compte... » Je pense qu'il y a une volonté de changement et que du coup comme la loi oblige de, l'intérêt commence à venir avec l'obligation. Je trouve que la loi, par rapport au moment où elle est sortie il y a moins de bouclier, moins de... Il y a plus une recherche de sens. Après dans le discours, je trouve que ça a changé pour les travailleurs sociaux. Ils sont plus pro loi 2007 alors qu'avant il y avait des levées de bouclier. Après je pense que sur la pratique il y a encore beaucoup de travail. » (Travailleur social, Isère)

Cet intérêt naissant pour le travail avec les parents est, comme on peut le remarquer, très dépendant des obligations législatives ou institutionnelles. De même, le changement des

pratiques s'exerce sur une temporalité très longue et nécessite un outillage et un accompagnement spécifique afin de dépasser les résistances des travailleurs sociaux.

Ceci étant, nous émettons l'hypothèse qu'en Isère la participation des parents dans le cadre de l'application du 5 mars 2007 est un premier pas vers le déploiement de dispositifs participatifs collectifs voire institutionnels.

Un changement de regard sur l'implication des parents

L'intégration progressive des parents dans certaines instances partenariales relatives à la mise en œuvre de la mesure participe à la légitimation de leur place dans ces dispositifs :

« Depuis la loi de 2007, les professionnels ont en tête que les parents sont associés à ce type d'instance là, ça a fait son œuvre. Là aussi il a fallu du temps. Je me souviens d'un temps où quand on parlait du projet de l'enfant, on se réunissait d'abord entre professionnels et on invitait les parents en seconde partie. Maintenant c'est assez naturel que le parent soit là du démarrage jusqu'à la fin de ce temps de travail. »
(Cadre ASE, Isère)

Leur participation est de plus considérée comme un facteur de réussite du projet de l'enfant ainsi qu'un moteur d'efficacité :

« Je crois que d'une part les professionnels ont visualisé que ce temps de mise en commun avec tous les professionnels et les parents permettait d'avoir, si ce n'est pas une adhésion, (...) d'éviter l'écueil du rejet par le parent du projet qui était pensé. J'ai fait un PPE avec une mère qui a dit qu'elle viendrait, qui est venue, qui a dit moi je ne dirai pas un mot à ce PPE. Elle s'est assise à la table, elle a tourné le dos à tout le monde mais elle est restée l'intégralité du PPE à écouter ce qu'il se disait. Et mine de rien après quand il a fallu mettre en œuvre, elle a clairement dit qu'elle n'adhérait pas à tout ça mais elle n'a pas mis en échec. Je me dis que peut être que de l'avoir associée à ce moment-là quand même, ça a peut-être permis qu'elle ne se batte pas contre le système. J'ai l'impression des professionnels qu'il y avait du temps de gagné avec ces moments-là. » (Cadre ASE, Isère)

Toutefois, cet extrait vient réaffirmer la différence entre participation et adhésion, confusion qui, comme précisé en introduction, est relativement commune.

L'intégration de la loi du 5 mars, bon an, mal an, permet un changement progressif de regard sur la participation des parents, d'abord à l'échelle individuelle. Il conduit aussi à une évolution des postures des travailleurs sociaux qui portent plus naturellement l'implication des parents dans les mesures. Ce changement est d'autant plus nécessaire pour appréhender la participation à l'échelle collective, qui, en Isère, reste limitée à certaines initiatives expérimentales.

L'apprentissage du collectif face aux résistances des travailleurs sociaux

« Pour le moment à l'échelle collective, il n'y a pas grand-chose, c'est clair et net » déclare pour résumer un cadre ASE interrogé sur la question. La participation collective se réduit aux initiatives portées très localement par les cadres et les travailleurs sociaux et pâtit d'un manque de visibilité. La transposition de ces actions au sein des autres territoires, limitée de prime abord par le cloisonnement des territoires en Isère décrit précédemment, est de surcroît empêchée par un certain nombre de freins, qui relèvent à la fois des moyens disponibles mais aussi de la volonté des équipes sur le terrain.

Il y a quelques expériences, (...) des expériences de goûter collectif avec les assistantes familiales, les parents et les enfants (...) j'aimerais bien savoir ce que ça a donné de dire « tiens on accueille un collectif de parents au sein du service. J'en suis à me dire pour le moment, ce qui peut être fait, si je peux en avoir connaissance, comment est-ce qu'après je peux porter ça au sein de mon service mais c'est que oui il n'y a rien en termes de collectif. » (Cadre ASE, Isère)

L'enjeu de la visibilité de ces actions, souligné en introduction en lien avec les travaux de l'ONED, reste très prégnant. Au sein du département de l'Isère, force est de constater que les chefs de service n'ont que très peu connaissance des initiatives portées par leurs homologues sur d'autres territoires. Si l'on peut considérer que c'est un des impacts de la forte tradition territoriale observée sur le département, cela illustre également le manque de temps, de moyens mais surtout d'espaces d'échanges de pratique pour les professionnels du territoire et ce en dépit des demandes formulées par ces derniers en ce sens. Ceci explique de fait les difficultés non seulement à porter des démarches innovantes, dont des dispositifs participatifs collectifs ; mais aussi à transposer les expériences fructueuses mises en œuvre sur d'autres territoires. Ce point interroge de même le portage départemental des actions innovantes.

Il s'agit donc, pour reprendre les termes d'un cadre de l'Isère, d'« une *volonté et d'une capacité institutionnelle* » de développer de nouvelles formes participatives.

Cette volonté se heurte en premier lieu à l'ancrage profond d'une pratique de l'accompagnement à titre individuel, qui reste encore très importante dans le département :

« Historiquement, il y a une pratique du travail en individuel, en tout cas auprès d'une famille contrairement à d'autres pratiques qui sont plus ancrées dans le collectif. Il y a déjà cette habitude de travail qui est ancrée. » (Cadre ASE, Isère)

Cette tradition de l'accompagnement individuel alimente fortement les craintes relatives au travail en collectif :

Je pense qu'il y a une crainte aussi de faire face à un collectif. (..) Je me dis il y a aussi l'acceptation du regard collectif sur le travail qu'on fait. Du coup d'initier ça, c'est un peu l'idée d'ouvrir la boîte de Pandore, qu'est-ce que ça va déclencher et puis comment ils vont nous regarder quoi parce que quand ils vont s'échanger entre eux en disant « moi j'estime avoir été malmené parce qu'on m'a fait ça » et s'il y a deux parents qui disent « bah moi aussi puis moi aussi... » ça veut dire que ça oblige à se remettre en cause pour le coup et ça fait violence. Il y a sans doute peur de ça. » (Cadre ASE, Isère).

Ces craintes portent également sur ce que peut révéler le travail en collectif, la rencontre entre parents et la remise en cause des postures qui peut en découler. Un sentiment de désarmement est exprimé par les travailleurs sociaux et les cadres par rapport aux formes de participation collective :

« C'est compliqué on ne sait pas faire le recueil de la parole de l'autre, en collectif, on ne sait pas (...), enfin le recueil, le participatif, on ne sait pas faire. Alors que ce soit l'ASE, que ce ne soit pas l'ASE, on a des collectifs d'individus qui vont parfois se créer mais comment on recueille la place la parole de l'individu ? On ne sait pas faire. Ces collectifs, même moi le premier, je ne suis pas forcément à l'aise avec ça. Autant je me dis prendre un certain nombre de parents avec un support éducatif, se mettre autour de la table et du coup, il y a de l'informel, échanger, et recueillir ces paroles là, ça oui je sais faire mais de formaliser des temps où un moment donné le parent pourrait avoir son mode d'expression dans le cadre de la protection de l'enfance, c'est compliqué » (Cadre, Isère)

Si appréhender le collectif par le biais de supports éducatifs, en lien avec la formation des travailleurs sociaux apparaît faisable, les dispositifs participatifs institutionnels qui supposent une libre expression des parents font l'objet d'autant plus de craintes. Les professionnels ne sont ni formés, ni outillés, ni acculturés à ce type de dispositif provoquant par conséquent de fortes résistances.

Ces résistances sont en outre alimentées par les contraintes, plus classiques si l'on peut dire, de temps et de moyens :

Globalement, aujourd'hui (...) les autres sont très loin de ça : je n'ai pas le temps, je n'ai pas le temps » moi je pense que les gens ne savent pas faire. » (Cadre, Isère)

Mais le sens, l'objectif du développement de ces dispositifs participatifs collectifs sont aussi questionnés soit parce qu'ils participent à une visibilisation négative des parents usagers, ne favorisant pas leur reconnaissance en tant que citoyen comme tout à chacun :

« Moi je préférerais qu'on travaille avec des comités de quartier, tout le monde vient, ce sont des parents, pas des usagers, des parents, on vient et comment on a envie de vivre ensemble avec un élu qui est politiquement dépendant de son quartier ? Ça, ça a beaucoup plus de valeurs qu'un comité d'élus, à savoir partager ou pas mon placement, de faire un collectif. Tu crois vraiment que quand une mesure va te tomber sur la tête, un comité d'utilisateur ça va changer grand-chose ? Par contre, reconnaître

l'autre et faire en sorte que les travailleurs sociaux soient ensemble, pour voir globalement comment chacun va devoir vivre ensemble, même celui qui n'est pas usager, ça ça a de l'importance ». (Cadre, Isère)

Soit parce que ce seraient des moyens pour échapper à l'objet premier de la protection de l'enfance, à savoir la relation éducative :

« C'est de l'alibi, pour moi il faut qu'on arrête, on est dans des structurations alibi des collectifs alibi, et pendant ce temps on fait pas d'éducatif. Je trouve ça incroyable. Après qu'est-ce qu'on fait ensemble. » (Cadre, Isère)

Tendre vers le collectif nécessiterait ainsi d'investir dans un premier temps la relation éducative et l'accompagnement individuel d'autant plus fortement. Il s'agit ensuite de donner les moyens aux travailleurs sociaux et aux cadres de porter le collectif par un outillage, une formation adéquate mais aussi par le fait de repenser une intervention auprès des familles qui puisse laisser de l'espace au collectif. Cela nécessite, comme nous avons pu l'entrevoir, une volonté institutionnelle forte et cohérente qui semble aujourd'hui être bloquée dans le département de l'Isère.

L'innovation des pratiques confrontée aux blocages institutionnels

« L'institution elle est ce qu'on en fait. » introduit un cadre ASE à ce sujet. L'Aide sociale à l'enfance n'est pas une entité immuable, son évolution est force de volonté institutionnelle et/ou d'engagements politiques.

A l'heure actuelle, et compte-tenu du contexte mouvant dans lequel s'inscrit l'Aide sociale à l'enfance en Isère, le développement d'initiatives portant sur la participation collective des parents apparaît quelque peu limité.

« Je n'ai pas retrouvé d'interlocuteur aujourd'hui qui reprendrait à son compte au niveau départemental quelque chose d'une initiative pour le porter d'une manière un peu large » déclare un cadre ASE sur ce point. La recherche d'appui institutionnel, à travers une personne ou à un dispositif, est un des impératifs pour favoriser le déploiement de dispositifs participatifs innovants. La volonté des cadres de territoire ne serait dès lors pas suffisante :

« J'aimerais bien mettre en place une instance d'accueil pour les parents pour que les professionnels soient en position d'être enseigné par les parents de la manière de faire leur travail. On n'est pas loin. (...) ce n'est pas quelque chose qui se décrète, c'est quelque chose qui s'approprie. Ça demande du temps, de la méthodologie, des espaces pour les penser. Ça doit être impulsé, planifié, ça doit être une vraie stratégie de travail. » (Cadre ASE, Isère)

L'appui institutionnel permettrait de fait de créer les conditions de déploiement de ce type de dispositif en territoire. Pour autant, obtenir cet appui n'est pas une mince affaire au regard

de la finalité des dispositifs participatifs collectifs, ne s'inscrivant pas forcément dans le cadre institutionnel d'action :

« Le souci de ces actions c'est qu'il faut accepter qu'il n'y a pas de finalité (...) c'est qu'il y ait un échange c'est tout (...) Et là si on veut que ça soit efficace et que les personnes soient libres de parler, il faut que ce soit juste un temps de rencontre et rien d'autre. Que ce soit moins formel. » (Travailleur social, Isère)

Pour conclure sur le cas isérois, on constate que le développement de dispositifs participatifs collectifs, et qui plus est institutionnels, est un processus long et soumis à des conditions précises. Le déploiement de la participation à l'échelle individuelle, dans le cadre des mesures constitue une première étape de ce processus au sens où elle permet un changement des postures et des pratiques des professionnels.

Mais le glissement vers le collectif requiert non seulement une mise en visibilité à l'échelle départementale des dispositifs existants, mais avant tout un appui institutionnel.

Le développement de dispositifs participatifs collectifs institutionnels reste néanmoins un objectif de certains professionnels du territoire :

« Pour moi le truc ultime ça serait quand même qu'on arrive à ce que les parents puissent pleinement venir dire de manière instituée quelque chose du fonctionnement des services, des professionnels et pas simplement quelque chose pour faire de la vitrine mais quelque chose qui ait du sens. » (Cadre ASE, Isère)

Cette première étape correspond au niveau 1 des niveaux de participation dans le champ social et médico-social¹⁰⁹ à savoir l'expression et la communication voire 2 –la consultation– sur des territoires plus avancés. En effet, à l'heure actuelle, ce ne sont pas l'ensemble des parents qui sont associés directement à l'élaboration des PPE ou aux synthèses. Plus encore, si leur expression, ou non-expression comme le montre l'exemple cité ci-dessus est permise, ils ne sont pas consultés pour l'ensemble des démarches les impliquant plus ou moins directement.

L'échelle d'Arnstein composée de 3 niveaux (non-participation, coopération symbolique et pouvoir effectif des citoyens) subdivisés en 8 échelons allant de l'absence de participation au contrôle citoyen permet de mesurer plus finement le niveau de participation. On peut situer le modèle isérois dans le niveau de la coopération symbolique, entre l'information et la consultation pour les raisons qui viennent d'être évoquées. Ce niveau marque la volonté des professionnels de faire participer les parents sans pour autant leur accorder une légitimité

¹⁰⁹ 1) l'expression et la communication 2) la consultation 3) la concertation 4) la co-décision (ANESM, 2013)

pleine et entière et encore moins de pouvoir décisionnaire effectif. Il marque la persistance d'une asymétrie entre les parents et les professionnels et l'absence de réciprocité entre les deux parties¹¹⁰.

B. Un parcours de participation ascensionnel : l'intégration progressive du collectif dans l'organisation de la Protection de l'Enfance en Moselle

La Moselle, département de l'est de la France, est peuplée de 1, 047 million d'habitants en 2013 selon l'INSEE. Le territoire d'action du département est découpé aujourd'hui en 12 unités territoriales de polyvalence de secteur, 12 unités PMI et 9 unités ASE, posant un enjeu autour de la transversalité des accompagnements. La refonte opérée actuellement des territoires a pour objectif de recentrer l'action sociale départementale autour de cinq territoires qui correspondent aux bassins de vie de la population. De plus, l'organisation des services départementaux centraux est amenée à évoluer avec la réorganisation des directions enfance-famille, de l'action sociale territoriale et de l'insertion (DASTI) et de la PMI. La création du comité d'usagers entamée en 2016 s'inscrit donc dans ce contexte d'évolution de l'organisation départementale et des logiques institutionnelles qui en découlent.

Une volonté institutionnelle forte autour du changement des pratiques

La création du comité d'usagers résulte d'un cheminement long sur le changement des pratiques au sein de la politique publique de protection de l'enfance conduite par le département. La démarche d'élaboration du Schéma enfance-famille de 2013 a été le point d'orgue de la réflexion menée conduisant à la création de ce comité et a institué une cohérence forte autour de la refonte de l'action des services départementaux en matière de protection de l'enfance. L'accompagnement d'un cabinet spécialisé en protection de l'enfance, Eneïs conseil, dans le cadre de l'élaboration et du suivi du schéma, a permis en parallèle de fournir d'abord un accompagnement technique mais aussi de favoriser la prise de recul et l'investissement d'une posture réflexive vis-à-vis de la politique menée. Ce processus est le fruit d'une volonté institutionnelle marquée et d'un engagement politique fort sur ces questions, comme le raconte un cadre interrogé :

« On va dire qu'il y a eu un changement de président en 2011 qui a été confirmé en 2015, et c'est surtout ce changement d'homme qui est intéressant d'ailleurs au-delà des histoires de couleurs politiques, là il y a une implication d'un homme à travers la mission de protection de l'enfance et de l'intérêt qu'il porte à l'enfant et aux familles.

¹¹⁰ cf. Beau, 2014, p.441

Derrière son engagement, il y a le portage politique qui nous a permis et qui nous permet d'agir. » (Cadre, Moselle)

La commande politique de changement a été un levier puissant d'évolution des pratiques. Elle a permis d'assurer la prise de risque inhérente au développement de nouveaux dispositifs et outils tels que le PPE et d'imposer plus facilement l'appropriation de ceux-ci par les professionnels du Conseil départemental :

« Et puis, effectivement, acter les choses institutionnellement, c'est-à-dire qu'il faut aller au bout de la logique, et à un moment donné, il faut imposer, imposer la notion de projet pour l'enfant, dans le cadre administratif et préventif dès le 1er février 2014, imposer la mise en œuvre du projet pour l'enfant depuis le 15 octobre 2015 dans le cadre du placement judiciaire. Alors on pourrait penser que c'est juste faire vivre la loi. Quand on interroge d'autres départements, on voit bien que c'est très loin d'être le cas... donc là, c'est : on impose et on y va, on porte, on porte, on ne lâche pas. » (Cadre, Moselle)

« Encore une fois, pour en arriver là, il faut aussi une cohérence institutionnelle, alors il y a le portage politique – politique et il y a le portage politique institutionnel, et il faut des directions qui s'engagent dans l'innovation, (...) voilà il y a l'engagement qui nous engage à prendre le risque, et parce que du coup on se met à prendre le risque, il y a quelque chose qui se passe, qui se traduit par cette conférence là et qui est un vrai succès, un franc succès, qui nous montre que c'est possible et parce que c'est possible, on continue à avancer. » (Cadre, Moselle)

On retrouve donc la logique d'engagement politique et de portage institutionnel qui implique les directions dans le développement de ces dispositifs innovants. Cette double dimension a l'avantage d'asseoir une cohérence institutionnelle mais aussi, pour reprendre les termes d'un cadre de la Moselle, « d'avoir les moyens de mettre l'administration au service » ;

« Ne plus faire sans les familles, c'est une mécanique, où on a labouré certains messages, et pas à deux voix, plutôt à 10 voix, c'est-à-dire qu'il y a quelque chose de cohérent, on est capable de rebondir mais il y a pleins d'autres cadres de la direction aujourd'hui qui sont en capacité de faire cela, donc cela au fur et à mesure du temps, quand vous martelez des messages pédagogiques, quand vous mettez en place des formations qui vont avec, en cohérence, quand vous créez les outils qui sont dans la même logique, SERAD, modulable, et à chaque fois avec la place des familles, quand vous mettez en place le projet pour enfant avec la place des familles, à un moment donné, cette place des familles, elle devient quelque chose de plus naturel, qui fait qu'à un moment donné on peut se poser la question : et bien maintenant, peut être que... on peut s'autoriser à... si vous vous associez, vous faites la conférence que l'on a fait, si vous le faites trois ans avant, je pense que vous avez des réactions complètement différentes, là les professionnels cela ne les choquaient pas, ou moins, parce que cela rentrait dans la logique institutionnelle que l'on était en train de créer. Alors que c'est une prise de risque qu'ils n'auraient jamais pris, eux, mais du coup, c'est pas la même chose, et ils étaient quand même disposés à entendre, et ils l'entendent avec moins de parti pris négatif que peut être trois ans auparavant. » (Cadre, Moselle)

L'inscription de la participation des familles dans une logique institutionnelle est donc un facteur de réussite non négligeable. Plus encore, la cohérence dans le déploiement de l'action a permis de mettre à disposition les outils et les formations nécessaires pour atteindre cet objectif.

De 2013 à aujourd'hui, la participation des parents s'est inscrite progressivement, mais rapidement par rapport aux autres territoires de comparaison, dans l'organisation et le fonctionnement des services en charge de la protection de l'enfance.

Des synthèses au comité d'usagers : l'inscription des parents dans un parcours de participation ascensionnel

Pour reprendre l'expression de Laurent Pachod, mobilisée dans l'étude des dispositifs participatifs de la MECS du Chaudan¹¹¹, la participation des parents dans le cadre du comité d'usagers s'inscrit dans un parcours de participation ascensionnel. C'est-à-dire qu'il a été pensé « dans un continuum d'outils et de dispositifs participatifs constituant une offre de participation globale »¹¹². Selon ce même auteur, « l'offre de participation globale autorise certains parents à emprunter des parcours qui conduisent à occuper successivement des postures d'engagement graduelles leur permettant d'aujourd'hui d'être à l'origine d'un travail de recherche. ». Ce constat est tiré de l'expérience de parents d'abord associés sur le plan individuel puis dans le cadre de groupes d'expression en MECS et aujourd'hui membres de l'Université Populaire de Parents de Savoie.

Pour autant, il nous semble que cette grille de lecture est tout à fait transposable au cas mosellan où la création d'un comité d'usagers est selon nous l'aboutissement d'un processus institutionnel¹¹³.

« C'est effectivement la première chose qu'elles disent ! Elles l'ont redit aux assises, la première participation, avant d'être sur la participation, on va dire institutionnelle, c'est leur participation, dans leur propre situation. » (Cadre, Moselle)

En effet, la création de ce comité est le fruit d'une dynamique, d'une logique institutionnelle qui vient légitimer peu à peu la place du parent d'abord dans le cadre des mesures puis dans l'espace institutionnel :

« ... après cela semblait logique aussi, parce qu'on est tellement dans une dynamique

¹¹¹ CALMO Patrice, DARAN Michelle, MAZET Pierre, WARIN Philippe, en collaboration avec Catherine Chauveaud, *Analyse compréhensive de la participation et non-participation des usagers de la MECS du Chaudan aux groupes d'expression*, Albertville / Grenoble, Juillet 2013, 102 p

¹¹² Idem

¹¹³ Que Laurent Pachod dissocie de la procédure institutionnelle qui s'exerce à l'échelle de la participation individuelle.

de participation de la famille et de travailler en lien avec la famille, que le comité d'usagers, c'est arrivé juste... » (Travailleur social, Moselle)

Il s'agit en premier lieu d'assumer le rôle et l'action des professionnels des services départementaux de manière à garantir une transparence optimale vis-à-vis des familles. Cela permet de ne pas se retrouver dans le piège de la contradiction de l'accompagnement avec le contrôle social qui incombent encore aux professionnels de la protection de l'enfance :

« Pour réussir aussi ce changement de regard vis-à-vis des familles, en ayant la volonté de faire vivre la loi du 5 mars 2007 (...) il faut assumer cette fonction de contrôle social (...). La protection sociale, c'est un droit d'ingérence dans la sphère privée familiale. Ce n'est pas la peine de raconter n'importe quoi, c'est vrai que c'est de l'ingérence. Comment on assume cette ingérence-là, qui était peu assumée par les travailleurs médico-sociaux jusqu'à présent, parce que ça dérange, parce l'éthique et les formations des travailleurs médico-sociaux n'évoquaient absolument pas cette question-là, les assistants sociaux se mettaient ou sont encore formés à travailler avec la demande... » (Cadre, Moselle)

Assumer cette position est une première étape pour que les professionnels changent de regard par rapport aux familles.

Le deuxième levier permettant de favoriser l'apparition de dispositifs participatifs collectifs repose sur l'investissement de la posture de co-éducation par les professionnels et par les familles :

« Quand on vient mettre en place un dispositif d'accompagnement préventif pour la protection de l'enfance, comment est-on dans de la co-éducation avec les parents, mais donc plus sans les parents, ou sur les parents, ou sur l'enfant, mais bien avec eux... le PPE est un formidable outil pour les associer (...) comment, même quand un enfant est placé à l'ASE, et même dans le cadre judiciaire, on continue à permettre aux parents d'exercer quelque part sa parentalité à la hauteur de ses compétences, donc dans une forme de co-éducation (...) Alors, comment, même quand il y a des difficultés pour des parents pour pouvoir exercer la garde de leurs enfants, la prise en charge, comment on leur maintient une place, on leur donne un temps de parole et ils peuvent être encore dignement des parents, à la hauteur de leurs responsabilités. Donc la co-éducation, c'est cela, voilà. La co-éducation, c'est aussi dans des actions collectives : comment, à un moment donné, les professionnels se mettent dans une posture basse où finalement ils s'interrogent eux-mêmes sur des réponses éducatives en disant : mais moi, là, je ne sais pas comment je ferai... et comment des parents, et bien eux, sont en capacité de faire émerger parfois des réflexions et des solutions. » (Cadre, Moselle)

Cette co-éducation passe nécessairement dans l'exemple mosellan par la participation aux synthèses, en s'inspirant des initiatives participatives déployées dans d'autres champs de l'action sociale qui ont ouvert la voie du travail avec le public :

« C'était moins tourné dans le cadre de la protection de l'enfance, mais plus par

rapport à l'insertion sociale, de tout ce qui était en lien avec le dispositif RMI - RSA, en fait, c'était surtout sur ce point-là que les actions collectives étaient développées et là, je pense que les actions collectives en lien avec tout ce qui touche à la parentalité ou à la prévention, c'est assez récent quand même... (...) après, je pense que les actions collectives qui pourraient être menées par rapport au RMI - RSA, cela a quand même montré une nouvelle façon de travailler avec le public (...) Et effectivement, par rapport à la protection de l'enfance, avec tout ce qui a été redéfini (...), les projets pour enfants, partir des compétences des familles, des besoins des enfants et intégrer la famille... enfin, je veux dire, il y a un ou deux ans de cela, on se posait la question d'inviter des familles à des synthèses, alors que ça paraît juste évident, en fait, puisque ce sont eux qui sont porteurs et meneurs de leurs projets personnels et que l'on fait à partir de leurs compétences, ou de leurs difficultés, qu'ils arrivent eux-mêmes à déterminer, enfin, la famille devient vraiment un partenaire. On ne pouvait s'inspirer que de ça, des actions collectives déjà menées. » (Travailleur social, Moselle)

Il y a donc une intégration progressive des parents dans les synthèses mais aussi dans les concertations préventives¹¹⁴. Un intérêt plus important est porté sur la parole des familles comme le montre cet exemple :

« Et c'est vrai, dans les bilans TISF, par exemple, au fur et à mesure, on essaie de s'améliorer aussi sur la façon de faire... c'est vrai que moi je présente souvent les cadres institutionnels... qu'on est là dans le cadre d'un bilan, que sa place est là aussi pour partager ensemble sur quoi elle veut travailler, ses objectifs, etc... et c'est vrai qu'au début, je laissais davantage la parole aux TISF pour faire les bilans, dire : et bien vous, vous êtes intervenue auprès de quelle dame ? Qu'est-ce que vous dites ? Non, je commence par la famille, en fait... elle laissait la parole à la famille, comment a été mis en place cette mesure pour vous soutenir, avec tels objectifs... je reprends les objectifs avec la famille et ensuite : je dis, et bien alors, dites-moi maintenant, vous, que pensez-vous de cette intervention ? Qu'est-ce que ça vous a apporté ? Que reste-t-il encore à travailler ? Est-ce que vous pensez qu'il est nécessaire de poursuivre... » (Travailleur social, Moselle).

La légitimation de la place et de la parole des parents permet un changement de posture des professionnels, les rendant peu à peu prêts à progresser dans cette dynamique de participation :

« La première chose, c'est ce que j'ai évoqué, le changement de paradigme sur la posture professionnelle, tout le monde n'avait pas conscience de cela, que l'on travaillait sur les familles, que l'on était parfois très jugeant, il y avait une forme de déni de cela... »

« C'est une dynamique, du coup, moi les professionnelles, je les sens prêtes aussi à cette démarche, et c'est vrai que j'ai initié des choses... mais les sentant prêtes aussi, on va de plus en plus loin dans la participation des familles, dans l'approche qu'on a

¹¹⁴ Les concertations préventives rassemblent un ensemble de professionnels (adjoint technique, coordinateur AED, psychologue) autour d'une situation, l'objectif étant de trouver des pistes de travail dans le cadre du projet pour l'enfant.

d'une famille, donc dans toutes les instances, on se questionne maintenant aujourd'hui à chaque fois qu'on a une situation, on se questionne à la place de la famille. »
(Travailleur social, Moselle)

En outre, le glissement vers le collectif s'avère avoir un impact positif sur les situations individuelles :

« Effectivement, les familles qu'on ne connaissait pas forcément, qu'on n'accompagnait pas forcément en individuel, et qui sont vues en collectif, ont un autre regard sur le service social, elles se rendent compte qu'une assistante sociale, ce n'est pas simplement une personne que l'on vient voir quand on a des difficultés (...) dans l'accompagnement, qu'une personne a besoin de sortir de son isolement, de rencontrer d'autres personnes... etc.... et bien le basculement vers l'action collective va servir effectivement cette action de travail avec la famille. (...) Et puis, c'est vrai, que les familles, du coup, se rendent compte qu'elles ne sont pas seules face à leurs difficultés. » (Travailleur social, Moselle)

Si des craintes ont été exprimées quant au souhait des parents de participer ou non aux instances de concertation, d'abord dans le cadre de la mesure puis à l'échelle institutionnelle, celles-ci se sont rapidement dissipées. Elles étaient d'autant plus le fruit de représentations sur la capacité des parents à participer que de difficultés réelles à impliquer les parents dans ces instances de concertation :

« ... Et puis, il y avait aussi le fait de dire, on n'y arrivera pas, les parents ne voudront pas. Il y avait cette représentation là, vous savez, les gens ne se mobilisent pas, c'est cela aussi le discours des travailleurs sociaux, parce qu'eux-mêmes n'arrivaient pas à les mobiliser sous l'ancienne pratique. » (Cadre, Moselle)

« Après, juste pour revenir par rapport aux synthèses, sur la mobilisation des familles... (...) mais je n'ai pas l'impression que les familles soient réticentes au fait de venir aux synthèses, au contraire, je pense qu'elles savent... » (Travailleur social, Moselle)

L'inscription des parents dans un parcours de participation ascensionnel nécessite donc un certain nombre d'étapes préalables comme l'indique ce cadre interrogé :

« Oui, je pense qu'il y a des étapes préalables, l'étape préalable c'est d'autoriser qu'elles expriment aussi, quelque part, par rapport à leur ressenti sur leurs propres situations... n'est-ce pas ? Car, voilà, les associer, les mettre autour de la table en disant tout de suite : je ne veux pas entendre ce que vous allez raconter, de comment cela se passe avec Madame Intel, assistante sociale ou Monsieur Intel, éducateur ASE... il y aura tout de suite de la frustration, vous allez créer de la frustration, donc c'est montrer que l'on entend, que l'on écoute, et puis après on décale, et on dit : d'accord maintenant... c'est aussi les projeter, ne pas rester dans le passé, parce que une des particularités de la protection de l'enfance souvent, c'est de rester complètement accroché à l'histoire, au passé et à des choses qu'il faut dépasser, mais que l'on ne dépasse jamais finalement et comment là, ces familles-là, on les projette dans l'ici, maintenant et demain. Et du coup, quand on fait cela, on réussit

après à leur dire : bon, puisque voilà, maintenant on est ici, maintenant et demain, qu'est-ce qu'on peut améliorer pour que ça s'arrange encore, pas que pour vous-même Madame, mais aussi pour toutes les dames qui pourront connaître le placement, comme vous l'avez connu Madame... et là, voilà, on voit des choses, le choix qu'elles ont fait là collectivement, de dire : et bien, nous on veut travailler sur la communication... et bien, on a été surpris, on ne s'attendait pas à cela, on trouvait que c'était la thématique la plus complexe, peut être celle qui les raccrochait le moins à leur réalité finalement, parce que là on est pas du tout sur leur vécu personnel, on est vraiment sur quelque chose de général et de global, et c'est le choix qu'elles ont fait, en disant : oui, c'est vrai que si on veut changer l'image... et ça, elles nous ont surpris, mais c'est tout l'intérêt. » (Cadre, Moselle)

Passer par ces étapes permet de monter en généralité, de glisser de l'expression de l'intérêt individuel vers l'intérêt collectif en articulant la prise en compte de la situation individuelle avec la formulation de critiques sur l'organisation et le fonctionnement institutionnels.

Mais cela constitue également une prise de risque assumée par les cadres de la Moselle et confortée à la fois par un appui institutionnel et une méthodologie précise :

« Et donc, à travers ce mouvement-là, et bien c'est le pari qui, effectivement, tout en étant dans une relation contrainte de la protection de l'enfance, on puisse être sur une meilleure relation de confiance, qui va changer l'image que les familles vont avoir de nous-mêmes. Cela prendra beaucoup de temps mais le mouvement est opéré, dans le cadre de l'implication des familles et de la prise de risque, mais qui est juste quelque chose de normal, mais bon c'est quand même une prise de risque de la part des professionnels, de la prise de risque, du regard des parents sur ce que l'on fait, ou ce que l'on est censé faire pour eux et leurs enfants. Donc, questionnaire, choix politique de mettre en place un questionnaire à destination des enfants et des familles, maintenant tous les ans dans le cadre du schéma, choix de créer un comité d'usagers, choix de faire témoigner les familles à notre conférence départementale en 2015, puis aux assises nationales de protection de l'enfance en 2016, et ainsi de suite. » (Cadre, Moselle)

Et parce qu'aujourd'hui je pense que les assises que l'on vient de vivre, où on a encore une fois pris le risque, et du coup on a poussé le national, en disant : nous on veut qu'il y ait des familles, parce que l'on a vu ce que cela produisait, le risque a été pris, le pari est gagné. » (Cadre, Moselle)

La participation des parents aux dispositifs institutionnels à savoir la conférence du schéma de l'enfance, de la famille et de jeunesse de 2015¹¹⁵, les assises nationales de la protection de l'enfance et le nouveau comité d'usagers sont autant d'exemples qui montrent la réussite de cette dynamique lancée dans le Schéma de 2013 mais surtout de l'inscription des parents

¹¹⁵ 18 parents ont participé à cette conférence annuelle aux côtés des professionnels notamment lors des tables rondes thématiques

dans le parcours de participation ascensionnel qui permet cette prise de risque.

Cette logique de participation linéaire reste néanmoins à nuancer. Ce ne sont pas forcément les mêmes parents qui vont participer à l'ensemble de ces instances et qui plus est emprunteraient le même parcours de participation. Cela dit, l'existence de ce dernier, intégré dorénavant à la logique institutionnelle, facilite l'appropriation par les professionnels du nouveau paradigme participatif.

De l'importance de la conduite du changement au service de la participation

Nous avons vu l'importance de la méthodologie dans la construction du parcours de participation qui participe d'une véritable conduite de changement. Plusieurs dynamiques sont à l'œuvre. Le redécoupage des unités d'intervention sociale est un préalable à l'homogénéisation des pratiques sur l'ensemble du département et à la territorialisation des initiatives participatives dont les comités d'usagers :

« ... donc simplement, déjà la première chose, d'avoir des territoires communs à l'ensemble de nos politiques, ce qui n'était pas le cas, c'était un besoin depuis plusieurs années et donc notre président a décidé d'aller au bout du projet, définissant 5 territoires communs à toutes les politiques départementales et choix de mettre en place une territorialisation de la solidarité avec un responsable de territoire transverse à l'ensemble des types de solidarité. » (Cadre, Moselle)

« Et donc, au-delà du découpage territorial qui n'était pas adapté, on avait donc cette rénovation de la politique de l'enfance qui avait permis de redonner de la transversalité aux accompagnements mais une organisation qui n'était pas le support adapté aux projets pour l'enfant et à toutes les concertations que nous avons mis en place et du coup, au-delà d'un redécoupage territorial, c'est une réorganisation des missions des professionnels, avec un changement d'organigramme, un découpage justement par missions au service du projet des personnes et pas par pur découpage. » (Cadre, Moselle)

Il s'agit donc de refondre la politique de protection de l'enfance sur le territoire afin de faciliter la transversalité des accompagnements et l'évolution des pratiques.

En parallèle, nous l'avons vu, un accent a été mis sur la formation afin d'accompagner ces changements et sur la communication descendante à destination des professionnels. L'imposition de nouvelles pratiques s'est donc effectuée par ce biais et facilite les évolutions en termes d'accompagnement des familles.

Un changement de paradigme dans l'accompagnement des familles

De l'élaboration du Schéma départemental enfance – jeunesse - famille 2014-2018 à la création du comité d'usagers, on constate que le Conseil départemental de la Moselle a opéré un réel changement de paradigme dans l'accompagnement des familles.

« *On est en train d'essayer de mettre l'organisation au service du projet qu'on a construit pour l'enfant et les familles* » résume un cadre pour décrire les évolutions en cours dans le département. Il s'agit dans ce processus d'inverser la logique de l'accompagnement :

« La question est non plus justement de penser les accompagnements en fonction des organisations mais de penser les organisations en fonction de l'accompagnement, ce qui est un inversement de logique, ce qui veut dire qui est le mieux à même et le mieux placé pour piloter tel ou tel dispositif en fonction de l'intérêt des enfants et des familles. » (Cadre, Moselle)

Cet inversement repose notamment sur le développement de la prévention, en élargissant le cadre partenarial d'action :

« La première ouverture étant le travail en direction des familles, qui est un travail préventif, puisqu'un des axes forts de notre schéma cela a été et est toujours de renforcer la prévention. Comment a-t-on opéré ce renforcement de la prévention, c'est en connectant notamment la politique de soutien à la parentalité qu'on œuvre avec la CAF. » (Cadre, Moselle)

« Avec la CAF on a beaucoup cheminé ensemble, la CAF ayant une logique très universaliste naturellement et en même temps, très dispositif et nous on est sur une logique de public, forcément on doit en faire bénéficier aussi là où il y en a le plus besoin et donc faire converger ces deux approches, tout en, nous aussi, voulant faire de la prévention auprès de toutes les familles avec une attention particulière sur les familles vulnérables. Donc, de faire converger tout cela, quelques mois ont été nécessaires pour que cela aboutisse. » (Cadre, Moselle)

Le glissement de la logique de public vers une logique plus universaliste rend possible ce changement de paradigme. Comme nous avons pu le constater, les parents de la protection de l'enfance portent un stigma important qui a un impact notoire sur leur reconnaissance sociale, juridique et institutionnelle. L'accompagnement global des familles via un décloisonnement des services permet que les familles, qu'elles soient concernées par une mesure de protection de l'enfance ou non, puissent participer d'autant plus facilement en se délivrant du stigma qui pesaient sur elles.

La création du comité d'usagers en Moselle est l'aboutissement d'une réflexion conduite depuis 2013 sur la place et la participation des parents. La dynamique instituée par l'engagement politique fort des élus et des cadres et la méthodologie employée a permis

l'émergence d'un parcours de participation institutionnel. Contrairement aux autres territoires présentés, la Moselle dépasse le niveau de coopération symbolique de l'échelle d'Arnstein en instituant un réel partenariat avec les familles, non seulement dans le cadre des mesures individuelles mais plus encore dans les instances de concertation voire de décision du département. Il s'agit donc d'une véritable concertation pour reprendre l'échelle de l'ANESM qui tend à se formaliser. En ce sens, la poursuite du comité d'usagers et l'impact réel de sa création seraient tout à fait intéressant à étudier.

C. Les comités d'usagers à l'épreuve de la durée en Essonne : la difficile territorialisation des dispositifs participatifs institutionnels

La recherche par mots-clés a permis de découvrir l'initiative essonnoise. Le département de l'Essonne compte 1,254 millions d'habitants en 2013 selon l'INSEE vivant pour la plupart en zone urbaine. Le département compte 21 Maisons de la solidarité ce qui montre un découpage territorial affiné. Le changement récent de majorité a conduit, comme en Isère, à une évolution des logiques institutionnelles qu'il convient de prendre en compte.

Cette initiative, présentée dans la fiche action 4.3.2 du Schéma départemental de l'enfance et des familles 2011-2016, mentionnait en effet la création d'un comité d'usagers au sein des services départementaux à l'horizon 2014 (cf. annexe 11). La volonté, déclinée en objectifs opérationnels, était de « créer les conditions de recueil de la parole de l'utilisateur dans un cadre collectif » et de « permettre l'évaluation du schéma en étant au plus près des attentes et des besoins des usagers ». Il s'agissait donc à la fois de développer un espace d'expression collectif mais aussi de favoriser la participation des usagers dans l'évaluation de la politique qui leur est destinée.

La fiche-action mentionne le souhait de s'inspirer des valeurs de la loi 2002-2 relative aux droits des usagers à savoir « la reconnaissance de l'utilisateur-citoyen » et « la promotion du droit des personnes ». Ces deux enjeux cruciaux, développés en première partie de cette analyse, sont donc à l'origine de la création de ce comité. De plus, cette action part du postulat selon lequel « l'expression et la participation des usagers dans un cadre collectif constituent un levier supplémentaire pour favoriser l'implication des familles dans la prise en charge des enfants, ainsi qu'un moyen de connaissance de leurs besoins ». Il est considéré en ce sens que le collectif a un impact notable sur l'individuel mais qu'il permet également

de mieux connaître le public auquel s'adresse la politique publique de protection de l'enfance.

L'entretien avec la responsable de l'ODPE de l'Essonne a permis de vérifier la mise en œuvre effective des principes cités dans la fiche-action mais aussi de soulever les enjeux relatifs à la création de comité. Cette section a été rédigée sur la base de l'entretien réalisé et des documents à disposition.

Une volonté de mieux répondre aux familles

Les éléments méthodologiques précisés dans la fiche-action montre un certain flou autour de la création de ce comité, tant sur son périmètre d'action (local ou départemental), que sur les services départementaux concernés ainsi que les outils et les formations à mobiliser pour celui-ci. Ils révèlent la logique de création ex nihilo du comité et une culture du collectif peu développée en amont de la démarche de création.

Cette création résulte de la volonté de mieux répondre aux familles. La démarche a été initiée dans le cadre de la préparation du Schéma départemental de l'enfance et des familles 2011-2016 et a été accompagnée par l'équipe de Serge Paugam, connue pour ces travaux en matière d'exclusion sociale et de pauvreté.

Afin de mieux connaître les besoins, les attentes, ainsi que les revendications des familles¹¹⁶, des questionnaires à destination des enfants et des parents ont été conçus. 145 entretiens avec les familles ont par ailleurs été réalisés. Dans la continuité de cette consultation, un groupe-projet a été créé en 2011 comprenant des professionnels du Conseil départemental et des familles dans le but de préparer la restitution de cette grande enquête. Cette première approche a été l'occasion pour les professionnels de se confronter à la difficulté de mobiliser les familles sur ce type de dispositifs. Des associations en relation avec les familles ont donc été contactées : ATD Quart-Monde, qui n'était pas intéressée par le format de la démarche et le fil d'Ariane, l'objectif affiché par le Conseil départemental étant de favoriser la représentation des parents concernés par une mesure d'AEMO ou ayant des enfants placés. La diffusion des résultats s'est donc opérée en 2012 dans le cadre de la Conférence annuelle enfance/famille et par le biais d'une plaquette envoyée par courrier aux familles.

Suite à cela, les professionnels ont émis le souhait d'échanger au cours d'une réunion avec les parents sur les résultats de l'enquête. C'est à l'issue de cette demande qu'a été organisée

¹¹⁶ On entend par famille les parents ou détenteurs de l'autorité parentale ainsi que les enfants

une première réunion animée par l'ODPE en février 2013 avec la participation de 16 parents usagers de l'ASE. Cette première réunion a constitué en quelque sorte l'amorce de la création du comité d'usagers, lancé quant à lui en 2014 sur la base des thématiques issues des priorités énoncées dans le questionnaire destiné aux familles du Schéma 2011-2016¹¹⁷.

Prenant en compte l'importance des usagers de s'adresser à des élus, le premier a réuni deux d'entre eux, des membres de l'administration de la Direction de la Prévention et de la Protection de l'Enfance, des travailleurs sociaux du Conseil départemental et des professionnels des associations habilitées ainsi que des usagers soit au total une trentaine de personnes participantes.

Un apprentissage de la participation collective

La méthodologie présentée dans la fiche action montrait une certaine inexpérience en matière de participation collective et institutionnelle. Le Département a donc fait le choix d'être accompagné par un prestataire, Alter ego, spécialisé dans les démarches de concertations citoyennes et de théâtre-forum, les professionnels n'étant pas formés à ces méthodes d'animation. Conscient de l'image très négative du service d'ASE, pouvant être perçu comme un « voleur d'enfants », le Conseil départemental a souhaité s'adresser à un prestataire pour faciliter l'échange.

Il a aussi préparé en amont la création de ce comité par la mise en contact avec deux départements identifiés lors d'une phase de prospection, celui du Finistère pour son projet « *Haut-parleur* »¹¹⁸ et de l'Oise pour son initiative « *Changer de chaise pour changer de regard* »¹¹⁹.

En amont des premières réunions en 2013/2014, un courrier avait été envoyé à l'ensemble des participants. Les personnes ayant répondu à ce courrier ont ensuite été contactées par téléphone pour expliquer la démarche.

Une quarantaine d'usagers étaient intéressés mais les explications sur l'objet de la réunion ont, selon la responsable de l'ODPE, impacté la composition du groupe. Beaucoup de personnes en souffrance ont ainsi intégré le groupe posant un enjeu autour de l'équilibre de celui-ci. Quant aux professionnels, ils ont été sollicités via un appel à candidature.

Le principal enjeu autour de la tenue de ce comité était de « *faire la part des choses entre le traitement d'une situation individuelle et le fait d'en faire une question collective* » à la fois

¹¹⁷ Par exemple : « *comment faire pour qu'on m'écoute davantage ?* »

¹¹⁸ Présenté ci-après dans la section D.

¹¹⁹ Idem

pour les parents mais aussi pour les professionnels. La question de l'accès au dossier en est un exemple, les participants étant invités à « *ne pas en faire une affaire personnelle par rapport au travailleur social* ». L'expression de la souffrance, très importante au sein du groupe, a conduit à revoir sensiblement le protocole d'animation mais aussi à mieux cerner les attentes de chacun. Face au sentiment de solitude et parfois de honte exprimés, le fait de se retrouver entre parents était perçu comme un véritable moyen de se soulager. Ainsi, de nombreuses interrogations sur les modalités de mise en œuvre ont été soulevées à l'issue des premiers rassemblements. Un découpage en petits groupes a été proposé mais cela ne permettait pas de mise en commun.

Cependant, malgré ces quelques difficultés, des propositions issues des comités ont pu être élaborées dont par exemple des propositions relatives à la co-construction du projet pour l'enfant. Elles ont été présentées avec un topo sur le déroulement du comité dans un document intitulé « *rien sans nous* ».

Le lancement des nouveaux comités d'usagers si l'on peut dire, suite au changement de majorité –évoqué ci-après- a donc été l'occasion de revoir le protocole d'animation et les modalités de fonctionnement du comité.

Dans le cadre de l'évaluation du Schéma départemental de l'enfance et des familles, une nouvelle enquête a été lancée entre 2015 et 2016 par le biais d'un questionnaire travaillé en groupe-projet. Deux professionnels ont été en parallèle formés aux méthodes d'animation. De plus, il a été décidé cette fois-ci de mettre les élus et les administratifs en position d'observateur afin de faciliter la prise de parole des usagers ainsi que de mettre à disposition une personne du groupe-projet pour accueillir des demandes plus individuelles.

Les parents ont de nouveau été sollicités par courrier, sans sélection préalable et une quarantaine de personnes ont manifesté leur intérêt vis-à-vis de la démarche. Néanmoins, un point de vigilance a été souligné en ce qui concerne le courrier de sollicitation qui a pu être perçu comme une injonction à la participation ou la sommation faite par quelques travailleurs sociaux aux familles de participer au comité. L'enjeu de la communication reste lui aussi prégnant puisque certains parents n'ont pas compris l'objet de la réunion du comité et ont ensuite quitté le groupe.

Deux groupes ont été constitués à l'intérieur du comité : un groupe Milieu ouvert et un groupe hébergement abordant plus spécifiquement les conditions d'accueil des enfants placés. D'autres questions ont pu être travaillées, relatives notamment à l'information à

destination des familles avec la décision des parents. Des propositions ont été effectuées par les parents et sont à l'heure actuelle travaillées par le Conseil départemental.

Cette nouvelle formule a permis non seulement de gagner en efficacité sur l'élaboration des propositions mais aussi de canaliser l'expression de la souffrance, avec une position plus soutenante des pairs. De même, la communication auprès des professionnels, par l'envoi de mails aux MDS* et aux établissements, a permis que ceux-ci ne se sentent pas remis en cause dans le cadre du groupe.

Si les nouvelles modalités de fonctionnement semblent avoir donné un second souffle au comité, il subsiste cependant quelques enjeux quant à l'implication des usagers mais aussi à la territorialisation et au développement à plus long terme des groupes.

La difficile implication au long terme des usagers

La volonté de réunir à nouveau les parents en avril et novembre 2014 s'est heurtée à leur désaffection par rapport au groupe. Les personnes participantes étant fixes, un certain nombre de celles-ci ont été perdues en route, le dernier groupe ne comptant plus que deux usagers.

La mobilisation à long terme des usagers est donc un réel enjeu. Les professionnels du Conseil départemental n'ont pas su expliquer cette désaffection, au-delà des contraintes inhérentes aux familles en termes de moyens, de mobilité, de temps disponible. Celles-ci avaient été d'ailleurs consultées au préalable sur les horaires de réunion –de 18h à 20h-, le jour le plus approprié etc.

On peut toutefois émettre l'hypothèse que les nombreuses sollicitations des usagers, notamment leur participation aux réunions de préparation sur des propositions, ont pu constituer un frein. Tout du moins, il conviendrait d'explorer plus longuement cette désaffection, qui met par ailleurs en exergue d'autres types de freins à la participation

L'impact du portage institutionnel sur la territorialisation

Dans la fiche action 4.3.2 était inscrite la volonté de créer des Comités d'usagers départementaux, c'est-à-dire implantés à l'échelle des territoires d'action sociale. A l'heure où le comité d'usagers est repensé, la piste d'une territorialisation de celui-ci est mise en suspens et ce notamment en raison de blocages institutionnels importants.

Les travailleurs sociaux impliqués théoriquement dans le développement de ces groupes sont les travailleurs sociaux « enfance » de la Direction du développement social. Or, un certain nombre de cadres intermédiaires de cette direction ont exprimé leurs réticences vis-à-vis de

la mise en place de ces comités, interrogeant de fait la solidité du portage institutionnel de l'action.

La volonté centrale est donc confrontée aux résistances opposées par les acteurs de terrain. Celles-ci ont émergé lors de la diffusion de la plaquette présentant les résultats de l'enquête auprès des travailleurs sociaux, cette dernière étant perçue comme renvoyant une image trop négative des services de l'ASE. Selon Maryse Cordier-Rouleaud, responsable de l'ODPE, il s'agit, plus que des réticences, d'une incompréhension de la démarche, d'où l'accent mis sur la communication auprès des travailleurs sociaux. L'enjeu est donc d'établir une relation de confiance pour que les travailleurs sociaux se détendent par rapport à la démarche.

De plus, contrairement au cas mosellan, le développement des comités d'usagers ne s'est pas inscrit dans une dynamique de conduite de changement, ni même dans la construction d'un parcours de participation ascensionnel. Si, à force de marteler les obligations pour reprendre les termes de la responsable de l'ODPE, l'idée de faire participer plus amplement les parents fait son chemin, un changement de regard, de pratiques reste nécessaire et ne peut « se décréter ». Le contexte peu favorable dans lequel évoluent les travailleurs sociaux, soumis aux contraintes budgétaires et au stress, ne permet pas non plus que ce dispositif participatif puisse se déployer dans des conditions optimales.

Cela dit, le manque de recul sur le développement de comités d'usagers ne permet pas encore d'identifier l'ensemble des blocages institutionnels.

Le changement très récent de majorité au sein du Conseil départemental a entériné une période de flottement et de réflexion autour de ce dispositif participatif. Des attentes différentes ont éclos, avec la volonté de mettre un accent plus important sur la communication avec les familles au sein du comité. La vision de l'animation et des modalités de participation n'étant pas toujours partagée avec le prestataire, un marché public a été relancé. Enfin, la démarche s'inscrit dans une nouvelle phase de la mise en œuvre du schéma à savoir son évaluation.

Par conséquent, le comité d'usagers, tant dans sa forme que dans son contenu, est amené à évoluer dans les prochaines années et mériterait d'être à nouveau étudié.

Le comité d'usagers en Essonne, dispositif participatif institutionnel plus aguerri par rapport aux autres exemples étudiés, est confronté à l'épreuve de la durée. Nous avons pu

constater l'émergence d'enjeux quant à sa territorialisation, à son portage mais aussi à son propre fonctionnement. La désaffection des usagers, signe d'un relatif essoufflement, conduit à interroger sa forme et son contenu et d'autant plus dans un contexte d'évolution des logiques institutionnelles. Ce comité d'usagers se distingue de celui créé en Moselle par son histoire. Bien que l'origine de la création de celui-ci, à savoir la réalisation d'une enquête auprès des familles, est sensiblement la même, les conditions de déploiement sont elles bel et bien différentes. La formation de professionnels aux méthodes d'animation et la sensibilisation des travailleurs sociaux à la participation ici n'a pas suffi à obtenir un réel changement de regard et de pratiques vis-à-vis des parents, provoquant de fait certains blocages. On peut émettre l'hypothèse d'un décalage de temporalité entre le développement du comité d'usagers et la dynamique interne de changements de pratiques envers les parents.

Pour terminer, cet exemple essonnien s'inscrit dans le niveau de la coopération symbolique de l'échelle d'Arnstein, à l'échelon de la consultation (et donc de même sur l'échelle de l'ANESM). En effet, il ne s'agit pas tant de co-construire que de consulter les familles sur leurs besoins, leurs attentes, leurs difficultés comme stipulé dans la fiche-action. Les pistes de travail émises par les parents au sein du groupe sont ensuite retravaillées par les professionnels du Conseil départemental mais cette fois-ci en interne. L'entretien effectué n'a pas mentionné l'existence d'outils, au-delà des aspects communicationnels, co-construits. L'objectif de communication précisé dans la feuille de route des comités d'usagers dans l'évaluation des nouveaux schémas laisse à penser la persistance d'une logique ascendante entre les professionnels et les parents. Néanmoins, afin de vérifier cette hypothèse, il conviendrait d'assister à l'un de ces comités ou d'interroger plus longuement les professionnels et les parents membres.

D. Des groupes d'expression comme dispositifs participatifs institutionnels : la protection de l'enfance « en débat »

Pour clore cet état des lieux, non exhaustif, des dispositifs participatifs collectifs, deux exemples, qui ont par ailleurs inspirés l'initiative essonnienne, méritent d'être cités. Ils se démarquent par des modalités d'animation spécifiques qui favorisent l'apparition d'un débat entre parents et professionnels.

Les « Haut-parleurs » du Finistère

Le département du Finistère est connu dans le milieu de la protection de l'enfance pour ses initiatives innovantes, d'abord autour du PPE mais aussi pour son projet des « *Haut-Parleurs* ». Comme pour la plupart des initiatives présentées dans ce chapitre, c'est à l'occasion de l'élaboration du 4^{ème} schéma enfance, famille, jeunesse que les professionnels du Conseil départemental se sont interrogés sur la place à donner aux familles dans « l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des dispositifs relatifs à l'enfance et à la famille¹²⁰ » constatant le déficit d'expression publique des parents en protection de l'enfance. L'instauration d'un climat de confiance nécessitait la présence d'un médiateur rompu aux méthodes d'animation. Les prérequis de ce groupe étaient d'une part la prise en compte des ressources et des contraintes de chacun et d'autre part la possibilité de diffuser plus largement le contenu des futurs échanges. Sur cette base, et dans le souhait d'expérimenter un « espace public de débat¹²¹ » cinq ateliers ont été réalisés entre septembre 2011 et janvier 2012 avec l'appui du prestataire Alter ego sur les thématiques suivantes : le soutien aux jeunes de 18-21 ans, les incidences du contexte socio-économique sur la vie des familles, les relations parents-professionnels, la question des droits et de l'opposition parfois posée entre l'intérêt de l'enfant et les droits des parents, l'augmentation du nombre d'enfants placés dans le Finistère. Les différentes techniques d'animation utilisées pour ces ateliers, du jeu à l'élaboration de propositions, ont à la fois permis aux participants de s'approprier mais aussi de s'exprimer de manière plus libre et légitime. La mise en débat des questions de protection de l'enfance a été l'occasion de travailler sur l'amélioration de la politique publique mais aussi de la relation entre parents et professionnels.

L'action repose sur l'élaboration d'une charte qui précise les principes fondateurs dont la participation et la « concertation permettant d'associer les citoyens et les usagers aux réflexions sur des politiques thématiques », les objectifs, les modalités de participations, les engagements du Conseil départemental et les pistes d'évolution du dispositif. Cette charte montre l'importance du portage institutionnel mais aussi la logique de réciprocité engagée dans l'action. Le Conseil départemental rappelle à ce titre ses responsabilités envers les usagers.

¹²⁰ GUIAVARC'H Julie, La place des parents dans le cadre de la protection de l'enfance, mémoire de recherche, UBO – Conseil général du Finistère, 2012, p.65

¹²¹ <http://www.odpe.finistere.fr/Les-projets-et-travaux-en-cours/Haut-parleurs2>. Consulté le 9 septembre 2016.

Le projet est piloté par un chef de projet sous l'égide du comité de pilotage enfance et ODPE et un groupe-projet spécifique qui planche à la fois sur le contenu des ateliers et sur la forme.

Le projet, d'abord expérimenté à l'échelle d'un seul des territoires, a été étendu à de nouvelles unités territoriales d'action sociale. Entre mai et juin 2015 pour la saison 4, quatre ateliers ont été organisés dans le Finistère réunissant 187 participants et formulant près de 275 propositions.

Un important effort de communication est réalisé autour du projet « *Haut-parleurs* » avec la réalisation d'un livre exposant la démarche du projet, les différents ateliers, les méthodes utilisées (photo-langage, arbre à idées, jeu de rôle) ainsi que les propositions formulées. Ces dernières, émises à la fois par les professionnels et les parents, ne comportent pas de déclinaison opérationnelle mais constituent néanmoins un support d'évolution des pratiques professionnelles et sont ensuite retravaillées par le Conseil départemental.

L'exemple finistérien montre un volontarisme important autour de la participation collective et institutionnelle des parents. Le format choisi, qui ressemble moins à un comité classique d'usagers qu'à un groupe d'expression favorise la création d'un espace de débat. Ce dispositif s'inscrit dès lors dans le niveau de coopération symbolique de l'échelle d'Arnstein. La communication autour de la démarche, la réciprocité dans les échanges ancre le projet au-delà de l'échelon de la consultation.

La méthodologie employée et la solidité du portage institutionnel ont permis d'assurer les conditions optimales de participation ainsi que la continuité du projet.

Du théâtre- forum dans l'Oise¹²²

Cité dans le 9^{ème} rapport de l'ONED¹²³, le dispositif participatif développé dans l'Oise a pour objectif de favoriser la prise en compte des besoins des familles par l'institution. Associant aussi les élus, des professionnels et des familles, il s'inspire de la méthode brésilienne développée par Augusto Boal du « théâtre-forum » et du projet « *Haut-parleurs* » du Finistère. Intitulée « *changer de chaise pour changer de posture* », cette initiative est née de la volonté du Conseil départemental, et plus particulièrement de l'ODPE

¹²² Cette partie reprend intégralement les sources ci-dessous.

¹²³ ONED, « Neuvième rapport au Gouvernement et au Parlement », Mai 2014, p.52

qui associe des acteurs du CD, de la justice, des associations habilitées etc., de mener une réflexion sur la politique de protection de l'enfance sur le territoire afin de mieux répondre aux familles. Comme en Essonne, l'objectif affiché est avant tout d'identifier les besoins, les difficultés et les attentes des familles mais aussi de favoriser la communication et la compréhension mutuelle des acteurs concernés¹²⁴.

La démarche est travaillée dès 2011 au sein d'un comité technique spécifique avec les professionnels du Conseil départemental (direction et cadres) et des associations partenaires habilitées. La réflexion menée au sein de ce groupe aboutit à la présentation en 2012 d'un projet aux professionnels et aux élus, invités à relayer la démarche auprès des familles. C'est dans ce cadre que sont créés trois groupes de pairs¹²⁵, parents, professionnels et élus au printemps 2012 afin de préparer des saynètes sur la protection de l'enfance, présentées en regroupement fin juin 2012 suivant la méthode du théâtre forum. Les jeux de rôle ont permis de faire émerger un certain nombre d'enjeux et de mettre au jour des perceptions, des pratiques de chacune des parties. La séance filmée a été restituée pour servir de support à un débat et l'initiative a été prolongée.

L'évaluation, par le biais d'entretiens individuels avec les parents participants, a montré l'apport de la confrontation des points de vue, malgré les difficultés exprimées. L'ensemble du projet a été restitué à toutes les équipes du Conseil département par le biais d'un film et d'un journal de projet.

Cette démarche a permis de dresser des constats notamment sur l'isolement des acteurs, la méconnaissance des missions de chacun, l'envie partagée de bien œuvrer auprès des familles. Par ailleurs, elle a été l'occasion de montrer l'investissement des familles en dépit de leurs difficultés, ce qui pour eux a été source de reconnaissance et de valorisation.

Les réticences des professionnels exprimées au départ ont laissé place à une réinterrogation positive des pratiques. Les élus ont aussi eu un moyen de mieux connaître les enjeux en présence sur le terrain.

Face à la réussite du projet, des pistes sont à l'étude quant à la création « d'espaces complémentaires pour accompagner les usagers et déployer de nouvelles postures

¹²⁴http://www.apriles.net/index.php?option=com_sobi2&sobi2Task=sobi2Details&catid=5&sobi2Id=1515&Itemid=95. Consulté le 09 septembre 2016.

¹²⁵ Avec l'aide du même prestataire que l'Essonne et le Finistère

professionnelles »¹²⁶ et la mise en place de groupes de travail mixtes, sur la même méthode d'animation, pour travailler sur des thématiques précises : la place des acteurs dans l'institution, le placement de l'enfant, les difficultés rencontrées dans la vie de famille, l'autonomie des jeunes majeurs etc.

Le choix de cette méthode d'animation participe de la mise en débat des enjeux de la protection de l'enfance entre acteurs. S'il ne s'agit pas de favoriser l'implication des parents dans la co-construction de la protection de l'enfance, ce dispositif participatif institutionnel se distingue des autres présentés au sens où il brise l'asymétrie des relations entre les parties. Cette mise en débat ne peut s'inscrire à un niveau des échelles de participation présentées en conséquence et invite à repenser la question de la participation institutionnelle.

Chapitre 2. Des freins structurels à la participation collective des parents en protection de l'enfance

Les exemples qui viennent d'être présentés ont mis en exergue l'existence de freins communs à la mise en œuvre de dispositif participatifs institutionnels mais aussi quelques facteurs de réussite à travers les exemples mosellan, essonnien et finistérien.

Si les contraintes de temps et de moyens sont évoquées de manière récurrente, il va sans dire que l'absence d'appui institutionnel constitue un obstacle important au développement de dispositif participatif. De plus, la mobilisation du public, et plus encore des parents, s'avère comme nous l'avons vu complexe et ce en raison notamment de la spécificité de ce public

A. L'impératif de participation face aux contraintes temporelles et matérielles

La protection de l'enfance n'échappe pas au resserrement des contraintes qui pèsent sur l'action sociale à l'heure actuelle. Alors que les moyens dédiés à l'accompagnement social ont tendance à diminuer au rythme des coupes budgétaires, le nombre de personnes en situation de vulnérabilité lui s'accroît. On a pu voir apparaître des mouvements de contestation des travailleurs sociaux, dont très récemment en Haute-Garonne par exemple. Le contexte semble de prime abord peu favorable au développement de dispositifs participatifs innovants, qui requiert une méthodologie précise et un temps de préparation non négligeable.

¹²⁶ Idem

La difficile intégration de la participation dans l'urgence de la protection de l'enfance

« *C'est l'urgence absolue, la protection de l'enfance ! S'il se passe quelque chose, on doit tout laisser tomber... et on y va !* » témoigne un travailleur social de la Moselle. La notion de danger participe de cette urgence, avec l'engagement de la responsabilité des cadres et des travailleurs sociaux en cas de détérioration rapide d'une situation. Des outils sont d'ailleurs mobilisés pour répondre à cette urgence absolue, à l'image des Ordonnances Provisoires de Placement qui permettent de protéger rapidement l'enfant.

La question du temps est une préoccupation majeure des professionnels de la protection de l'enfance, en témoigne la tenue des dernières assises de la protection de l'enfance organisées en Moselle qui portent sur cette thématique.

La protection de l'enfance requiert ainsi d'agir dans l'urgence et de suivre dans la durée pour reprendre les propos de Marie-Cécile Renoux¹²⁷. Cet impératif contradictoire impacte nécessairement la création de dispositifs participatifs. Comment prévoir un dispositif impliquant la participation à long terme des parents alors que les situations individuelles doivent être traitées au plus vite ? Comment sacrifier un espace pour le collectif alors que le nombre de mesures par éducateur ne permet pas toujours d'assurer l'assistance éducative prescrite par l'administration ou la justice ? Comment créer une relation de confiance avec les familles et favoriser leur mobilisation devant l'absence de temps pour travailler plus amplement sur la relation éducative ? Ces nombreuses interrogations ont été soulevées pêle-mêle dans les entretiens et portent aussi sur la mise en œuvre obligatoire d'autres outils :

« Et c'est vrai que la loi de 2007 quand il a été dit qu'il a été remis, même si ce n'était pas une révolution, l'autorité parentale au centre. Ça a beaucoup embêté les travailleurs sociaux parce que ça allait rajouter du travail. Justement les PPE voilà ça va nous rajouter du travail, parce qu'il faut prendre plus de temps avec les parents. » (Travailleur social, Isère)

L'absence de temps pour le collectif, si elle paraît justifiée au regard des arguments qui viennent d'être présentés, constitue aussi un mécanisme de défense des professionnels comme l'indique un cadre de la Moselle :

« Un grand mécanisme de défense, c'était aussi : mais bien sûr que l'on aimerait travailler comme cela mais on n'a pas le temps, l'institution ne nous donne pas le temps d'avoir ce temps, c'était le cas, et encore aujourd'hui, quand on parle de projet pour l'enfant, cela nécessite plus de temps qu'un accompagnement comme on le faisait avant, et de prendre le temps sur un premier entretien... décrire des objectifs, c'est un

¹²⁷ RENOUX Marie-Cécile, *Réussir la protection de l'enfance : avec les familles en précarité*, Paris : Éd. de l'Atelier/Éd. ouvrières : Éd. Quart Monde, 2008

autre engagement professionnel aussi et souvent c'était la faute de l'institution qui ne nous permettait pas de travailler comme cela. Sur l'action collective, on a le même questionnement, il faut du temps... » (Cadre, Moselle)

Pour autant, comme un cadre de la Moselle a pu le souligner, le temps mobilisé dans l'association des parents à la mesure ou au développement d'actions collectives est gagné d'autre part grâce à l'établissement d'une relation de confiance, à une efficacité plus grande de la collaboration, au déploiement d'une co-éducation parents/professionnels :

« Mais une fois tous les 15 jours, et bien qui va faire le reste ? Sauf que ce que l'on est en train d'expliquer, c'est que le temps qui est pris là pour se réunir avec des familles autour d'un support quel qu'il soit, c'est du temps de gagné justement dans la relation de confiance. Toute cette relation de confiance où parfois on prend des lustres à pouvoir aller nommer des choses difficiles avec une famille, à travers là ce qui est gagné, et bien, voilà, on en gagne beaucoup mais cela c'est difficile et puis la nature des travailleurs sociaux, il y en a peut-être 20 % d'entre eux qui vont le reconnaître ce que l'on vient de dire là, les autres vont faire mais ne reconnaissent pas, et puis il en restera 10 ou 20 % qui vont complètement s'opposer et continuer à être dans le train parce qu'ils ne veulent pas changer. » (Cadre, Moselle)

Pour un travailleur social de l'Isère interrogé, « *c'est possible, pour travailler autrement il n'y a pas forcément plus besoin de moyens, il faut qu'on découpe notre temps différemment.* » Il s'agit donc de repenser l'accompagnement des travailleurs sociaux envers les familles en intégrant le temps du collectif, dont la préparation :

« Après, c'est vrai qu'au niveau de l'action collective, c'est aussi beaucoup de travail en dehors des séances, parce qu'il faut aller faire des courses... faire le lien avec les services... c'est vrai, que du coup, ça prend beaucoup de temps ... »

Mais l'enjeu autour du temps dédié au collectif ne repose pas seulement sur l'absence de moyens mais aussi sur le décalage de temporalité entre le calendrier institutionnel et celui des professionnels et des familles.

Le temps de la participation face au calendrier institutionnel

« C'est le fait de s'adapter aussi au temps des parents et au moment où ils décident de témoigner, où ils sont prêts » résume un cadre de la Moselle à propos de cet enjeu. Effectivement, comme nous avons pu le voir précédemment, les attentes institutionnelles et celles des parents peuvent être décorréées. Plus encore, le temps nécessaire pour les parents en termes de mobilisation, d'appréhension de la méthodologie, d'acquisition de compétences relatives à la prise de parole ne correspond pas forcément à celui imaginé par l'institution.

Sur ce point, le Comité régional du travail social de Bretagne a mis en exergue dans son rapport « le paradoxe de faire participer les familles dans un temps court, ainsi que la difficulté de les faire participer réellement, au regard des moyens accordés aux services sociaux¹²⁸ ». L'exigence de résultats, notamment dans le cadre de l'élaboration d'un Schéma départemental ou de son évaluation, qui s'effectuent dans un temps relativement court, peut entrer en contradiction avec le principe de participation institutionnalisé des parents.

Les exemples présentés précédemment ont mis en avant l'importance de respecter le rythme des parents, sans les sursolliciter afin de garantir leur implication durable et effective dans l'élaboration de propositions.

Des professionnels non formés aux méthodes participatives

La question de la formation est récurrente dans les exemples présentés. Si le département de l'Essonne a fait le choix de former deux de ces professionnels à l'animation de collectif, cette initiative ne semble pas suffisante pour développer de nouveaux comités. Le recours à un prestataire pour la quasi-totalité des départements présentés illustre en partie la problématique de formation des professionnels.

La Moselle a quant à elle choisi de constituer un plan de formation ambitieux portant sur l'approche systémique, le positionnement professionnel, le soutien à la parentalité etc. :

« Eh bien, on a eu plus de formations qu'avant, je trouve... sur la protection de l'enfance, on a des formations quand même qui sont... (...) c'est beaucoup sur le positionnement professionnel, le travail avec les familles, en fait... on parle d'analyse systémique, des contraintes, soutien à la parentalité, les besoins. » (Travailleur social, Moselle)

« Donc, il a fallu, et cela passe par la formation, un choix de formation fort institutionnel avec un plan de formation obligatoire, pour l'ensemble de nos acteurs de protection de l'enfance, sur les principes qu'on a posé, l'aide contrainte, l'approche systémique... » (Cadre, Moselle)

Le recours à la formation en lien avec l'approche collective pour les travailleurs sociaux répond à un déficit en la matière souligné dans le rapport Bourguignon : « d'une manière générale, les formations de cadres en travail social ignorent les potentialités des approches collectives et du développement social¹²⁹ ».

¹²⁸ CRTS Bretagne. Le pari de la participation. Promouvoir la culture participative comme vecteur de transformation sociale [en ligne]. Avis du Comité régional du travail social de Bretagne, janvier 2013. <http://www.crtb-bretagne.fr/doc/Avis%20Participation%20CRTS%20de%20Bretagne.pdf>

¹²⁹ BOURGUIGNON Brigitte, « Reconnaître et valoriser le travail social », Mission de concertation relative aux états généraux du travail social, PREMIER MINISTRE, juillet 2015

Ce rapport insiste en outre sur la nécessité « d'accompagner l'émergence de nouvelles postures professionnelles basées non seulement sur l'aide et l'accompagnement individualisée mais aussi sur les méthodes de l'intervention collective mobilisant l'environnement et la valorisation des ressources » partant du constat que « le travail social collectif est une démarche qui n'a pas suffisamment pénétré toutes les professions du travail social. Les travailleurs sociaux demeurent insuffisamment formés à l'intervention collective, tant au niveau de la formation initiale que de la formation continue.¹³⁰ ». Le rapport déplore non seulement l'absence de langage commun, un déficit d'appropriation des outils et des concepts mais aussi la faible articulation de l'intervention avec le travail individuel.

Ces constats corroborent les observations réalisées lors de l'enquête de terrain :

« Oui, je pense que c'est une excuse mais pour les travailleurs sociaux, je ne pense pas que ce soit une question de réticences mais qu'ils ne savent pas faire. Concrètement on ne sait pas faire, on est dans une approche très individualiste de la personne et de l'enfant et on ne sait pas faire le collectif. On ne sait pas repérer les besoins d'une population, essayer de mettre en place des choses, on sait très peu faire ça. » (Travailleur social, Isère)

Les travailleurs sociaux mettent au cause leur formation initiale n'abordant pas ou peu les méthodes d'intervention collective :

« Ça demande du temps à être bien réfléchi. Moi j'ai peu d'expériences collectives sincèrement, on y est pas du tout parce que c'est quelque chose qu'en formation on avait pas vu. » (Travailleur social, Isère)

« C'est pareil la formation action co, tout ce qui est ISIC en formation, et ce n'est juste pas possible (...) parce que en fait quand on est arrivé, avant d'être sur un terrain de stage, genre CPAM, CAF... où là effectivement, les actions co... mais voilà, la majorité des terrains de stage c'est départemental. A l'époque, le Conseil départemental en termes d'action collective (je parle d'il y a 12 ans en arrière) ce n'était vraiment pas développé à part sur le RMI et RSA. On devait monter des produits fictifs... on avait pas vraiment d'encadrement technique sur les terrains de stage et à l'IRTS... ou alors, c'étaient des sociologues qui n'avaient pas la notion de terrain, voilà, c'était vraiment... on sait faire un diagnostic... voilà... c'est bien... mais après... au-delà de ça, ce n'est pas super... » (Travailleur social, Moselle)

Le manque de formation conduit à une certaine impuissance des professionnels face au collectif mise en exergue dans l'étude de la MECS du Chaudan, expliquant de fait une partie de leurs réticences :

« Je ne sais pas comment m'y prendre. Voilà je pense qu'à un moment donné, qu'on le veuille ou pas, on a en face de nous des gens, est-ce qu'on reconnaît de la légitimité

¹³⁰ Idem

à l'affaire ? Pourtant je sais que pour moi, j'ai beau me dire et je pense que j'ai une vraie reconnaissance de l'autre, il n'empêche qu'à un moment donné je ne suis pas convaincu, je ne sais pas faire. Moi j'ai une forme d'impuissance là-dessus. Si j'ai un support éducatif, que je suis un peu sûr de l'informel, ça je sais faire mais être en face de moi, j'ai peur peut-être de déformer ce que j'entends ».

Il existe donc un consensus sur le manque de formation –initiale et continue- vis-à-vis du collectif. Si les États généraux du travail social se sont en partie emparés de la question, l'absence de formation aux méthodes d'animation et d'intervention collectives constitue l'un des freins majeurs au développement de dispositifs participatifs institutionnels.

Quels moyens nécessaires pour favoriser le développement de la participation à l'échelle collective ?

Il va sans dire que le développement de la participation collective ne peut se décréter et nécessite l'établissement de certaines conditions comme l'ont montré les exemples présentés.

En premier lieu, des moyens financiers sont essentiels pour prendre en charge la formation des professionnels, l'outillage technique ainsi que le fonctionnement du dispositif participatif :

« Un budget également, cela aussi des frais de convivialité, de les prendre en charge au niveau d'un département, beaucoup de départements ne le font pas, on a tout fait par redéploiement, on a pu créer un budget. »

La communication à destination des parents et leur participation à la définition des modalités d'organisation et de fonctionnement du groupe semblent également incontournables. Les départements de l'Essonne et de la Moselle se sont attachés à consulter les parents, notamment dans le cadre des groupes projets préfigurant la démarche, sur les horaires, la fréquence des rencontres, le lieu etc.

La communication envers les familles doit s'assurer de la bonne compréhension de la démarche de celles-ci :

« Il faut être vigilant dans la communication, deux parents n'ayant pas compris l'objet de la réunion sont repartis. » (Responsable de l'ODPE, Essonne)

Enfin, l'association des professionnels à la création du dispositif participatif facilitant leur appropriation de la démarche et des outils est un prérequis indispensable :

« Voilà on est pas sur des bouts de ficelle, après il faut le temps que cela se mette en place, que les professionnels puissent se l'approprier, que les cadres le traduisent aussi au niveau des équipes, mais avec une direction forte cela donne des possibilités et cela donne place à la créativité, cela donne aussi de l'air aux professionnels qui sont jusqu'à présents toujours vus comme associés aux points négatifs de ce qui se

« passe dans les familles, ils intervenaient quand ça n'allait pas, maintenant ils interviennent différemment et ils travaillent avec les ressources, les compétences des familles et ne sont pas les placeurs d'enfants même si cela fait partie de nos missions et que cela est assumé, parce que cela aussi c'est assumé. » (Cadre, Moselle)

Il s'agit dans cette dynamique de favoriser globalement l'acquisition d'une culture professionnelle commune autour de la participation comme l'indique l'étude réalisée sur la participation au sein de la MECS du Chaudan. L'objectif étant à long terme d'intégrer le dispositif participatif dans les pratiques des travailleurs sociaux et des cadres de la protection de l'enfance.

Les préconisations du CNLE vont dans ce sens. Elles mettent l'accent sur la nécessité de susciter le débat au sein des espaces participatifs, de favoriser la convivialité en ne négligeant pas l'expression informelle mais avant tout de s'assurer « de la volonté des acteurs de s'engager dans une démarche de participation¹³¹ ». Il s'agit à ce titre de dépasser l'attachement à la représentativité, de former conjointement les élus, les professionnels et les personnes participantes, d'intégrer la participation dans le fonctionnement institutionnel des services départementaux, de mettre en visibilité les dispositifs existants comme nous l'avons vu avec les exemples isérois et finistérien, de communiquer et de valoriser ces initiatives et enfin de garantir un appui institutionnel fort quant à la mise en œuvre du dispositif participatif¹³².

Cette inscription institutionnelle du dispositif est de notre point de vue primordiale puisqu'elle détermine les conditions de développement de dispositifs participatifs.

B. Une inscription institutionnelle déterminante

L'appui institutionnel quant au déploiement de dispositifs participatifs semble, comme nous l'avons vu avec les exemples isérois et mosellan, incontournable. Or force est de constater que d'une part, cet appui institutionnel n'existe pas à l'échelle nationale. Si les rapports du CNLE et Bourguignon ont mis en avant la nécessité de favoriser la participation des usagers dans les dispositifs institutionnels, les dernières évolutions législatives, dont la loi du 14 mars 2016 en protection de l'enfance, n'abordent aucunement ce point. D'autre

¹³¹ CNLE, *Recommandations pour améliorer la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques*, octobre 2011

¹³² Idem, p.53

part, comme stipulé en introduction, l'ONED ne s'intéresse encore que très peu à cet enjeu. Dès lors, le développement de dispositifs participatifs institutionnels n'est porté que localement par les professionnels des Départements, fortement dépendants de l'appui institutionnel qui leur ait donné.

Une culture du collectif absente de la protection de l'enfance

Cet appui institutionnel des dispositifs participatifs s'avère en premier lieu contre-culturel. Comme l'indique Gérard Brion, « *si de plus en plus de travailleurs sociaux sont sensibilisés à la question de l'action collective, il subsiste un problème d'inscription de cette logique en milieu professionnel* ». La protection de l'enfance, telle qu'elle a été construite et se déploie aujourd'hui, est axée sur l'approche individuelle voire individualiste. Le rapport à l'intervention, centrée sur l'intimité de la cellule familiale, semble contradictoire avec une approche plus collective :

« Ils ne le disent pas comme cela, là ce sont mes mots, mais je pense qu'il y a quelque chose de l'ordre de la confidentialité de la situation, enfin de l'intimité de la vie privée, voilà, on touche à l'intimité des personnes et le fait de parler à grande échelle, ce n'est pas culturel... » (Travailleur social, Isère)

Instituer du collectif dans la protection de l'enfance signifie se poser à contre-courant du fonctionnement de celle-ci aujourd'hui, expliquant de fait une certaine frilosité des institutions à développer ce type d'approche.

Pour autant, on ne peut opposer ces deux cultures dans le travail social selon le rapport Bourguignon qui rappelle la complémentarité de ces deux approches : « *l'accompagnement individuel permet de repérer le caractère collectif de la plupart des problèmes, tandis que l'intervention collective démultiplie les impacts sur le plan individuel*¹³³ ».

Il s'agit donc sur le plan institutionnel de dépasser cette apparente contradiction pour instituer une culture du collectif encore absente en protection de l'enfance.

Des alternances politiques qui conditionnent le soutien aux dispositifs

Ce soutien aux initiatives participatives collectives est très dépendant du contexte politique et institutionnel dans les départements. A l'image de l'ensemble des politiques publiques, la mise en œuvre de dispositifs est généralement conditionnée aux échéances

¹³³ BOURGUIGNON Brigitte, « Reconnaître et valoriser le travail social », Mission de concertation relative aux états généraux du travail social, PREMIER MINISTRE, juillet 2015

électorales. Les aléas suite à un changement de majorité peuvent mettre en danger ou en suspens un certain nombre d'initiatives, le temps de l'installation de nouvelles équipes ou de la redéfinition des orientations politiques. Ils peuvent aussi, comme l'illustre l'exemple essonnien, permettre de repenser le dispositif et d'insuffler une nouvelle dynamique aux dispositifs participatifs.

En outre, l'exemple mosellan nous montre l'importance de l'engagement politique pour assumer le développement de dispositifs innovants et l'instauration de nouvelles pratiques. Celui-ci permet d'assurer la solidité du portage institutionnel et la cohérence dans la mise en œuvre des objectifs opérationnels.

Enfin, la participation des élus aux dispositifs est un moyen d'asseoir et de légitimer la démarche auprès des professionnels. Elle est aussi source de reconnaissance et de valorisation des familles qui pour certaines, comme nous l'avons vu, souhaitent s'adresser directement aux décideurs. On ne peut que rappeler la dimension politique de la participation, au sens où les parents ne sont pas simplement des usagers mais avant tout des citoyens. L'absence de soutien politique constitue dès lors un frein non négligeable au développement de dispositifs participatifs collectifs et qui plus est institutionnels.

Une présence nécessaire de personnes relais au sein des institutions

Le portage par les directions, les cadres et enfin les professionnels de terrain est une condition *sine qua non* pour favoriser le développement de dispositifs participatifs.

Or, comme le constate Katline Roquefort-Cook dans son ouvrage de synthèse sur la participation aux politiques publiques des usagers, « les actions entreprises pour associer les usagers reposent bien souvent sur une ou deux personnes convaincues du bien fondé de mener de telles expériences participatives¹³⁴ ». Cette hypothèse est confirmée par les entretiens réalisés, qui mettent en avant l'existence de personnes relais au sein des institutions :

« Quand Laurent a démarré pour l'INSET, Régis était responsable de la formation continue à la ARIFTS - c'est un grand centre de formation pour les Pays de Loire-, on peut prendre d'autres exemples mais ces gens-là c'étaient des gens qui étaient déjà personnellement convaincus (...) qu'il y a des gens en interne qui font un travail extraordinaire. Ils arrivent à sensibiliser et à convaincre de l'intérêt de la démarche. Ça part toujours au départ d'une personne mais qui a une position qui permet de faire bouger les choses mais il faut aussi tout un savoir-faire, il faut beaucoup de diplomatie, il ne faut pas aller trop vite. Il faut être extrêmement adroit pour faire*

¹³⁴ ROQUEFORT-COOK Katline, *La participation des usagers aux politiques publiques locales. Une volonté affichée... pour quelle réalité ?* Paris : L'Harmattan, 2015

bouger tout une collectivité Et ce n'est jamais gagné parce qu'il y a encore une fois des résistances qui sont énormes. » (ATD Quart Monde)

La diffusion de pratiques innovantes au sein des institutions par les personnes-relais est loin d'être une tâche évidente. « Difficile de « tenir le cap » alors que tous les autres intervenants s'inscrivent dans une toute autre dynamique¹³⁵ » selon Bernard Vallerie et Yann le Bossé évoquant la diffusion des apports d'une formation sur le pouvoir d'agir. Pour ces derniers, « il est important que l'intervenant connaisse bien ses marges de manœuvre, et parvienne à les utiliser pour travailler avec plus de liberté et tirer profit de l'interdépendance de tous les savoirs en jeu¹³⁶ ». Les personnes relais doivent en ce sens se doter d'une stratégie qui fait fi du jeu d'acteur en présence pour surmonter les réticences de leurs pairs.

Il ne suffit pas de convaincre les travailleurs sociaux mais aussi la direction, dont la logique d'action est bien souvent différente :

« Sur la question de la citoyenneté, ils résistent totalement mais ce ne sont pas les travailleurs sociaux mais les cadres, la direction qui disent « non, on n'a pas le temps du collectif. » (Gérard Brion)

Pour résumer, Hélène Rémond affirme que « l'instauration de la participation ne peut être conçue comme étant du seul ressort des professionnels et de leurs attitudes d'écoute et d'aide à l'expression des usagers. Elle dépend aussi de l'engagement et de la compétence des cadres qui occupent une place centrale dans toute stratégie de changement¹³⁷ ».

La présence de personnes-relais n'est donc pas une condition suffisante, elle doit s'accompagner d'un volontarisme des cadres pour obtenir un changement des pratiques.

L'implication de personnes sensibilisées aux enjeux de la participation est donc primordiale mais pose question lorsqu'il s'agit de pérenniser les dispositifs participatifs après le départ de ces personnes relais. « Cela se détricote très vite » selon Laurent Pachod qui regrette le moindre soutien à l'heure actuelle des initiatives participatives dans son institution.

¹³⁵ VALLERIE Bernard, LE BOSSE Yann, « Le développement du pouvoir d'agir (empowerment) des personnes et des collectivités : de son expérimentation à son enseignement » (en ligne), *Les Sciences de l'éducation - Pour l'Ère nouvelle* 2006/3 (Vol. 39), p. 96

¹³⁶ Idem, p.97

¹³⁷ RÉMOND Hélène, *La complexe participation des usagers dans les foyers de l'enfance*, Mémoire de l'ENSP, 2007, p.59-60

L'appui institutionnel repose alors sur un équilibre fragile s'il n'émane que d'une fraction des professionnels de l'institution, d'où l'importance de la cohérence institutionnelle dans la conduite de changement soulignée par la Moselle. Le portage d'un dispositif participatif est d'autant plus efficace à dix voix qu'à une seule.

L'importance de la mise en visibilité des dispositifs

L'effort fourni par le département du Finistère en matière de communication illustre la nécessité de mettre en visibilité des dispositifs participatifs. Difficile d'essaimer les bonnes pratiques lorsque celles-ci ne sont portées à connaissance que dans une seule unité d'intervention sociale, en témoigne l'exemple des goûters collectifs en Isère.

Les professionnels interrogés se montrent d'ailleurs extrêmement intéressés lorsqu'il s'agit de connaître de nouveaux dispositifs :

« J'avais découvert il y a trois/ quatre ans dans le cadre d'un travail collectif d'une mairie les universités populaires de parents. J'ai été scié, les parents étaient venus présenter le travail de recherche qu'ils avaient fait (...) ça on devrait avoir la possibilité et surtout le temps d'aller les voir, d'aller les rencontrer et de le dire « le travail que vous faites, venez le présenter chez nous, comment on pourrait s'en inspirer. » (Cadre, Isère)

Ce partage des pratiques est un moteur de créativité et d'innovation pour les professionnels de terrain. Ceux-ci déplorent néanmoins les difficultés à communiquer sur leurs bonnes pratiques, en l'absence d'espaces dédiés ou de temps sacralisé pour échanger avec leurs homologues. Or nous l'avons vu en Isère, le manque de visibilité des initiatives conduites sur les territoires est un réel frein au développement de nouveaux dispositifs.

Une logique gestionnaire contradictoire avec la participation ?

L'absence de portage institutionnel des dispositifs participatifs au sein de certains territoires interroge la logique d'action des directions des services départementaux concernés.

Pour Michel Chauvière (2011), « le besoin de participation des publics est commandé principalement par des raisons gestionnaires, ou par la seule logique d'un « social défini par les moyens concrets de sa réalisation durable » ce qui signifie que la mise en place des dispositifs participatifs peut l'être à toutes fins utiles. Or comme le rappelle un travailleur social de l'Isère : « le souci de ces actions c'est qu'il faut accepter qu'il n'y a pas de finalité dans ces actions-là, c'est qu'il y ait un échange c'est tout ». Il peut donc y avoir un décalage

important entre la logique gestionnaire des services départementaux¹³⁸ et l'objectif dévolu à la participation des parents en protection de l'enfance.

Plus encore, cette logique gestionnaire favorise l'apparition de contraintes en termes de moyens et de temps pouvant ainsi freiner le développement de dispositifs participatifs.

Cela dit, l'interrogation sur l'engagement des moyens, notamment financiers et humains, qu'implique la logique gestionnaire peut être l'occasion de repenser l'action déployée sur le territoire :

« On fait la mission qui est obligatoire puisque c'est une mission qui est transférée par l'État et donc, comme on ne la pense pas, on se pose pas ces questions-là... et à partir du moment où effectivement on rentre dans une volonté politique qui est de dire : mais, attendez, là... moi j'engage pas 200 millions d'euros sans me dire ce que ça va faire... le sens... et bien, l'institution pense, repense tout, et donne du sens, donc je crois que c'est pour cela qu'il y a beaucoup de différences. » (Cadre, Moselle).

Le resserrement des contraintes budgétaires et matérielles a un impact non négligeable sur l'action des travailleurs sociaux auprès des familles. Mais d'une apparente incompatibilité entre la logique gestionnaire qui pénètre l'action sociale aujourd'hui et la participation, il n'existe en réalité qu'un possible décalage d'attentes entre l'institution, les professionnels de terrain et le public. La logique gestionnaire invite néanmoins à reconsidérer les modalités d'intervention sociale et peut, si la volonté institutionnelle est telle, favoriser le développement de dispositifs innovants.

C. Une mobilisation complexe des parents

La question de la mobilisation des publics ciblés dans les dispositifs de participation est commune à l'ensemble des champs de l'action publique. Cependant, au regard de la spécificité du public auquel nous nous intéressons, la mobilisation s'avère bien plus complexe que dans d'autres champs de l'action sociale. L'enjeu est à la fois de pouvoir répondre au besoin qui est le leur mais parallèlement de « *construire un travail avec eux autour de leurs préoccupations* » comme l'indique Laurent Pachod. Difficile dans cette optique de penser en amont un dispositif sans associer les parents. Leur mobilisation n'est possible que dans la stricte prise en compte de leurs besoins, de leurs caractéristiques et de leurs envies. De plus, ces parents peuvent aussi être sursollicités par certains dispositifs

¹³⁸ Qui n'est pas imputable à l'ensemble des départements. L'enjeu de la logique gestionnaire dans l'action départementale n'a d'ailleurs pas été abordée au cours des entretiens.

participatifs qui ne prennent pas par ailleurs encore les espaces de participation informelle¹³⁹. Dans la mobilisation des parents se joue l'expression de ces acteurs faibles ainsi que sa reconnaissance.

Quels parents participants ? : une sélection dissimulée des usagers

Dans les exemples que nous avons présentés, le choix des participants s'avère cornélien. En ce qui concerne l'Essonne, on peut observer une sélection progressive des parents bien que ce ne soit pas une volonté au départ de l'institution.

En effet, si le prestataire souhaitait que la taille du groupe n'excède pas une trentaine de personnes, un courrier a été envoyé sans distinction aux parents du service d'Aide sociale à l'enfance. L'appel des personnes intéressées a procédé involontairement à une sélection des parents. Pour reprendre les termes de la responsable de l'ODPE, les explications quant à l'objet de la démarche ont clairement impacté la composition du groupe avec un nombre important de personne en souffrance¹⁴⁰. Si la même procédure a été suivie pour la seconde saison du comité d'usagers, l'évolution des explications données aux parents a permis de faciliter la compréhension de la démarche et ainsi d'équilibrer la composition du groupe.

En Moselle, le « recrutement » des parents participants s'est opéré différemment. Il repose en premier lieu sur la mobilisation des travailleurs sociaux en lien avec les familles et sur une démarche partenariale. Les professionnels du Conseil départemental se sont appuyés sur les associations habilitées pour trouver des familles intéressées en MECS ou dans les dispositifs SERAD :

« Cela a été une information qu'on a eue donc à la création de ce comité, avec une demande de mobilisation de familles, des parents, autour de ce comité. Comment cela s'est-il déroulé ? Donc moi j'ai relayé l'information après en réunion de service auprès des professionnels et donc après j'ai pu mobiliser des personnes... »
(Travailleur social, Moselle)

Les parents mobilisés ont été choisis pour leur prétendue capacité ou possibilité à s'engager dans ce type de démarche, parfois par cooptation des travailleurs sociaux comme l'indique ce travailleur social de la Moselle :

¹³⁹ Cf. les conclusions de l'ODENORE in CALMO Patrice, DARAN Michelle, MAZET Pierre, WARIN Philippe, en collaboration avec Catherine Chauveaud, Analyse compréhensive de la participation et non-participation des usagers de la MECS du Chaudan aux groupes d'expression, Albertville / Grenoble, Juillet 2013, 102 p

¹⁴⁰ Ce qui valide l'hypothèse d'Hélène Rémond selon laquelle la souffrance personne des parents et des jeunes peut rendre difficile leur participation.

« ...bon j'avais déjà en tête certaines familles, que je connaissais déjà, des familles qui paraissaient prêtes à s'engager dans une démarche comme cela et qui pouvaient aussi apporter quelque chose d'intéressant au sein de cette instance-là... après j'ai contacté des AS en donnant des noms en disant : Tiens, Stéphanie, est-ce que tu penses que ce sera possible de mobiliser cette famille dans une démarche telle que celle-ci ? »

Les travailleurs sociaux se sont directement adressés aux familles et leur ont expliqué la démarche :

« Et j'ai pu, lors d'un bilan en TISF, l'aborder directement avec une famille pour laquelle on était intervenu et à laquelle on avait proposé un accompagnement par une TISF et où on était sur une fin d'intervention, étant donné une évolution positive de la situation... et là, j'ai donc posé directement la question à la dame, qui s'est questionnée sur ce que c'était... à quoi ça servait. » (Travailleur social, Moselle)

Passer par l'individuel pour inviter au collectif semble donc incontournable :

« La mobilisation elle est plus facile quand c'est direct aussi, enfin c'est comme pour les actions collectives, pour mobiliser les personnes, qu'on a en soutien ou qui ont déjà un accompagnement, c'est plus simple... » (Travailleur social, Moselle)

Les autres canaux utilisés dont un article dans le Moselle info n'ont quant à eux pas eu l'effet de mobilisation escompté, les services départementaux n'étant pas encore sollicités par de nouveaux parents voulant intégrer le dispositif. Or, comme le reconnaît un cadre de la Moselle, *« c'est quelque chose à travailler une fois, on avait parlé d'une affiche créée peut être par les parents, voilà, enfin... où les gens puissent solliciter directement l'intégration dans le comité, sans que cela passe par les professionnels aussi... mais bon... je reste convaincue que c'est le fait que leurs professionnels leur proposent en disant cela peut être intéressant pour vous, où on se reconnaîtra davantage que voyant une affiche qui n'est pas adressée directement... »*

Le recours aux professionnels comme levier de mobilisation des parents pose un enjeu sur les critères de sélection des parents qui ne sont d'ailleurs pas toujours assumés.

La volonté affichée ici des travailleurs sociaux qui ont orienté les parents est avant tout de ne pas mettre en difficulté ces derniers et de s'assurer qu'ils soient en capacité de participer :

« Pour moi, elles étaient prêtes dans le sens où elles possèdent une facilité d'expression, et des compétences que j'avais pu voir dans ce qu'elles proposaient, qu'elles avaient des idées... des envies... qu'elles étaient ouvertes sur l'extérieur. » (Travailleur social, Moselle)

Pour autant, l'évaluation de la capacité des parents à participer ne repose pas sur des critères objectifs, une grille de compétences commune à l'ensemble des professionnels mais à des

représentations, à des normes intériorisées, au risque d'exclure des parents volontaires mais perçus comme incapables de participer.

Le poids des représentations dans le choix des parents participants peut constituer de fait un frein à la participation de ceux-ci et plus globalement à la création d'un comité d'usagers si cette incapacité est attribuée, volontairement ou non, à l'ensemble des parents de la protection de l'enfance.

Des modalités de participation à accorder avec les besoins et les difficultés des parents

Des obstacles plus pratiques peuvent aussi limiter la participation des parents. Dans l'ensemble des exemples étudiés, les professionnels se sont interrogés sur les modalités d'organisation et de fonctionnement dans le but de permettre au plus grand nombre de parents d'intégrer les dispositifs participatifs.

« Afin de favoriser la participation des familles pour les prochaines réunions, elles ont été consultées sur le jour, la tranche horaire etc. » rapporte la responsable de l'ODPE de l'Essonne.

La mobilité et la disponibilité des parents sont aussi des problématiques à prendre en compte pour favoriser leur participation :

« après, il faut aussi accompagner physiquement les personnes à la démarche parce que on ne connaît pas toujours leur mobilité... que c'est compliqué pour certaines familles de se déplacer... pour nous, cela peut nous paraître peu éloigné d'aller à 20 km de son domicile mais pour eux, ça peut être tout de suite l'inconnu... cela peut être toute une organisation, donc effectivement tout cela a été préparé en amont, que les enfants soient pris en charge, que la maman puisse se libérer une journée, ou encore, covoiturer les familles. » (Travailleur social, Moselle)

« On s'était rendu compte à la première action que l'horaire n'était peut-être pas adapté, car il y a eu entre-temps des changements d'horaires scolaires, avec par exemple, les enfants finissaient l'école à 15h30, les parents n'étaient pas disponibles... » (Travailleur social, Moselle)

En outre, les professionnels interrogés soulignent la nécessité de répondre aux demandes des familles et de les impliquer dans l'ensemble de la démarche :

« La première action collective n'a pas vraiment bien fonctionné, car cela ne partait pas vraiment d'une demande des parents. Les besoins avaient été repérés, mais c'est vrai, ça a été revu, du coup-là, on est vraiment parti des besoins des usagers et puis de les impliquer dès le début. » (Travailleur social, Moselle)

Cela se traduit notamment par un choix conjoint des thématiques, de l'organisation et du fonctionnement du groupe. La mobilisation des parents est fortement conditionnée à l'adaptation du dispositif à leurs propres contraintes et à leurs caractéristiques. Il s'agit alors

de faciliter la compréhension des attentes de chacun et de clarifier de part et d'autres les postures.

En ce sens, l'explicitation du cadre et des règles du jeu est incontournable pour Isabelle Lacroix. Elle permet d'éviter les incompréhensions auxquelles sont confrontés parents et professionnels :

« Ce papa donc, qui était venu, il n'avait pas compris ce qu'il faisait là et donc lui, il parlait de sa situation personnelle en disant : de toute façon, il faut que le placement s'arrête... et du coup, lorsqu'on lui a dit : vous êtes là pour l'enquête, cela ne l'intéressait clairement pas, donc on a repris avec une des personnes de l'établissement, présente lors de cette rencontre de préparation, et elle l'a revu après, elle ne lui a pas demandé de ne pas intervenir. » (Cadre, Moselle)

Enfin, le regroupement de parents concernés par des mesures extrêmement différentes peut parfois freiner la participation de certains d'entre eux, d'où le choix de distinguer deux groupes en Essonne :

« Au début, il y avait une maman avec une mesure TISF mais qui n'a pas souhaité poursuivre car elle n'avait pas connaissance de la masse de parents dans des situations plus compliquées qu'elle et dans le principe ». (Cadre, Moselle)

Ces constats corroborent les éléments présentés dans le « diagnostic des problématiques des groupes d'expression parents » réalisé en 2010 au sein de la MECS du Chaudan. Celui-ci relève des problématiques liées au public (horaires, jours, lieux...) et à l'organisation (communication à destination des parents, coordination autour de la mise en œuvre des groupes). Il rappelle aussi la nécessité de « ne pas appliquer le même protocole d'interpellation et de mobilisation pour les deux catégories de parents et de prises en charge ». Ceci confirme donc l'hypothèse selon laquelle la mobilisation des parents en protection de l'enfance répond à des modalités spécifiques.

La voix d'un acteur faible : légitimité et reconnaissance de la parole

La difficile mobilisation des parents dans les dispositifs participatifs repose selon nous sur la reconnaissance et la légitimation de la parole de ce public.

L'enquête réalisée auprès de 58 parents¹⁴¹ avait mis en avant un déficit de parole ou une non reconnaissance de l'expression de ces derniers :

« Je précise qu'avant la mesure, je n'osais rien demander, j'avais peur de paraître bête ou de ne pas avoir le droit de demander certaines choses. » (Parent concerné par une mesure d'AEMO) »

¹⁴¹ Cf. introduction

« Parfois j'ai le sentiment que la parole d'une mère ne vaut rien. » (Parent d'enfants placés en établissement) »

Des réticences quant à l'expression des parents ont pu aussi être formulées par certains travailleurs sociaux, en témoigne ce cadre ASE de l'Isère :

« Une étudiante m'avait sollicité pour rencontrer des usagers du service d'Aide Sociale à l'enfance. Faire entendre à des travailleurs sociaux qu'on peut tout à fait proposer à des familles d'être entendue sur comment ils sont considérés par le service, ce n'est pas évident. Autant pour l'action sociale, pas de problème. (...) La PMI aussi mais l'ASE il y a vraiment une peur de ce que va dire l'usager sur le travail qu'on fait etc.... Il a fallu que je bataille pour avoir des autorisations institutionnelles. »

Si ces réticences seront interrogées dans le chapitre suivant, elles révèlent la difficulté à l'heure actuelle de reconnaître la parole des parents comme étant légitime. De leur côté, les parents intériorisent ce manque de légitimité renvoyé par l'institution.

« Je pense que c'est une question où on ne leur a pas laissé la place et du coup... elle pense que leur parole n'est pas aussi légitime que celle d'un professionnel. » (Travailleur social, Moselle)

Le rapport de l'ONPES de 2016¹⁴² portant sur l'invisibilité sociale indique que le problème pour les parents de la protection de l'enfance n'est pas tant d'être invisible mais d'être inaudible pour l'institution reprenant les propos de Guillaume Le Blanc : « le sans-voix n'est sans-voix que pour autant que sa voix n'est pas entendue (...). C'est cette absence de voix qui efface le visage du précaire qui finit par ne plus compter du tout » (Rui et al., 2011). L'absence d'écoute constitue un frein considérable à l'implication des parents dans un dispositif de participation institutionnel, craignant de ne pas être libre de parole, voire même d'être sanctionnés¹⁴³. Les parents sont les « acteurs faibles » du débat affirme Catherine Sellenet analysant la participation en MECS¹⁴⁴.

Lors des co-formations parents/professionnels conduites par ATD Quart Monde, l'interrogation sur la légitimité des parents à participer se fait récurrente : « A un moment donné les professionnels sont intrigués parce qu'ils découvrent quelque chose qu'ils ne connaissent pas et du coup ils veulent s'assurer de l'autorité ou de légitimité qu'ont les militants à être là. ». La culture de l'individuel en protection de l'enfance que nous avons

¹⁴² ONPES, *L'Invisibilité sociale : une responsabilité collective*, rapport 2016

¹⁴³ CNLE, *Recommandations pour améliorer la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques*, octobre 2011, p.17

¹⁴⁴ SELLENET Catherine, « La participation des parents en mecs, une utopie ? » (en ligne), *Empan* 2012/1 (n° 85), p. 57-63

évoquée précédemment explique ce déficit de légitimité. La persistance du travail sur autrui et de représentations négatives de la figure du parent participe de leur non-reconnaissance sur le plan institutionnel. Le poids de la stigmatisation porté par les parents, « acteurs faibles » de la protection de l'enfance, peut être source d'impuissance vis-à-vis des professionnels. Pour Hélène Rémond, cette culture professionnelle des travailleurs sociaux « construite sur des représentations invalidantes ou dominées du public¹⁴⁵ » pèse probablement sur la capacité des personnes à oser une parole dérangeante.

Le déséquilibre des pouvoirs dans la participation provoque une disqualification de la parole du parent, dont le savoir, l'expertise du vécu est opposée au savoir professionnel¹⁴⁶, imposant aux parents de lutter auprès de l'institution pour obtenir cette reconnaissance¹⁴⁷.

Or la mise en confiance à travers l'association des parents dans un dispositif participatif institutionnel a un impact positif sur la reconnaissance de la légitimité des parents à s'exprimer :

« ... la personne que j'avais accompagnée, moi, du coup, en voiture aussi, et bien, le voyage a permis aussi de libérer la parole, et de laisser la personne s'exprimer un peu sur des choses... et elle disait que cela l'avait beaucoup intéressée... et puis, qu'on puisse lui demander son avis sur des dispositifs, ce qu'elle en pense... etc.... elle trouvait cela vraiment très bien, même si c'était aussi difficile pour elle... c'est ambivalent, quoi... de se dire, ma parole est importante, mais qu'est-ce que je peux dire moi, elle n'arrêtait pas de me dire : oui, mais moi, je ne sais pas!!! Je lui répondais : si bien sûr, vous savez, vous pouvez réfléchir. » (Travailleur social, Isère)

L'ambivalence du rapport à la parole exprimée par le parent montre bien la tension qui subsiste entre la volonté de s'exprimer et l'intériorisation du manque de légitimité à formuler une parole.

L'absence de reconnaissance des savoirs de vécu et de la légitimité des parents à s'exprimer est donc un obstacle important à la mise en œuvre de dispositifs participatifs institutionnels.

Le parcours de participation ascensionnel, un passage obligé ?

L'étude du rapport à la parole a mis en exergue la nécessité d'acquérir des compétences pour les parents, notamment en termes d'expression pour faire valoir leur

¹⁴⁵ RÉMOND Hélène, *La complexe participation des usagers dans les foyers de l'enfance*, Mémoire de l'ENSP, 2007, p.39-40

¹⁴⁶ SELLENET Catherine, « L'art d'accommoder les parents. Dans la loi de 2007 » (en ligne), *Les Cahiers Dynamiques* 2010/4 (n° 49), p. 94

¹⁴⁷ Idem, p.95

expertise d'usage. Cette acquisition ne peut se faire en dehors d'un cheminement selon les professionnels interrogés :

« Ce n'est pas comme ça que ça marche. Ça veut dire que les gens en difficulté, il faut qu'ils fassent un sacré cheminement de ce collectif-là de parents qui vivent eux-mêmes une situation complexe pour être ressource pour les autres. » (Cadre, Isère)

Il s'agit pour ATD Quart Monde d'une formation sur « le long terme tout au long de la vie » :
« Parce que pour arriver à analyser son vécu, pour arriver à construire une parole, pour être dans une réflexion avec d'autres, pour faire un travail collectif pour arriver à être dans la co-construction, il faut travailler énormément de compétences. On a démarré avec des gens qui pouvaient se taire, garder un silence terrible, qui pouvaient proférer des insultes, qui pouvaient raconter leur vie à n'en plus finir et puis on voit progressivement que les gens peuvent avoir un raisonnement mais ça c'est un travail de très très longue haleine à reprendre sans cesse mais ça c'est notre responsabilité en tant que volontaire. »

La participation à l'échelle individuelle favorise l'acquisition de ce « savoir-faire participatif » comme l'indique ce travailleur social de Moselle, évoquant la participation de familles au comité d'usagers :

« Et puis, prêtes aussi dans le sens où elles participaient déjà dans tout ce que l'on pouvait proposer comme travail avec elles... »

La participation progressive à des dispositifs, d'abord à l'échelle individuelle, puis à l'échelle collective voire institutionnelle permet non seulement l'acquisition de compétences, d'une certaine légitimité vis-à-vis des professionnels et des élus mais aussi la reconnaissance de l'expertise du vécu des parents. Au regard des exemples étudiés, l'inscription des parents dans un parcours de participation ascensionnel est un facteur de réussite des dispositifs.

De nombreux freins à la participation collective ont été évoqués dans cette partie. Les contraintes budgétaires et matérielles, le manque de formation, l'absence d'appui institutionnel et la difficile mobilisation des parents sont autant d'obstacles à la mise en œuvre de dispositifs participatifs institutionnels ou à la participation effective des parents dans ce type de dispositif.

Cependant, les exemples étudiés en Moselle et en Essonne sont la preuve qu'il est possible de contourner ces obstacles par des choix méthodologiques spécifiques, un portage institutionnel fort et la construction d'un parcours de participation, intégrant progressivement la participation dans le fonctionnement institutionnel.

Ces éléments ne suffisent à expliquer les blocages rencontrés dans la très grande majorité des départements quant à la création de dispositifs participatifs institutionnels. L'évocation de nombreuses reprises des réticences des travailleurs sociaux, invoquant en mécanisme de défense les contraintes qui viennent d'être citées, mérite d'être analysée plus finement.

Chapitre 3. L'ambiguïté de la relation parent/professionnel comme obstacle à la participation

Selon nous, la nature de la relation parents/professionnels constitue l'un des principaux freins au développement de dispositifs participatifs institutionnels. La posture paradoxale que doivent endosser les travailleurs sociaux, à la fois chargés du contrôle des familles et de leur mobilisation, tend à favoriser l'émergence d'une relation « pactisée » entre les deux parties pour assumer cette injonction contradictoire. L'asymétrie de la relation parents/professionnels, qui repose sur un rapport de pouvoir, complexifie le développement de dispositifs de participation institutionnels pouvant remettre en cause ce rapport.

A. Une posture paradoxale des travailleurs sociaux

« J'avais posé la question à la sauvegarde : pourquoi on ne met pas en place un comité d'usagers avec les parents et même avec certains enfants ? Et ce n'est pas possible pour les éducateurs. J'avais proposé un comité d'usagers consultatif, je n'y suis jamais arrivé alors que j'étais dedans. (...) Les éducateurs ne voulaient pas de mélange. » confie Gérard Brion quant à ses difficultés à impulser le développement d'un dispositif participatif. Les travailleurs sociaux émettent des réticences fortes quant à la création d'un dispositif qui pourrait les inscrire dans une position paradoxale.

« Plus que des réticences, c'est une incompréhension de la démarche » pour la responsable de l'ODPE de l'Essonne. Cette incompréhension est en premier lieu le fruit d'une absence de culture du collectif au sein de la protection de l'enfance mais aussi des difficultés pour les travailleurs sociaux à appréhender cette posture contradictoire de contrôle et de participation des familles.

Cette appréhension se manifeste non seulement au sujet de la participation des parents mais également en ce qui concerne la participation des jeunes selon Isabelle Lacroix. « Les différents auteurs recensés relèvent ainsi une très forte ambivalence de leur part malgré un

engouement croissant pour la participation des jeunes en protection de l'enfance dans leurs discours¹⁴⁸ », rappelant la dimension tutélaire de leur culture professionnelle.

Faire participer et accompagner : une posture peu évidente pour les travailleurs sociaux

L'intervention auprès des familles en protection de l'enfance repose sur une hybridation d'un travail « avec » et « sur » autrui selon Isabelle Lacroix et implique nécessairement une certaine ambiguïté vis-à-vis des familles.

Le travail sur autrui est la définition par l'institution de manière unilatérale d'une raison d'action animée par une vocation cherchant à normaliser son public¹⁴⁹ tandis que le travail avec autrui, rendu possible avec la reconnaissance de l'institution des capacités et des personnes, favorise l'expression d'une parole et la capacité d'agir des individus. Dans ce cadre « On attend de l'individu qu'il soit un sujet de l'intervention, un co-acteur des décisions, un individu responsable et auteur de son propre parcours¹⁵⁰ ». Force est de constater cependant que le travail « avec » requiert une forte implication parentale pour reprendre les termes du 9^{ème} rapport de l'ONED, faisant peser la nature de l'intervention des travailleurs sociaux sur l'individu. Il neutralise de plus selon Frédérique Giuliani certaines formes d'expression telles que le recours à la critique et les demandes de justice¹⁵¹

Ce report de la responsabilité de l'intervention sur l'individu est un moyen d'échapper à cette posture paradoxale. Plus encore, l'investissement d'une posture de domination est parfois privilégié pour sortir de cette contradiction. « *Je trouve qu'on a un peu perdu l'idée que la relation d'aide se construit dans l'entre-deux d'une relation à l'autre (...) Avoir à l'idée, de par un présupposé savoir, que l'on est en capacité de guider l'autre, pour moi c'est une erreur fondamentale* » affirme un cadre interrogé. Pourtant, bon nombre d'anecdotes partagées au cours des entretiens montre que les travailleurs sociaux sont encore dans ce travail « sur » autrui.

¹⁴⁸ LACROIX Isabelle, *La participation collective des jeunes en protection de l'enfance : Une revue de littérature internationale*. 47 pages. Cahier #2016-01. CRÉVAJ 04-2016. p.14

¹⁴⁹ CALMO Patrice, PACHOD Laurent, « « Désinstitutionnalisation » en protection de l'enfance : la contribution de la CNAPE » (en ligne), *Journal du droit des jeunes* 2012/10 (N° 320), p. 46-50.

¹⁵⁰ BOURGUIGNON Brigitte, « Reconnaître et valoriser le travail social », Mission de concertation relative aux états généraux du travail social, PREMIER MINISTRE, juillet 2015, p.20

¹⁵¹ GIULIANI Frédérique, *Accompagner : le travail social face à la précarité durable*, Rennes : Presses universitaires de Rennes, DL 2013

Si cette posture est en contradiction avec les valeurs et les représentations des travailleurs sociaux, elle est perçue comme un moyen de conserver un « confort professionnel » :

Quand on a mis en place la formation sur le territoire, la première chose qu'on entend ce sont des réticences parce qu'on va questionner et remettre en question certaines pratiques professionnelles. Ce n'est pas facile parce que ça touche à l'identité professionnelle, au confort professionnel qu'on peut trouver parce qu'être caché derrière son bureau c'est moins exposant que d'oser la rencontre avec l'autre, se mettre dans une posture de non-savoir présumé sur l'autre, c'est inconfortable et paradoxalement moins usant professionnellement. J'ai vu à quel point les professionnels qui ont su mettre du sens dans leur travail, sont des professionnels qui ne sont pas en souffrance

Plus les gens sont barricadés dans des savoirs présumés sur l'autre, plus ils sont en souffrance professionnelle, et plus il a de la violence ». (Cadre ASE, Isère)

Ce « confort » de façade pour échapper à l'injonction paradoxale du travail social est en réalité source de souffrance pour les professionnels. Elle participe ainsi à la perte de sens de l'intervention des travailleurs sociaux, en contradiction avec leurs valeurs. En entraînant un rapport de domination des professionnels sur les parents, elle favorise l'éclosion d'une violence institutionnelle qui se répercute sur les travailleurs sociaux. Ne sont pas rares les cas où les familles « pètent les plombs¹⁵² » et répondent violemment à la brutalité de l'intervention de l'institution.

Les travailleurs sociaux sont aux prises de l'injonction des autorités départementales qui souhaitent, comme le rappelle Manuel Boucher, changer le travail social en intégrant de nouvelles philosophies d'intervention¹⁵³. Ils sont ainsi sommés de favoriser la mobilisation des usagers tout en devant rendre autonome au plus vite les familles auprès desquelles ils interviennent, au risque d'être accusés d'assistanat.

Les professionnels de la protection de l'enfance doivent ainsi travailler « avec » des parents qui ont d'abord été disqualifiés par la présomption de défaillance, dans le simulacre d'une adhésion contrainte aux mesures. Il s'agit de légitimer l'intervention tout en faisant en sorte que celle-ci s'interrompe au plus vite en associant les parents dans le réinvestissement de leur fonction parentale. « On dit aux parents : « Moi, je veux travailler avec toi, je veux te supporter, je veux qu'on ait un bon lien de transparence... », mais à côté de ça, on a un rôle

¹⁵² Cf. annexe 11 : extrait d'une anecdote au sujet de la violence institutionnelle partagée lors d'un entretien

¹⁵³ BOUCHER Manuel, « Participation et protection de l'enfance : une relation dangereuse », *Sciences et actions sociales* [en ligne], N°2 | 2015, mis en ligne le 1 octobre 2015

qu'on [ne] peut pas mettre de côté, qui est un rôle de surveillance et de contrôle ». Un autre paradoxe consiste à soutenir un parent, tout en travaillant à établir la « preuve » qu'il ne sera pas en mesure de se reprendre en main¹⁵⁴ ».

Pour dépasser cette posture paradoxale et favoriser ainsi le développement de dispositifs participatifs institutionnels, les travailleurs sociaux de la Moselle ont misé sur la transparence :

« C'est la transparence, je pense que c'est encore ça... c'est vrai que dans notre département - et d'ailleurs on en parlait en sortant des assises - on a une double, voire une triple casquette, on est dans la prévention, on est dans le signalement parfois, et c'est vrai que c'est pas toujours très facile à porter mais je pense qu'effectivement le fait de dire aux familles (comme on le disait tout à l'heure...) de leur expliquer le cadre de nos missions, de nos interventions, mais qu'on a aussi une mission de protection de l'enfance et si on est amené à constater des choses, avec danger ou risque de danger, on a cette mission de protection, et je pense que plus on est clair avec les familles sur notre mission de protection, et la transparence sur les inquiétudes que l'on a, je pense que ça passe du coup mieux auprès des familles. » (Travailleur social, Moselle)

Cette transparence permet d'imbriquer le travail individuel avec la participation à des actions collectives :

« eh bien moi, j'avais reçu en fait une information préoccupante pour une famille qui participait à l'action collective, et du coup, j'étais sensée évaluer la situation, proposer un point d'aide avec la famille et puis du coup, comme elle participe à l'action collective, je me suis dit : mince, ça va bloquer les choses... et puis en fait je pense qu'en disant clairement les choses, en reposant le cadre, et puis en mettant aussi l'action collective comme une aide en parallèle aussi de l'action individuelle, je pense que ça n'a pas posé de soucis en fait à la famille, enfin... pas autant que j'aurais pu le penser. » (Travailleur social, Moselle)

Il s'agit ainsi d'investir pleinement la posture de soutien et de conseil tout en étant clair sur les responsabilités à l'échelle individuelle qui incombent aux travailleurs sociaux et la dissociation de la participation individuelle et collective :

« ... effectivement, apporter du soutien et du conseil, c'est une des premières choses qu'on dit en arrivant, qu'on est vraiment là, non pas pour les juger, ou pour leur renvoyer des choses qui font mal, ou leur dire que ce sont de mauvais parents, on est aussi là vraiment pour s'appuyer sur leurs compétences, déterminer certaines difficultés et travailler là-dessus ensemble, et qu'on sera plus un soutien, une aide, car sans eux, on ne peut rien faire de toute façon. Après, il y a aussi des parents clairement

¹⁵⁴ LEMAY Louise, LUSSIER-THERRIEN Marika, PROULX Isabelle, CHAREST Guillaume, LEFEBVRE Nathalie, « Prendre contact avec les parents dans le contexte de la protection de l'enfance : quel pouvoir exercer ? Les professionnels révèlent leurs stratégies axées sur l'empowerment », *Sciences et actions sociales* [en ligne], N°2 | 2015

qui n'ont pas envie de collaborer, qui sont dans le déni de leurs difficultés, et qui n'ont pas envie... mais là on est plus dans la participation collective... » (Travailleur social, Moselle)

La coopération avec les parents, non pas considérée comme un travail « sur » la parentalité, devrait pouvoir favoriser la reconnaissance des défaillances et l'acquisition de compétences éducatives dans une optique de co-éducation. Le mode d'intervention reposant sur la co-éducation et la transparence permet ainsi de dépasser la posture paradoxale des travailleurs sociaux. C'est d'ailleurs ce qu'affirme le rapport Roméo, rappelant l'intérêt du partenariat entre parents et professionnels : « étant donné que les parents ne sont pas des usagers passifs des services sociaux mais des décideurs avec d'autres acteurs sociaux, le besoin se fait jour de prendre appui sur la communauté d'intérêts des acteurs pour promouvoir de nouvelles pratiques dans le champ de la remédiation¹⁵⁵ ». Cette communauté d'intérêts permet bel et bien de transcender la posture paradoxale des travailleurs sociaux.

« Assurer la protection de l'enfant et garantir aux parents une participation active, tel est bien un possible paradoxe, en protection de l'enfance, qu'il est nécessaire de penser, voire de dépasser.¹⁵⁶ » pour pouvoir développer des dispositifs participatifs institutionnels en protection de l'enfance.

Une logique de risque omniprésente

Ceci étant, le dépassement de cette injonction paradoxale est limité par la logique de risque qui détermine l'intervention auprès des familles de la protection de l'enfance. Marie-Cécile Renoux qualifie d'« impératif contradictoire¹⁵⁷ » la volonté d'aider et d'accompagner et en même temps de protéger l'enfant. Les dernières évolutions législatives, et plus particulièrement la loi du 5 mars 2007, ont renforcé la responsabilité en matière de protection incombant aux professionnels de la protection de l'enfance des départements, impactant nécessairement leur action auprès des familles.

¹⁵⁵ ROMEO Claude, « *L'évolution des relations parents-enfants-professionnels dans le cadre de la protection de l'enfance* », MINISTÈRE DÉLÉGUÉ À LA FAMILLE, À L'ENFANCE ET AUX PERSONNES HANDICAPÉES, octobre 2001

¹⁵⁶ BEAU Christophe, « Penser la coéducation dans une approche d'empowerment », (en ligne) in Francis Batifoulier et al., *Travailler en MECS*, Dunod « Guides Santé Social », 2014, p. 425-450. DOI 10.3917/dunod.batif.2014.01.0425. Consulté le 08 juillet 2016. <http://www.cairn.info/travailler-en-mecs--9782100709526-page-425.htm>.

¹⁵⁷ RENOUX Marie-Cécile, *Réussir la protection de l'enfance : avec les familles en précarité*, Paris : Éd. de l'Atelier/Éd. ouvrières : Éd. Quart Monde, 2008, p.40

Les chefs de service ASE, par délégation de signature du président du Conseil départemental ont été consacrés pour reprendre l'expression utilisée dans le 9^{ème} rapport de l'ONED comme « magistrats administratifs ». Habités à travailler dans une relation d'aide, de soutien et d'accompagnement, les professionnels départementaux se sont vus investir d'une certaine autorité, portée uniquement auparavant par le volet judiciaire. Ils incarnent dès lors la « puissance publique » et sont forcés d'intervenir plus régulièrement sur des situations de danger réel¹⁵⁸. Pour autant, les responsables administratifs ne disposent ni de la même assise que les juges, ni de la protection symbolique dont bénéficient les magistrats :

« Moi quand j'étais à l'ASE je trouvais le travail judiciaire beaucoup plus facile quand j'ai commencé en polyvalence de secteur, et pour l'administratif je me suis dit « il n'y a pas de contrat, de décision du juge, comment je vais travailler etc. ». J'étais moins confort, c'était un peu déstabilisant et en fait j'ai trouvé ça vraiment super intéressant de passer en priorité par les parents et de travailler sur ce qu'ils recherchaient. On est obligé de travailler avec eux. On est contraint parce que ce sont eux qui viennent, qui décident et c'est très bien. Et ça nous permet du coup de faire un travail que je trouve intéressant pour le bien des enfants. » (Travailleur social, Isère)

Si le travail administratif est intéressant et porteur pour les travailleurs sociaux, ceux-ci sont néanmoins surresponsabilisés sur le plan juridique et symbolique :

« C'est ça qui fait la particularité de l'accompagnement en protection de l'enfance, je pense effectivement... et avec la notion de danger, de risque de danger... donc... avec cette responsabilité qui est portée par les professionnels par rapport à cet aspect-là aussi... » (Travailleur social, Isère)

Le risque se doit donc d'être mesuré pour déterminer le mode d'intervention auprès des familles tout en faisant fi des représentations de la société vis à vis du risque :

« Voilà à un moment donné, il faut mesurer le risque. Après quand on parle de risque ce n'est pas la majorité des situations. C'est-à-dire qu'on part souvent, on a toujours peur parce qu'on entend des choses, on parle souvent des cas les plus difficiles parce que c'est ce qui nous a marqué mais la généralité quand même des parents ne sont pas ceux qui fracassent leur enfant contre le mur, même la société a cette image-là. » (Travailleur social, Isère)

La menace de l'existence de formes de maltraitance pèse sur les travailleurs sociaux. Ils éprouvent un « sentiment fort de responsabilité face à une situation de danger » selon Marie-Cécile Renoux. Par conséquent, « une mauvaise appréciation du danger et la crainte de poursuites judiciaires pour « non-assistance à personne en danger » ou non dénonciation de

¹⁵⁸ ONED, « Neuvième rapport au Gouvernement et au Parlement », Mai 2014, p.38

séances ou privations viennent gonfler le recours à l'autorité judiciaire » selon Marcelle Bongrain¹⁵⁹.

La logique de risque ne repose pas seulement sur l'identification d'une situation de danger mais aussi sur les modalités d'intervention auprès des familles.

La prise de risque est limitée par cette responsabilité, impactant de fait leur engagement dans la relation auprès des familles :

« Peut-on s'engager ? Ça revient aujourd'hui à se demander si l'organisation institutionnelle, sociétale, permet cet engagement-là, je pense que c'est plus difficile effectivement aujourd'hui. Quelle est la prise de risque ? Ce qui vient très rapidement être questionné c'est est-ce qu'on a le droit, qu'est-ce que ça va impliquer comme prise de risque, est-ce qu'on peut aller jusqu'à cette prise de risque etc.... Je pense que ça c'est clair. Dans la réflexion institutionnelle, quand un éducateur dit « tiens, j'ai la volonté d'aller jusque-là, je pense que les cadres –je m'inclus dedans aussi- vont dire : « attends, je vais vérifier si on a le droit et si on peut aller jusque-là donc forcément ça vient limiter. » (Cadre ASE, Isère)

Cet exemple montre le manque de soutien des institutions quant à la prise de risque dans la relation éducative :

« J'ai un collègue qui est un super éducateur, il fait des camps, des machins, il n'a pas loin de la cinquantaine. Un jour, il avait un jeune complètement explosé que personne ne voulait. Il a demandé le psy et ses camisolés en taule c'est isolement sauf que la PJJ choisit ses gamins, la psychiatrie aussi, tout ce qu'on ne veut pas : droit commun ; c'est comme ça que ça marche. Ils partent faire un camp toute la semaine, il s'est fait insulter, cracher dessus et un jour une gifle est partie, porté plainte alors que le gamin il a pris 25 000 coups, porté plainte devant le procureur. Le procureur il a dit « moi je ne suis pas d'accord avec ça » (...). Le mec, il revient il dit « je ne fais plus de camps ; ça brasse, c'est plus mon affaire » (Cadre, Isère)

Dans une société où les rapports entre individus sont de plus en plus judiciairisés, impliquant une responsabilité de chacun, il devient d'autant plus difficile de prendre ces risques :

« Aujourd'hui quelle acceptation du risque de l'éducation ? L'éducation est un risque en soit. Comment la société accepte ce risque d'éduquer, y compris pour les institutions. Moi qui suis éducateur d'internat à la base, quand je vois ce qu'on faisait il y a une vingtaine d'années avec les enfants et ce qu'on peut faire maintenant avec des enfants, ce n'est plus le même métier ni le même engagement ni la même prise de risque (...) Pour moi ça a évolué en matière de responsabilité (des institutions et des éducateurs). Il y a eu une grosse évolution autour de ces questions de responsabilité et de possibilité d'engagement auprès d'un enfant ou de sa famille. Aujourd'hui on voit bien que la question de jusqu'où va notre responsabilité est tout de suite posée. Est-ce qu'on peut aller jusque-là parce que ça engage notre responsabilité (...). Pour moi en premier lieu,

¹⁵⁹ BONGRAIN Marcelle, *Le placement de l'enfant victime, une mesure irrespectueuse*. Paris : L'Harmattan, 2004

je pense que cette responsabilité est juridique, ensuite elle est morale. » (Cadre ASE, Isère).

La dimension morale de la responsabilité soulignée ici est cruciale. Plus encore que son pendant juridique, elle limite fortement l'action des travailleurs sociaux en proie à une culpabilisation persistante. La solitude des travailleurs sociaux par rapport aux situations rencontrées, que ce soit dans le cadre administratif ou judiciaire est considérable¹⁶⁰. Des professionnelles formées sur les méthodes de développement du pouvoir d'agir ont dû se débarrasser de leur culpabilité et « apprendre à ne plus porter ce qu'elles n'avaient pas à porter pour se recentrer sur leur mission¹⁶¹ ». La responsabilité juridique et morale entrave l'intervention des travailleurs sociaux et leur capacité à s'investir dans des démarches innovantes, ce qui peut expliquer leurs réticences au développement de dispositifs participatifs institutionnels.

On ne peut dès lors dépasser cette posture paradoxale qu'en rendant l'autonomie nécessaire aux travailleurs sociaux mais aussi en limitant la responsabilité qui pèse sur leurs épaules. Si l'on parle de pouvoir d'agir des parents, celui des professionnels doit être considéré au même titre de manière à ce que ceux-ci puissent se réapproprier leur intervention. Cela « suppose de la part des responsables politiques et administratifs, une forme de lâcher prise et passe par la mise en place de cadres et d'espaces soustraits à une vision étroite de « l'accountability » selon le rapport Bourguignon¹⁶².

B. Une relation « pactisée » entre parents et professionnels conditionnant la participation

L'hypothèse d'une relation « pactisée » a été formulée par Frédérique Giuliani¹⁶³. Elle stipule que la relation d'accompagnement est « l'objet d'une construction sociale spécifique à travers une procédure, des désignations, des attentes sociales et des activités

¹⁶⁰ RENOUX Marie-Cécile, *Réussir la protection de l'enfance : avec les familles en précarité*, Paris : Éd. de l'Atelier/Éd. ouvrières : Éd. Quart Monde, 2008, p.38-41

¹⁶¹ VALLERIE Bernard, LE BOSSE Yann, « Le développement du pouvoir d'agir (empowerment) des personnes et des collectivités : de son expérimentation à son enseignement » (en ligne), *Les Sciences de l'éducation - Pour l'Ère nouvelle* 2006/3 (Vol. 39), p. 96

¹⁶² BOURGUIGNON Brigitte, « Reconnaître et valoriser le travail social », Mission de concertation relative aux états généraux du travail social, PREMIER MINISTRE, juillet 2015, p.18

¹⁶³ GIULIANI Frédérique, *Accompagner : le travail social face à la précarité durable*, Rennes : Presses universitaires de Rennes, DL 2013

effectives¹⁶⁴ ». L'ordre pactisé constitue de fait un mode de régulation de la relation parent/professionnel, non seulement sur le plan individuel mais plus encore sur le plan institutionnel.

Une relation déterminée par la nature et le type de la mesure

La relation entre parents et professionnels est fortement corrélée au type de la mesure à laquelle sont soumis les parents ; et ce même si le travail avec les parents souffre selon Michel Boutanquoi d'une approche trop globale¹⁶⁵. L'intervention auprès des parents reste en effet relativement uniforme en raison de la grille de lecture de la protection de l'enfance que nous étudierons ultérieurement :

« Ça fait quelques années que je me pose la question du fait de considérer toutes les situations sur le même plan. On part de la difficulté éducative jusqu'à la plus grande maltraitance. On est sur le même chapeau, la question de la protection de l'enfance et de l'assistance éducative. Plus ça va, plus je me dis, finalement, est-ce que ça n'a pas tendance à faire en sorte qu'on travaille de la même manière avec tout le monde alors qu'on a pas les mêmes problématiques et la même place laissée aux parents. Je me dis clairement il y a des situations où peut-être la place laissée aux parents doit être réduite mais il faudrait pouvoir l'estampiller clairement. C'est de dire « aujourd'hui, au regard de ce qui s'est déroulé, du positionnement parental, peut-être qu'effectivement il faut laisser à ces parents là une place très réduite et peut être pas forcément les associer à tout. Du coup d'être vraiment réducteur à ce niveau-là. Et puis il y a d'autres situations où on devrait faire beaucoup plus. Le fait d'avoir ce même chapeau ça nous laisse la possibilité de traiter tout de la même manière. » (Cadre ASE, Isère)

Il y a donc un paradoxe entre les modalités d'intervention auprès des familles, qui varient très peu en fonction du type de la mesure et la relation entretenue par les professionnels avec les familles dans le cadre de cette mesure. L'étude réalisée auprès des familles en Moselle a montré à ce titre une relation beaucoup moins asymétrique entre parents et professionnels dans le cadre des mesures d'assistance éducative par rapport au placement en établissement ou en famille d'accueil. Elles impliquent une collaboration beaucoup plus importante avec les parents. En revanche, les parents dont les enfants sont placés en établissement ont confié au cours de cette enquête avoir du mal à trouver leur place : « Informée seulement par téléphone [...] j'ai l'impression de ne plus avoir de place » et expriment une certaine méfiance vis à vis des travailleurs sociaux.

¹⁶⁴ Idem, p.95

¹⁶⁵ Michel BOUTANQUOI, Jean-Paul MINARY, Tahar DEMICHE, *La qualité des pratiques en protection de l'enfance*, Université de Franche-Comté, octobre, 2005, p.71-72.

Plus encore, il convient de dissocier le type de mesure (assistance éducative, placement...) et la nature de la mesure (administrative ou judiciaire). L'administratif, comme nous avons pu le voir en introduction, implique nécessairement une participation à l'échelle individuelle. Le judiciaire quant à lui peut très bien se passer d'une part de l'adhésion et d'autre part de la participation des familles. La relation en judiciaire repose sur une imposition plutôt qu'une « contractualisation » avec les familles.

La démarche de l'administratif est donc en ce sens tout à fait différente :

« En administratif du coup, c'est le parent qui vient demander en règle générale de l'aide ou alors s'il n'est pas venu, les travailleurs sociaux ont fait la démarche d'aller vers par l'intermédiaire de l'information préoccupante. Si on va vers une mesure administrative, c'est qu'on a pu échanger, parler avec les parents qui ont pu mettre en exergue certaines difficultés qu'ils avaient et qu'ils acceptent l'aide qu'on peut leur apporter enfin bon voilà. Du coup c'est plutôt ce travail-là et le travail administratif est plus présent en polyvalence de secteur. Du coup, le fait qu'on arrive à travailler avec les parents et à travailler avec un minimum d'adhésion c'est le mieux. Après en judiciaire le problème c'est quand l'enfant est placé, s'il y a une OPP directement, c'est qu'il y a eu quelque chose, un acte relativement important et du coup la porte d'entrée c'est l'enfant. » (Travailleur social, Isère).

Le travail avec les familles semble plus complexe pour les mesures de placement judiciaire, influant donc sur la relation entre professionnels et parents et les modalités de participation de ces derniers.

Si l'étude de la relation entre parents et professionnels en fonction des mesures n'est pas l'objet de ce mémoire, elle a néanmoins un impact important sur la mobilisation des familles et la volonté des travailleurs sociaux de développer la participation des parents. Elle détermine l'ordre « pactisé » régnant en protection de l'enfance.

La participation demandée aux familles est ainsi dépendante de la relation entretenue avec les professionnels, d'abord sur le plan individuel mais aussi comme nous allons le voir à l'échelle collective. L'étude autour de la participation des parents dans la MECS du Chaudan révèle « une réelle dichotomie dans les rapports avec l'institution entre les parents des enfants hébergés et ceux accueillis au SASSEP¹⁶⁶ ». Cette dichotomie s'observe aussi du côté des parents : « chez les parents d'enfants hébergés, on retrouve une faible adhésion aux

¹⁶⁶ CALMO Patrice, DARAN Michelle, MAZET Pierre, WARIN Philippe, en collaboration avec Catherine Chauveaud, Analyse compréhensive de la participation et non-participation des usagers de la MECS du Chaudan aux groupes d'expression, Albertville / Grenoble, Juillet 2013, p.48

propositions institutionnelles de participation, jugées peu pertinentes au regard des problèmes « bien plus graves » que les familles vivent quand leur enfant est en situation de placement. Soit parce qu'ils sont en opposition avec l'institution et qu'ils ne conçoivent pas d'aller « discuter de choses générales » alors que leurs problèmes ne sont pas suffisamment pris en compte à leur sens ; soit parce qu'ils ont un regard désabusé sur l'intérêt de ces réunions, compte tenu des nombreuses sollicitations de l'institution en matière de participation¹⁶⁷ ». L'opposition plus grande manifestée par les parents dont les enfants sont placés complexifie la relation entretenue avec les professionnels. La difficulté à accepter les mesures de placement sur le plan individuel peut entraver la participation à l'échelle collective ou inversement la favoriser à travers une volonté vindicative.

L'étude réalisée sur la participation au sein de la MECS du Chaudan conclut que malgré une demande de parole élevée chez l'ensemble des parents, les leviers de mobilisation et d'expression doivent être différenciés au regard de la relation entretenue avec l'institution. Or les exemples présentés tendent à invalider partiellement cette hypothèse. En Essonne, la dissociation des groupes est présentée comme un moyen d'associer les parents aux réflexions engagées par rapport à leur mesure mais aussi d'équilibrer la composition du groupe. En Moselle, le choix est en revanche de regrouper l'ensemble des parents de la protection de l'enfance, indépendamment des mesures auxquels ils sont soumis et de la relation entretenue avec les professionnels. Il conviendrait d'observer les effets de cette dissociation pour valider l'hypothèse selon laquelle la relation entretenue entre les parents et les professionnels, en lien avec les mesures, a un impact sur la participation institutionnelle des parents et de voir en quoi elle questionne l'ordre pactisé sur lequel se fonde la protection de l'enfance.

Un rapport « pactisé » biaisé ?

Ce rapport pactisé est le pendant de l'accroissement de la contractualisation dans la protection de l'enfance. Si la contractualisation dans le volet administratif n'a aucune valeur juridique, elle n'en est pas moins tacite. Il s'agit d'instituer pour reprendre les termes de Frédérique Giuliani un ordre social constituant la trame de l'accompagnement. Cet ordre doit susciter selon elle une implication de l'usager mais nécessite au préalable une « redéfinition des problèmes des parents conformément aux attentes institutionnelles ». Collaborer avec les professionnels ne va pas de soi rappelle Frédérique Giuliani, il s'agit dès

¹⁶⁷ Idem, p.89

lors de s'appuyer sur une « normativité négociée ». Les professionnels doivent ainsi se déprendre de certains présupposés même si leur intervention « s'ancre dans un environnement institutionnel pétri de représentations à l'égard des usagers et par rapport auxquels les professionnels ne sont pas toujours réflexifs » (p.164). Ils doivent de même « passer par le langage et l'utilisation d'objets. L'expérience de l'usager est mise en forme à travers un récit et l'écriture des fragments d'une histoire personnelle, (...) d'autres mots fixent les accords par lesquels se règlent les acteurs. Les objets ne constituent pas toujours des prises naturelles pour agir sur le monde ». Cet ordre pactisé nécessite donc de se défaire des représentations de part et d'autres mais aussi de se doter d'outils de médiation tels que les écrits, gravant dans le marbre l'accord tacite entre parents et professionnels.

Ce mode de régulation des relations parents-professionnels prend ainsi en compte l'importance des normes sociales et institutionnelles qui sous-tendent cette relation. Elle favorise ainsi « la co-construction d'attentes partagées et de rôles acceptés leur permettant de réinstaurer une relation qui ne va plus de soi » (p.179). Pour autant, cet ordre pactisé repose aussi sur l'épée de Damoclès du signalement à l'autorité judiciaire ou du placement.

Cet ordre pactisé s'exerçant dans le cadre administratif repose sur un contrat tacite qui reste imposé aux parents. Leur participation aux mesures et le respect des termes du contrat administratif autour de la mesure sont fortement incités. Si de prime abord le volet administratif apparaît moins contraignant que l'imposition de mesures judiciaires, le pacte contracté avec les professionnels qu'il implique fait émerger des contraintes beaucoup plus insidieuses pour les familles.

L'épée de Damoclès qui pèse sur les parents est un outil de maintien de l'ordre pactisé.

« Le collectif doit être en capacité d'accompagner quand les gens sont en souffrance, sans avoir à culpabiliser, de faire appel à nos services. Problème on est tout de suite une épée de Damoclès, on est tout de suite dans pseudo-judiciarisation ou un administratif, on est un peu des juges administratifs, faut être très clair. »

Elle constitue par conséquent un frein non négligeable à la participation. L'aide apportée aux familles est considérée ainsi comme un processus piégé. C'est pourquoi l'objectif de transparence, mis en avant au sujet de l'injonction paradoxale des travailleurs sociaux, est aussi un moyen de dépasser et de faire évoluer cet ordre pactisé.

« La transparence c'est le cadre de l'intervention, je crois que c'est le préalable à toutes interventions, c'est de poser, de façon transparente... le cadre de notre intervention, comme ça la famille sait dès le départ, que nous allons intervenir dans

tel cadre, d'autres interventions se feront comme cela...quelles sont les modalités de l'intervention, les échéances, comment est-ce que l'on communiquera ensemble aussi, comment on fera les retours ? Je pense que c'est le préalable effectivement, pour établir une relation de confiance et un accompagnement auprès des familles... ».
(Travailleur social, Moselle)

Elle ouvre de cette manière un espace de négociation, inexistant selon nous dans l'ordre pactisé actuel, en l'absence d'une réciprocité dans la relation parents/professionnels. Mais force est de constater que cet ordre pactisé comporte nécessairement une injonction tacite à la participation, biaisant ainsi le sens de l'ouverture de l'espace de négociation et d'expression par l'institution.

Une injonction tacite à la participation

Cette injonction tacite est prégnante dans le cadre de la participation individuelle comme nous avons pu le voir. Il s'agit en quelque sorte de montrer « patte blanche » aux travailleurs sociaux, de prouver son engagement dans la mesure et l'adhésion aux constats et aux objectifs formulés en début de cette mesure. Les bons parents sont donc ceux qui participent, non seulement à l'échelle individuelle mais aussi à l'échelle collective. L'investissement du parent dans des projets collectifs est perçu positivement par les travailleurs sociaux. L'idée de participation active, selon Manuel Boucher, « un imaginaire consensuel chez les professionnels de la protection de l'enfance d'adhésion à la mesure et « s'inscrit dans la croyance en la possibilité d'un « consensus » final, ou tout au moins, dans la croyance en une convergence d'intérêts de toutes les parties en dernière instance¹⁶⁸ » mais se heurte à la force des représentations et des habitudes de travail selon lui. La tentation d'inscrire la participation dans une logique prescriptive est grande, malgré le fait qu'elle soit contradictoire avec le développement du pouvoir d'agir des personnes accompagnées.

Par conséquent la dissolution de la vision émancipatrice de la relation d'aide dans la relation contractualisée tend à affaiblir la mobilisation des usagers pour Manuel Boucher¹⁶⁹.

Sur le plan de la participation institutionnelle, soit en dehors de la relation contractualisée, l'injonction à la participation n'est pas formulée comme telle. Les personnes interrogées insistent sur la libre participation des parents mais émettent des points de vigilance quant à la mobilisation des parents en amont. Dans le cadre du comité d'usager de l'Essonne, un

¹⁶⁸ BOUCHER Manuel, « Participation et protection de l'enfance : une relation dangereuse », *Sciences et actions sociales* [en ligne], N°2 | 2015

¹⁶⁹ Idem, p.91.

couple de parents est venu à la rencontre sur ordre de l'éducateur malgré l'absence d'une quelconque obligation à participer à ce comité. La vigilance est de mise pour les professionnels œuvrant au développement de dispositifs participatifs institutionnels, l'enjeu est d'éviter la transformation des invitations à participer en injonction. L'Essonne s'est d'ailleurs questionnée sur ce point. En effet, l'envoi du courrier de sollicitation a pu être perçu comme une injonction par les parents. Le travail de remédiation par téléphone a permis de faire disparaître le flou sur cette question pour les parents mais interroge les modalités de communication relatives aux dispositifs participatifs. L'absence d'injonction semble être un principe fondateur pour les professionnels interrogés :

« Il n'y a pas d'injonction à la participation, il y a eu la volonté qu'il y ait une participation et, encore une fois, on s'est dit : on verra bien, peut-être qu'il y aura zéro participants, et s'il y a zéro, et bien, on se posera d'autres questions mais il y a eu 12 (ou 15) la première fois parce qu'effectivement les acteurs avec nous avaient envie aussi, là, cela rejoint la notion d'engagement, il faut de l'engagement des professionnels dans ce champ-là pour que cela bouge et puis après, voilà, on leur a dit... on oblige à rien, on veut mais on oblige pas, c'est différent, de toute façon, on ne peut pas obliger, on ne peut pas obliger des familles à se mettre autour de la table, alors si elles n'ont pas envie de donner leur avis, elles ne le donneront pas, de même être constructives, si elles n'ont pas envie d'être constructives, impossible de faire une injonction, ça n'est qu'une dynamique, c'est d'ailleurs sûrement la question centrale des conditions de la création de la dynamique, comment nous (et c'est là, on ne peut être qu'acteur de cela) on se donne les moyens de créer les conditions de la dynamique, qui vont permettre que des familles aient envie de se mettre autour d'une table avec nous. Et sûrement, si cela est aussi difficile que cela partout, je pense que cette question-là est complexe et qu'elle se fait en un claquement de doigt. Il y a 3 ans, on n'était pas mûr pour faire cela, on est mûr là, mais pour que l'on soit mûr là, il y a tout le chemin avant. » (Cadre, Moselle)

Cette injonction est considérée comme non-constructive mais également comme un élément perturbateur de la dynamique d'association des parents. Tacite dans le cadre de la participation individuelle, elle est moins présente sur le plan de la participation institutionnelle. Toutefois, les représentations positives qu'elle suscite chez les professionnels de la protection de l'enfance, le parent intégrant la norme souhaitée dans la limite d'une position vindicative, laisse à penser que cette injonction existe mais n'est pas formulée explicitement, en conscience des freins à la participation qu'elle peut faire émerger.

C. Une relation asymétrique entre parents et professionnels comme obstacle à la participation

Si l'ambiguïté de la relation parents/professionnels est la conséquence d'une injonction paradoxale dans le cadre de l'intervention des professionnels de la protection de

l'enfance et qu'elle repose sur un ordre pactisé nécessaire au bon fonctionnement de la protection de l'enfance, elle est fondée de plus sur une asymétrie forte de la relation entre ces deux parties. « Le principe même de l'ASE consiste à diminuer le pouvoir parental et à transférer ce qui se trouve ainsi soustrait à des agents représentant les institutions. Soit une démarche fondée sur une asymétrie de pouvoir entre les parents et l'institution. Ce qui se trouve en jeu dans les évolutions de l'ASE, c'est la façon dont se trouve organisé ce déséquilibre de pouvoir » concède l'ONPES dans son dernier rapport¹⁷⁰. L'essence de l'intervention des services de la protection de l'enfance rend inévitable cette asymétrie dans la relation parents/professionnels, d'ailleurs intériorisée par les travailleurs sociaux :

« On se rend compte que malgré notre bienveillance, notre envie de bien faire, on institue des choses, on fait vivre des choses aux parents qui ne sont pas possibles. »
(Travailleur social, Isère)

Une relation parents/professionnels complexe

Cette asymétrie complexifie la relation parents/professionnels comme cela a pu être constaté au cours de l'enquête conduite auprès des parents en Moselle. Si les parents ont affirmé être satisfaits du lien entretenu avec l'ASE, force est de constater l'existence d'une grande méfiance des parents exprimée en début de mesure ainsi qu'une emprise affective qui se construit quant à elle au fil de la mesure.

Cette emprise affective se traduit par un lien fort entre parents et travailleurs sociaux, ces derniers faisant parfois partie de la famille, comme le confie l'un des parents interrogés, ou travaillant auprès des familles sur la base d'un lien très dégradé : « *Au début, j'ai été choquée du ton employé par l'ASE* », « *J'ai dû rester avec la même référente ASE pendant 10 ans et rien n'avancait par rapport aux droits aux vacances et weekends, c'est pour cela que je n'ai plus confiance* » (Parents dont les enfants sont placés en établissement ou en famille d'accueil).

Un rapport de méfiance peut par ailleurs s'instituer. « *Il y a une bonne entente mais j'ai mis des années à avoir confiance* » partage un parent dont les enfants sont placés en établissement. La peur du placement est une des principales origines de cette méfiance : « *ils disent qu'ils veulent travailler avec moi pour que je récupère mes enfants mais je n'y crois pas* » (Parent dont les enfants sont placés en établissement), « *au début je pensais qu'elle venait nous espionner [...] je n'avais pas beaucoup confiance* ». L'intervention des services

¹⁷⁰ ONPES, *L'Invisibilité sociale : une responsabilité collective*, rapport 2016, P.109

sociaux est perçue comme un contrôle social. La peur du placement se transforme dès lors même en véritable angoisse selon Marie-Cécile Renoux, les parents ont peur d'être jugés, contrôlés, de devoir accepter des mesures en dépit de leur consentement, de ne pouvoir se justifier et ainsi voir leur équilibre familial menacé.

A noter que la méfiance voire la défiance vis à vis des travailleurs sociaux est moins importante avec les assistantes sociales. Le rapport asymétrique semble être moins important qu'avec les éducateurs et référents de mesure comme le montrent ces témoignages : « *On discute bien* », « *Dès que j'ai un problème, elles sont là* », « *Elle est disponible, je sais qu'il n'y a pas de jugements* », « *Il prend le temps de nous écouter vraiment* » (Parents suivis par la DASTI*/PMI). Les assistantes sociales sont par ailleurs plus formées à la démarche collective, favorisant ainsi la participation des parents :

« Les AS sont beaucoup plus formées à la démarche collective, ce qui peut s'apparenter à la démarche citoyenne. Sauf que les services où elles travaillent (...) quand on parle d'action collective, ils ont leurs yeux qui sortent de la tête » (Entretien Gérard Brion)

La relation parents/professionnels est donc dans l'ensemble complexe même si l'on observe quelques variations en fonction de la spécialité des travailleurs sociaux. Elle cristallise un ensemble de sentiments, de la colère à l'affection, en fonction des liens tissés et de la nature de la relation. Les familles sont encore partagées entre la soumission dans ce rapport asymétrique, la résignation ou la contestation¹⁷¹.

Représentations et pratiques des travailleurs sociaux

Cette relation asymétrique n'est pas seulement la résultante du fonctionnement actuel de la protection de l'enfance mais également de représentations particulières des travailleurs sociaux des parents et des pratiques qui en découlent.

Les parents confient à ce titre la préexistence de représentations négatives à leur égard avant même le début de l'intervention¹⁷², certains professionnels considérant que les parents soumis à une mesure sont forcément « néfastes ». « *J'ai bien conscience que les travailleurs sociaux ont intégré l'idée que si les enfants sont placés, c'est que les parents sont mauvais* » déplore un cadre interrogé. Ces représentations sont fortement corrélées aux notions de risque et de danger comme nous le verrons plus tard. Les professionnels appuieraient leur

¹⁷¹ EBELY Max (dir. JANVIER Roland), *Du parent disqualifié au parent citoyen : la fonction parentale, entre droit et pression sociale*. Mémoire de recherche, IRTS Bretagne : 2004

¹⁷² SÉCHER Régis & FORS Recherche sociale, « *L'invisibilité sociale : publics et mécanismes L'entourage familial des enfants placés dans le cadre de la protection de l'enfance* »

intervention sur une représentation préalable – et donc stéréotypée – de ce qu’est un bon parent¹⁷³. Les représentations sont aussi la conséquence d’une différence de référentiel socio-culturel entre parents et professionnels et expliquerait l’incompréhension qui subsiste de manière récurrente entre les deux parties. Celles-ci surdétermineraient la manière dont ils vont collaborer ou non avec les familles¹⁷⁴ :

« Je pense que voilà ce sont des parents avec qui c’est difficile de travailler parce que déjà il y a ces représentations, déjà ils ont leurs difficultés personnelles dont on ne tient pas compte. » (Travailleur social, Isère)

Ces représentations interfèrent dans la relation parents/professionnels. Elles doivent ainsi être objectivées. *« La question des représentations, c’est souvent quelque chose qui est débattu quand on réfléchit autour d’une situation. »* indique un cadre interrogé. En outre, elles doivent être comprises au regard du contexte professionnel qui oriente la manière d’agir selon Michel Boutanquoi.

La persistance de ces représentations et leur poids dans les pratiques professionnelles participent de l’inaudibilité des demandes des parents, incompris mais surtout considérés au regard de ces représentations. La méthode du croisement des savoirs promue par ATD Quart Monde cherche justement à déconstruire ces représentations et à favoriser l’écoute des parents de la protection de l’enfance.

La crainte d’une confrontation des expertises

La méthode du croisement repose sur la reconnaissance d’une expertise d’usage des parents de la protection de l’enfance. Cette expertise d’usage est ainsi complémentaire de l’expertise professionnelle et des savoirs universitaires. Le croisement des savoirs s’exerce sur la base de ce triptyque. Au-delà du fait que la parole exprimée soit perçue comme étant problématique par les travailleurs sociaux, la méthode du croisement des savoirs fait l’objet de réticences importantes des professionnels de la protection de l’enfance. En effet, elle remet en cause la position de savoir investie par les professionnels dans la relation asymétrique : *« L’institution sait, les professionnels savent et ne reconnaissent pas à quelqu’un d’autre le fait d’avoir un savoir. »* pour un cadre ASE interrogé. La

¹⁷³ GIULIANI Frédérique, « Mères « à l’essai » : analyse des processus de catégorisation dans un dispositif de soutien à la parentalité de l’ASE » (en ligne), *« Être un bon parent » : une injonction contemporaine*, Presses de l’EHESP « Lien social et politiques », 2014, p. 218

¹⁷⁴ Fiacre, Bigotte, 2014

reconnaissance de l'expertise d'usage implique un changement de paradigme pour les travailleurs sociaux :

« Ce qui est très dur pour les professionnels, c'est de sortir d'une approche qui est fondée sur une expertise qu'eux seuls détiendraient, c'est à dire qu'on forme des générations en leur laissant entendre qu'en face d'une situation ou d'un problème donné, ce sera à eux de faire le diagnostic et d'apporter une solution et la formation pour problématiser et pour répondre à un problème. Donc on considère les personnes comme des usagers, comme des bénéficiaires d'une action et en aucun cas comme des personnes ayant eu mais qui ont aussi une part de solution qui est à trouver donc on ne les voit pas comme potentiellement capables d'analyser leur situation et d'indiquer ce qui serait utile en termes de parcours ou d'actions de progrès (...) Il y a un changement de paradigme total à faire à ce niveau-là »
(Entretien ATD Quart-Monde)

Cette confrontation des expertises peut d'ailleurs être vécue violemment pas les travailleurs sociaux comme le montre ce témoignage de l'une des participantes à la co-formation organisée à l'INSET d'Angers en 2010 :

« Tous ces renvois, les regards portés sur nous étaient très durs à recevoir et engendraient un malaise fort difficile à supporter, certains collègues ont dit avoir reçu des claques (...) Pour ma part, cette prise de conscience a été un véritable choc, violent et assez déstabilisant. En effet, de ma place de professionnelle, j'arrivais avec un savoir, des théories, des concepts appris en école de formation, des expériences professionnelles qui me confortaient dans un certain savoir-faire, voire un certain pouvoir. Tous ces savoirs, je les partageais avec les professionnels présents à cette co-formation. »

Cette violence est due à la remise en cause du sens donné à l'intervention par les professionnels, les militants ATD Quart Monde renvoyant le déséquilibre de la relation parents/professionnels. Cette confrontation des points de vue de chacune des parties est sciemment recherchée par ATD Quart Monde :

« Et donc la démarche de croisement des savoirs, elle veut rendre possible cette confrontation cette réciprocité entre les savoirs de vie des personnes en grande pauvreté et des savoirs qu'on appelle académiques ou universitaires »

Elle est d'ailleurs légitimée dans le rapport du CNLE : « La participation doit être le résultat d'une confrontation de points de vue entre des expertises différentes : l'expertise donnée par une expérience de vie, l'expertise politique et l'expertise technique¹⁷⁵ ». Le rapport Bourguignon affirme d'ailleurs que cette expertise n'est plus « sur » les autres mais « avec »

¹⁷⁵ CNLE, *Recommandations pour améliorer la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques*, octobre 2011, p.13

les autres, renversant ainsi le modèle de l'expertocratie. Ce changement de paradigme heurte aussi sur le plan universitaire comme l'indique Bernard Vallerie :

« C'est contre-culturel. A l'université ça ne peut pas passer. Le croisement des savoirs je ne peux pas faire de co-formations à l'IUT alors que ça fait depuis que je suis chef de département que j'ai essayé. L'université ne délègue pas ses enseignements (...) le croisement des savoirs n'est pas une condition mais une fin en soi »

La confrontation des expertises est crainte en premier lieu par les professionnels de la protection de l'enfance mais aussi par les universitaires. L'idée de développer des dispositifs participatifs institutionnels cristallise cette peur. Elle est alimentée par l'appréhension du conflit et ce d'autant plus s'il est institutionnalisé :

« Comme du coup on est dans des rapports qui sont des fois un peu tendus, un peu conflictuels gérer un conflit en individuel, ce n'est pas la même chose que d'imaginer le gérer avec un regroupement de parents. Je pense que ça aussi c'est une crainte. (Cadre ASE, Isère)

« Non après quand tu accompagnes des familles, que tu acceptes de les mettre en interface, pourquoi pas. Tu sais moi je préfère faire une sortie pique-nique avec quatre ou cinq familles et d'accepter que quatre ou cinq familles que tu suis se rencontrent et de parler de ton accompagnement, c'est une sacrée remise en cause ça, ça a plus de sens que du collectif à la limite ou alors on est dans le tabou et puis le travailleur social il va en prendre une, parce qu'il suffit que ça ne se passe pas très bien. » (Cadre, Isère)

Le peu d'espaces contradictoires entre parents et professionnels conduit les parents à ne pas donner leur avis, craignant d'être dévalorisés, ou impactés négativement selon Christine Bonnefoy¹⁷⁶ et les professionnels à chercher à éviter à tout prix l'affrontement. Les deux parties investissent finalement la même posture, celle de l'évitement de l'exposition au conflit.

Or ces dispositifs participatifs créent un espace voire même légitiment la confrontation des expertises. Les professionnels éprouvent encore des difficultés à redéfinir l'expertise dont ils se targuent ou font simplement usage. Leur repositionnement vis-à-vis de ce savoir est donc complexe. Manuel Boucher parle de « compétition des légitimités » au sujet de cette confrontation des expertises. Pourtant le développement de la co-éducation passe

¹⁷⁶ Bonnefoy C. L'exercice du pouvoir entre parents et professionnels : entre contrainte et négociation, quelle place pour le conflit ? Intervention au séminaire national CNFPT-ONED, « Parents, enfants, familles en protection de l'enfance », INSET Angers, 27-28 septembre 2011.

nécessairement par l'articulation des savoirs expérientiels et des savoirs théoriques détenus par les professionnels¹⁷⁷. La confrontation des expertises dans le cadre actuel des formations ou des dispositifs participatifs institutionnels est un mal nécessaire mais la crainte qu'elle suscite empêche le développement de dispositifs permettant sa réalisation. Prendre le risque de considérer les parents dans leur dimension citoyenne à travers leur participation institutionnelle, c'est donc accepter une remise en cause du rapport de pouvoir subsistant entre parents

Un rapport de pouvoir sous-jacent

Cette asymétrie dans la relation parents/professionnels est la résultante d'un rapport de pouvoir voire même de domination symbolique des professionnels vis-à-vis des parents :

« Ces professionnels s'installent dans une toute puissance puisqu'on les a confirmés dans leurs droits. On a été très en difficulté pour porter un certain nombre de devoirs. » (Cadre ASE, Isère)

Si selon nous l'expression « toute-puissance » extrapole la posture des professionnels, l'idée selon laquelle les professionnels sont confortés dans leurs droits, dans la limite de leur responsabilité, occultant ainsi leur devoir nous paraît tout à fait pertinente.

Ce rapport de pouvoir est caractérisé par une absence de responsabilité. La responsabilité des professionnels, très centrée sur la sécurité de l'enfant, est du reste limitée :

« Même dans le judiciaire, j'alerte sur des mesures où l'on a tout pouvoir, des mesures de pupilles -bon il y a des conseils de familles- mais c'est tout et les mesures de délégation d'autorité parentale. La mesure elle commence à trois ans, elle va jusqu'à 18 ans, on a aucun rapport à faire, aucun rendu-compte au juge » (Cadre ASE, Isère)

Ces derniers sont par ailleurs soumis à une injonction à la responsabilité, relativement à leurs enfants d'abord mais plus largement dans la société. « Renégocier les rôles et repartager l'espace des décisions, inverser le rapport de domination » est possible par le collectif selon Abdia Touahria-Gaillard¹⁷⁸ mais cette perspective suscite selon elle la défiance des professionnels, qui peuvent réagir en réaffirmant leur position de pouvoir vis-à-vis des parents :

¹⁷⁷ BEAU Christophe, « Penser la coéducation dans une approche d'empowerment », (en ligne) in Francis Batifoulier et al., *Travailler en MECS*, Dunod « Guides Santé Social », 2014, p. 439.

¹⁷⁸ TOUAHRIA-GAILLARD Abdia. « La force des liens dématérialisés. Associations de parents d'enfants placés, technologies de l'information et mobilisations ». *Reconfigurations de l'État social en pratique : les interactions entre institutionnels, professionnels et citoyens dans le champ de l'intervention sociale*, Presses Universitaires du Septentrion, pp.265-280, 2011.

« On est dans du dominant-dominé, ce n'est pas du professionnalisme ça. Les parents, s'ils ont leurs gamins, ils ont une épée de Damoclès au-dessus de la tête : s'ils font les cons de toute façon on leur retire. » (Cadre, Isère)

Le pouvoir des professionnels s'exerce ainsi dans le registre de la contrainte, exhortant les parents à collaborer ou même à se soumettre, en témoigne ce parent lors d'une co-formation ATD Quart Monde, déplorant cette impunité : « Nous avons toujours peur de vous car vous avez tous les droits, tous les pouvoirs et surtout celui de détruire nos familles ». Les professionnels de la protection de l'enfance ont ainsi le « pouvoir de détruire et de construire ¹⁷⁹». Cette posture, intériorisée, est loin d'être assumée par les professionnels :

« Je me souviens toujours d'une co-formation qu'on a fait dans le département de l'Ille et Vilaine en 2012 : on démarrait très fort avec un exercice de représentation mutuelle et on avait pris un travail social et on avait demandé aux militants et aux professionnels ce qu'ils voyaient à travers ça, à travers du photo-langage et les militants je ne sais plus ce qu'ils ont pris comme photos : c'était un adulte qui criait après un enfant qui était complètement écrasé par ce cri et les militants ont dit : « le travail social pour nous c'est une relation de pouvoir » et les jeunes éducatrices n'ont pas voulu entendre ça. Elles ont dit « ce n'est pas vrai ; on est absolument pas dans une relation de pouvoir avec vous » et du coup elles ont fait la gueule tout le long en niant cette réalité-là et à la fin on avait une restitution : les stagiaires ont fait une présentation de leur travaux devant une quinzaine de personnes qui étaient venues les écouter et parmi cette quinzaine d'invités à cette restitution, il y avait une dame du département et sans qu'on ait dit quoi que ce soit, dans son intervention ou sa présentation elle dit : « on a forcément une relation de pouvoir avec les gens. » (Entretien ATD Quart Monde)

La remise en cause de cette relation de pouvoir est donc très difficile à engager pour les professionnels de la protection de l'enfance. « Dans tous les cas, les tentatives de réappropriation ou de remise en question émanant de parents qui conscientisent leur domination sont vécues par un certain nombre d'intervenants sociaux rencontrés comme une délégitimation de leur utilité sociale » rapporte Manuel Boucher. Elle questionne comme nous avons pu le voir le sens de l'exercice de leur fonction. Accepter de se mettre au même niveau que les parents fait craindre aux professionnels une perte de leur autorité, de leur légitimité et de leur statut par rapport aux parents :

¹⁷⁹ Cf. récit d'une co-formation : « Ce travail inaugural consiste à choisir une photo pour parler d'un mot. Chaque groupe d'acteurs doit choisir une photo représentant pour eux le mot « professionnel », et la présenter à l'autre groupe. Si les professionnels choisissent souvent, et on le comprend, des scènes parlant d'équipes (par exemple des co-équipiers sur un bateau : chacun à son poste, tous vers le même cap...), les militants choisirent en 2010 la photo d'une tour HLM qu'on fait implorer dans un quartier d'habitat social, avec cet unique commentaire : « Professionnels : le pouvoir de détruire, le pouvoir de construire ». SOCHARD Laurent, « Formation croisée avec les parents d'enfants placés », *Réalités familiales*, 2014, p48

« La question du pouvoir est centrale dans toute cette réflexion-là, que ce soit au niveau des cadres ou des travailleurs sociaux. C'est se dire est-ce qu'on se sent suffisamment assuré professionnellement pour prendre le risque de se mettre au même niveau que les parents. A mon avis, plus on est sûr de soi en termes de professionnel, de capacité à réfléchir, plus on a cette humilité de dire « j'ai besoin du parent pour travailler. J'ai besoin de son regard, de sa connaissance, de son implication. Moins on est sûr, plus on va avoir tendance à être plutôt dans une relation de maîtrise et de pouvoir. » (Cadre ASE, Isère)

La participation collective et institutionnelle remet nécessairement en cause cette assise des professionnels. Les parents fustigent l'infantilisation dont ils étaient l'objet, s'émancipant de la relation de pouvoir entretenue avec les professionnels¹⁸⁰. Le dessein du développement du pouvoir d'agir, outil d'émancipation des parents de la protection de l'enfance est clairement affiché. Il s'agit de renverser les rapports de pouvoir traditionnels entre parents et usagers¹⁸¹. C'est en cela que le développement de dispositifs participatifs institutionnels fait l'objet de réticences de la part des professionnels.

Les freins au développement de dispositifs participatifs institutionnels ne reposent pas tant sur l'intégration du rapport de pouvoir par les parents mais sur la crainte des professionnels d'une remise en cause de ce pouvoir. L'injonction paradoxale pesant sur les professionnels, la spécificité des modes de régulation de la relation parents/professionnels et l'asymétrie de cette relation participent de la légitimation de ce pouvoir. Or la participation institutionnelle fait peur, puisqu'elle tendrait à interroger cette légitimité à travers la confrontation des expertises, les professionnels se mettant au même niveau que les parents de la protection de l'enfance. L'ambiguïté de la relation entre parents et professionnels se pose en contradiction avec la participation. Comment asseoir la légitimité de l'intervention en laissant la capacité aux parents de remettre en cause l'action conduite par les professionnels ? Comment dépasser cette ambiguïté pour rétablir un équilibre des pouvoirs au service de la mesure ? Comment accepter la confrontation des expertises de parents disqualifiés en protection de l'enfance ? Ces difficultés ne font en réalité que traduire les contradictions propres au fonctionnement de la protection de l'enfance. Comme l'affirme

¹⁸⁰ BOUCHER Manuel, *Gouverner les familles : les classes populaires à l'épreuve de la parentalité*, Paris : l'Harmattan, 2011, p.94

¹⁸¹ ¹⁸¹ LEMAY Louise, LUSSIER-TERRIEN Marika, PROULX Isabelle, CHAREST Guillaume, LEFEBVRE Nathalie, « Prendre contact avec les parents dans le contexte de la protection de l'enfance : quel pouvoir exercer ? Les professionnels révèlent leurs stratégies axées sur l'empowerment », *Sciences et actions sociales* [en ligne], N°2 | 2015

Hélène Rémond, « réduire ces résistances au rang d'opposition de principe serait nier le contexte particulier dans lequel interviennent les professionnels de la protection de l'enfance¹⁸² »

Conclusion de la deuxième partie

L'identification des freins au développement de dispositifs participatifs institutionnels est une tâche fastidieuse. La complexité du fonctionnement de la protection de l'enfance, la multiplicité des enjeux qui s'y posent participent de l'imbrication des freins à la participation institutionnelle, parfois difficiles à démêler. L'étude monographique de plusieurs dispositifs de participation, à l'exception du département témoin de l'Isère, a mis en exergue une pluralité d'obstacles, tantôt simplement identifiés, tantôt contournés. La capacité à dépasser ces obstacles dépend en premier lieu des logiques institutionnelles que l'on retrouve dans les départements. Ces logiques conditionnent l'apparition de freins organisationnels. Ces freins, certes moins caractéristiques de la protection de l'enfance, sont aussi des alibis mobilisés parfois par les professionnels réticents au développement de nouveaux dispositifs participatifs. Ce sont d'ailleurs ces réticences qui limitent considérablement l'apparition de ces dispositifs participatifs. Issues de la crainte d'une remise en cause du rapport asymétrique entre les parents et les professionnels, elles sont aussi la résultante d'injonctions paradoxales qui pèsent sur les travailleurs sociaux et de la complexité de la relation parents/professionnels. On ne peut pour autant imputer la responsabilité aux professionnels de la protection de l'enfance d'empêcher l'émergence de dispositifs participatifs institutionnels. Leurs pratiques sont certes le fruit de leurs représentations parentales mais plus encore de la logique institutionnelle et des caractéristiques essentielles de la protection de l'enfance. Nous postulons donc, dans le cadre de la dernière partie de ce mémoire, que la mission de contrôle social confiée à la protection de l'enfance et l'entrée par la défaillance des parents dans le dispositif sont contradictoires avec l'objet de la participation institutionnelle, freinant ainsi le développement de dispositifs participatifs de ce type.

¹⁸² RÉMOND Hélène, *La complexe participation des usagers dans les foyers de l'enfance*, Mémoire de l'ENSP, 2007, p.40

PARTIE 3 DE LA PRÉSUMPTION DE DÉFAILLANCE COMME OBSTACLE À LA PARTICIPATION

Chapitre 1. Une politique publique construite autour de la présomption de défaillance

Le développement de la participation institutionnelle est limité par des freins de nature organisationnelle ainsi que par l'ambiguïté de la relation parents-professionnels. Mais faut-il rappeler que cette relation est inhérente au fonctionnement de la protection de l'enfance ? Notre hypothèse repose sur l'existence d'une présomption de défaillance des parents de la protection de l'enfance qui entrave nécessairement leur capacité à participer. Cette présomption de défaillance résulte en premier lieu d'un cloisonnement des politiques sociales. L'entrée par l'information préoccupante, si elle permet d'être plus efficace en matière de repérage du danger, participe de cette présomption. La politique de protection de l'enfance s'est peu à peu construite autour de cette notion de défaillance et des risques qui y sont associés, invisibilisant de fait l'environnement socio-culturel des familles et privilégiant une lecture psychanalytique et individualisante des problématiques des familles.

A. De la défaillance au danger, sociologie des risques de la protection de l'enfance

« La première raison qui fait traditionnellement obstacle à l'implication des parents lorsque leur enfant est placé est le constat de leur défaillance dans leur rôle éducatif¹⁸³ » constate Hélène Join-Lambert. La défaillance, *leitmotiv* de la protection de l'enfance est néanmoins une notion peu définie. Inexistante sur le plan juridique, son identification légitime pourtant l'intervention de la protection de l'enfance. La qualification de la défaillance en risque voire danger repose sur une évaluation subjective de la situation familiale, en l'absence souvent de référentiel commun d'évaluation ou d'un regard pluridisciplinaire. Les travailleurs sociaux portent donc une responsabilisation accrue dans la qualification de la défaillance, leur intervention étant conditionnée par le principe de présomption.

¹⁸³ JOIN-LAMBERT Hélène et al., « L'implication des parents dans l'éducation de leur enfant placé. Approches européennes » (en ligne), *Revue française de pédagogie* 187 | avril-mai-juin 2014, p.77

Un concept de défaillance indéfini

Le concept de défaillance est issu du champ lexical de la psychanalyse. En parcourant la littérature scientifique, on remarque que ce terme est fortement mobilisé, d'abord dans la vulgate psy puis plus largement. Il est d'ailleurs employé dans de nombreux écrits des professionnels de la protection de l'enfance selon les personnes interrogées au cours de ce mémoire. Cependant force est de constater qu'il est très peu défini.

Dans le dictionnaire *Petit Larousse*, la défaillance est définie comme le fait de faire défaut, de manquer à son rôle. Les parents défaillants sont accusés de ne pas assumer leur rôle parental, qui toutefois reste à définir. Si nous avons essayé de caractériser la parentalité aujourd'hui, on ne peut objectivement déterminer le rôle des parents, au-delà de leurs obligations juridiques. Ce rôle intègre les normes en vigueur dans les sociétés qu'il conviendrait d'identifier plus précisément.

Dans le champ de la protection de l'enfance, le concept de défaillance est caractérisé plus précisément. Selon Barraco M et Lamour M., il s'agit d' « un rapport de corrélation entre d'une part les états de négligence, de carence, associés à l'incohérence, l'imprévisibilité et le chaos dans les interactions et d'autre part les troubles précoces et sévères dans tous les secteurs du développement de l'enfant¹⁸⁴ ». L'intérêt de cette définition est qu'elle prend en compte l'enfant mais met aussi en exergue certaines composantes de la défaillance.

Selon ces auteures la défaillance peut être caractérisée par quatre critères : « l'importance des carences sanitaires, éducatives et sociales au sein desquelles les enfants se développent » ; « l'absence d'organisation de la vie quotidienne et la fréquence des situations de crise » ; « le fait que l'histoire des parents soit marquée par la carence et la discontinuité des soins parentaux dans l'enfance » ; « la fréquence d'une structure psychopathologique grave souvent non reconnue ni traitée comme telle chez les parents¹⁸⁵ ». La défaillance imbrique en ce sens des troubles psychopathologiques, un manquement dans le rôle de soin du parent, l'existence indifférenciée de carences et des éléments relatifs au mode de vie. Cette définition de la défaillance nous semble dangereuse, non seulement parce qu'elle associe une lecture médico-psychologique à une évaluation du mode de vie, mais surtout parce que les critères et les carences évalués sont laissés à une interprétation très subjective

¹⁸⁴ BARRACO M., LAMOUR M., (1998), *Souffrance autour du berceau*, Gaëtan Morin, Europe

¹⁸⁵ Idem

des travailleurs sociaux. Ces critères sous-tendent un certain nombre de normes, rendant ainsi tout parent dont le mode de vie qui, pour des raisons socio-culturelles, diffère de celui des professionnels, défaillant. Or l'évaluation du risque de danger repose sur l'identification de ces défaillances. En ce sens, elle est donc bel et bien un enjeu prégnant.

Une difficulté à évaluer le danger

Les notions de risque et de danger ne sont pas non plus définies sur le plan juridique mais déterminent néanmoins le mode d'intervention auprès des familles. Le danger peut par conséquent porter sur des problèmes de couple, sur l'alimentation des enfants, sur le suivi de la scolarité etc. L'association d'une multitude de petits risques peut se transformer, par l'interprétation des professionnels de la protection de l'enfance, en un danger avéré. La liste dressée dans l'étude d'Anne Verjus et Martine Boisson montre la pluralité des formes que peut emprunter ce risque¹⁸⁶ et le grand nombre d'enfants que cela peut couvrir.

Avant même d'aborder l'évaluation du risque ou du danger dans le fonctionnement actuel de la protection de l'enfance, il faut revenir sur l'histoire du risque en protection de l'enfance. L'analyse réalisée par Anne Verjus et Martine Boisson rappelle que ce sont la pauvreté et l'inadaptation sociale qui ont constitué les premières figures de famille à risque. Les enfants étaient donc retirés de leur milieu pour limiter ce risque. Mais l'éclatement de la figure du risque dans les années 1970 a entraîné une modification de la perception institutionnelle de ceux-ci. Il ne s'agit plus de protéger les enfants contre leurs parents sans avoir fait en sorte que les familles puissent conserver la garde de leurs enfants. L'affaiblissement des risques « externes » selon cette étude a conduit à l'émergence de risques « internes » chez les familles considérées comme pathogènes. Or cette grille de lecture s'est étendue à l'ensemble des familles, qu'elles comportent ou non une composante pathogène. L'apport des théories psychologiques a donc redéfini le champ des risques, s'intéressant plus particulièrement aux dynamiques intrafamiliales¹⁸⁷.

¹⁸⁶ « Le jeune âge de la mère, le nombre élevé d'enfants et/ou de grossesses rapprochées, la dépression, la consommation d'alcool ou de drogue chez les parents, des « aptitudes parentales limitées » (?), un degré élevé de stress, un attachement mère-enfant « inadéquat », l'emprisonnement d'un parent, les antécédents de maltraitance (violence, placement) chez les parents (« les études tendent ainsi à confirmer l'hypothèse de la transmission intergénérationnelle de la maltraitance »99) ; enfin, la mort d'un proche, une hospitalisation longue, des problèmes de santé chez un des parents, un accident ou une maladie grave dans la fratrie sont autant de facteurs liés à divers troubles socio-affectifs chez l'enfant. » p.30

¹⁸⁷ BOISSON Martine, VERJUS Anne, *La parentalité, une action de citoyenneté*, (en ligne) CERAT, dossier d'étude n°62, novembre 2004, p.26

Le risque est ainsi porté sur l'individu, ses caractéristiques individuelles et psychologiques et ne s'étend plus seulement à l'enfant mais aussi à ses parents. La représentation sociale des risques intègre dorénavant ce paradigme et l'existence de défaillances.

« *Un des intérêts de la parentalité est sa capacité à mettre en forme de manière innovante une représentation sociale des risques*¹⁸⁸ », représentation propre à une société à une période donnée. Les risques d'aujourd'hui ne sont donc pas ceux d'hier. La radicalisation est en un exemple. Aujourd'hui devenue une préoccupation majeure de l'État, elle n'était pas considérée comme un risque il y a quelques années de cela. En ce sens, la notion de risque apparaît problématique puisque variable et indéfinie.

Or depuis la loi du 5 mars 2007 et la mise en place de l'information préoccupante, n'importe quel individu est amené à signaler une situation « en risque » ou « de danger », sans pour autant que ces notions soient définies. Les cas de maltraitance étant minoritaires, ce sont des situations de « carences éducatives » qui sont de plus en plus signalées. L'enfant en risque n'est pas maltraité mais « ses conditions d'existence risquent de mettre en danger sa santé, sa sécurité, sa moralité, son éducation ». L'intervention des services de protection de l'enfance ne repose plus seulement sur la protection *stricto sensu* mais sur la prévention des risques constatés en corrigeant les défaillances, qu'elles soient éducatives, domestiques ou psychiques. Il ne s'agit pas seulement d'évaluer le danger à travers l'identification de défaillance mais de jauger les risques en fonction des normes en vigueur dans la société. L'évaluation du risque participe ainsi à un contrôle social des parents aux comportements et pratiques déviantes en assurant de l'autre côté aux professionnels une légitimité et une sécurité quant à leur intervention. L'évaluation des risques est fortement corrélée à la responsabilité portée par les professionnels de la protection de l'enfance.

Une responsabilité accrue des professionnels de la protection de l'enfance

Les travailleurs sociaux, nous l'avons vu, sont fortement soumis à cette logique de risque. Ils portent ainsi la responsabilité du bien-être de l'enfant voire même de sa famille et plus encore sa sécurité. Certains faits divers tels que l'affaire Marina constituent un réel traumatisme pour les professionnels de la protection de l'enfance, craignant la détérioration de certaines situations.

¹⁸⁸ Idem, p.19

Leur action se fonde par conséquent sur la présomption de défaillance des parents. La présomption est définie dans le dictionnaire Tlfi comme étant une opinion fondée sur des indices, des apparences, des commencements de preuves. Les travailleurs sociaux justifient leur intervention ou la passation au judiciaire par la perception d'éléments inquiétants, pas toujours confirmés dans les faits. Mais la responsabilité endossée est telle qu'il est difficile de s'appuyer sur la présomption d'innocence, pourtant fondatrice des droits individuels. La référence aux actes du passé, récurrente selon les parents interrogés dans l'enquête conduite par la Moselle, nourrit cet état de présomption de fait. Il s'agit dans ce cadre d'un fait connu qui est présumé vrai jusqu'à preuve du contraire. La présomption d'innocence est renversée en présomption de culpabilité orientée vers les parents¹⁸⁹. Cette présomption porte d'autant plus sur les deux parents, responsables à part égale de leurs enfants dans les textes juridiques. Ce témoignage d'un travailleur social souligne à quel point la présomption peut orienter l'intervention sur la base de craintes mais non de preuves avérées :

« Je viens de dire au revoir à une jeune maman qui vient de déménager sur un autre secteur. Je l'ai rencontré juste avant ARTEFA, elle était enceinte et j'étais en "ébullition". Trois autres enfants tous placés... Une maman qui a elle-même été placée. Enceinte d'un 4ème enfant mais d'un autre père, lui-même a été placé. Mais pas le même vécu des institutions. Une maman méfiante, ce qui ne fait que renforcer mes craintes... Un père qui a toujours été plutôt confiant, mais un brin dépendant, je le trouve un peu immature... Je demande une instance enfance pour un enfant pas encore né, et, ce malgré le regard dubitatif de la sage-femme de PMI « pour moi ça se passe bien, que veux-tu dire ? ». Puis première journée ARTEFA et là, comme un coup porté à ma pratique, je me rends compte de ma sortie de route, de mes prédictions négatives, j'annule l'instance enfance. Puis s'en suit deux années d'accompagnement : suivi budgétaire, dépôt d'un dossier de surendettement pour effacer les dettes passées et repartir sur de nouvelles bases, coups de fil à l'ASE pour appuyer la demande de la maman à voir ses autres enfants en visite médiatisé dans un lieu plus proche car, enceinte, la voiture la fatigue, accompagnement vers un nouveau logement plus grand pour accueillir dans de bonnes conditions l'aînée des enfants de Madame et le premier fils de Monsieur, encourager Monsieur sur ses démarches professionnelles, valoriser son parcours...

Ces parents m'ont montré, que, c'est possible, on peut changer notre regard... »
(Travailleur social, Isère).

Ici, le recours à un prestataire extérieur pour interroger les pratiques a permis de remettre en cause cette présomption de défaillance. La logique de risque ne saurait légitimer l'ensemble des interventions conduites sur la base d'une présomption. Mais la notion de risque

¹⁸⁹ ARTEFA – CONSEIL DÉPARTEMENTAL DE L'ISÈRE, *Référentiel des pratiques et des postures professionnelles des assistants familiaux du territoire Bièvre-Valloire*, 2016, p.

aujourd'hui plus fortement mobilisée par les professionnels peut conduire à une surveillance excessive voire à une mise en accusation injustifiée des familles comme le souligne Anne Verjus et Martine Boisson¹⁹⁰.

B. Une politique de réponse à la présumée défaillance

La protection de l'enfance s'est ainsi construite comme une réponse à la présumée défaillance parentale, d'une part grâce à son dispositif de signalement et d'autre part par les mesures qu'elle déploie. Isolée du champ des politiques sociales, elle ne se préoccupe encore que très peu des causes de cette défaillance.

Une politique publique isolée dans le champ des politiques sociales

« La fragmentation actuelle des responsabilités sociales engendre pour le travail social un surcroît d'approches spécialisées qui ne facilitent guère les conditions d'une vision globale et plus intégrée, pour sortir des interventions en silos, qui ne permettent pas aux publics accompagnés de sortir de la logique de dispositifs et de guichets¹⁹¹» déplore le rapport Bourguignon. L'Aide sociale à l'enfance est un service issu d'une politique catégorielle qui n'accorde pas des droits universels à un public cible comme la CAF, ni même un accompagnement social pour les familles comme la polyvalence de secteur. Elle intervient dans la réponse à la défaillance, avérée lors de l'évaluation par le biais de cette information préoccupante. Pourtant, bon nombre des familles sont déjà connues des services sociaux pour leurs difficultés rencontrées sur le plan socio-économique. Mais l'organisation actuelle de l'action sociale ne permet pas d'agir de manière globale et intégrée comme l'exhorte le rapport Bourguignon. Le cloisonnement des politiques sociales a pour effet une invisibilisation des conditions socio-économiques de vie et des problèmes rencontrés par les familles. Celles-ci sont dès lors confrontées comme le montre le dernier rapport de l'ONPES à une rigidité de l'institution qui rend inaudibles leurs demandes.

Ce cloisonnement est issu des modes de répartition de compétences avec les différentes vagues de décentralisation. A l'échelle locale, il est imputé aux choix organisationnels décidés politiquement. Le décroisement des politiques sociales, appelé de toutes parts et notamment par le collectif « Alerte », se heurte donc à l'histoire institutionnelle des

¹⁹⁰ BOISSON Martine, VERJUS Anne, *La parentalité, une action de citoyenneté*, (en ligne) CERAT, dossier d'étude n°62, novembre 2004, p.28.

¹⁹¹ BOURGUIGNON Brigitte, « Reconnaître et valoriser le travail social », Mission de concertation relative aux états généraux du travail social, PREMIER MINISTRE, juillet 2015, p.7

politiques sociales mais également au volontarisme des élus locaux. Le changement de paradigme opéré en Moselle sur la refonte de l'action sociale en est l'illustration.

L'information préoccupante, porte d'entrée par la défaillance

L'isolement de la politique de protection de l'enfance dans le champ des politiques sociales est en partie dû à la porte d'entrée dans cette politique, unique en son genre en Europe. L'information préoccupante est un mode de signalement issu de la loi du 5 mars 2007. Elle a pour but d'éviter les problèmes de repérage des enfants en risque et surtout en danger et de ne pas passer à côté de situations dont la gravité est avérée. Le circuit de l'information préoccupante est dorénavant extrêmement cadré. La cellule de recueil des informations préoccupantes, territorialisée ou centralisée selon le département, est chargée de la primo-évaluation de cette information. Elle permet ainsi d'orienter l'information selon sa gravité vers une évaluation classique ou un signalement en urgence pour protéger l'enfant. Ce dispositif a modifié le rapport de force entre les familles et l'institution selon Maria Maïlat. Elle institue en effet un contrôle social d'autant plus important dès lors qu'une situation est considérée comme étant préoccupante. L'obligation de signalement incombant aux professionnels est d'une part laissée à leur interprétation subjective du risque ou du danger¹⁹² comme nous avons pu le constater et instaure un biais dans la relation avec les familles au sens où ils sont dans une posture d'aide mais aussi de potentielle dénonciation des défaillances parentales.

Pour l'ODAS dans ses cahiers de juin 2010, le flou quant aux notions de risque et de danger constitue l'une des principales faiblesses des informations préoccupantes, il dénonce à ce titre « l'appropriation hétérogène du concept d'information préoccupante » et « le risque d'interprétation extensive. Les professionnels sur le terrain se sont d'ailleurs beaucoup questionnés sur ce point :

« L'institution a été assez perméable au fait que ces questions de référentiel aient été remontées par le terrain. C'est beaucoup ramené par le terrain ces questions de normes. Parce qu'il y a eu une très grosse interrogation à un moment donné quand on a mis en place les IP de dire sur quoi on se base, sur quoi on se fonde pour avoir quand même un regard équitable d'un territoire à l'autre ». (Cadre ASE, Isère)

La complexité des situations rencontrées par les familles ne permet pas toujours de dissocier ce qui relève des difficultés socio-économiques, des carences éducatives ou d'actes de

¹⁹² SELLENET Catherine, « L'art d'accommoder les parents. Dans la loi de 2007 » (en ligne), *Les Cahiers Dynamiques* 2010/4 (n° 49), p. 88

négligence ou de maltraitance comme le souligne dans ses décisions la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme. Cela met par conséquent en grande difficulté les travailleurs sociaux pour Manuel Boucher¹⁹³.

L'évaluation transversale des situations permet toutefois de dépasser cette difficulté :

« On a la chance de pouvoir faire l'évaluation des IP avec le service d'action sociale, on peut imaginer que ce service est au fait des problématiques transverses (logements, emploi, addictions, santé etc....). » (Cadre ASE, Isère)

Le dispositif d'information préoccupante institutionnalise donc la présomption de défaillance portant sur les parents.

Le poids de la présomption dans l'intervention en protection de l'enfance

Cette présomption est déterminante dans l'intervention des services sociaux. Elle peut d'une part enfermer les parents dans leurs défaillances passées :

« Ils remettent toujours le passé sur le tapis. Je reconnais mes erreurs. » (Parent dont les enfants sont placés en établissement)

Ce rappel permanent à l'historique des parents dans la protection de l'enfance est d'ailleurs caractéristique de cette politique :

« Ne pas rester dans le passé, parce que une des particularités de la protection de l'enfance souvent, c'est de rester complètement accroché à l'histoire, au passé et à des choses qu'il faut dépasser, mais que l'on ne dépasse jamais finalement et comment là, ces familles-là, on les projette dans l'ici, maintenant et demain. » (Cadre, Moselle)

Les usagers sont appréhendés par leur histoire personnelle et familiale par les éducateurs selon Frédérique Giuliani. La présomption se fonde sur les erreurs passées, les éléments laissant à penser subjectivement l'émergence d'un risque, occultant ainsi la situation de l'individu à l'instant t. Les professionnels ont de grandes difficultés à se détacher des problématiques passées. Les parents portent le fardeau de leur histoire comme le témoigne ce parent dans l'ouvrage de Marie-Cécile Renoux :

« J'aimerais comprendre aussi pourquoi on nous juge, bien souvent, sur un passé qu'on a vécu à une période de notre vie. Et c'est accroché sur nous. C'est accroché sur nos enfants. On a une étiquette sur nous » (Renoux, p.57)

En ce sens, le principe de présomption est rattaché à celui de précaution, favorisant la stigmatisation des parents sur la base de leur histoire. Le climat de suspicion en protection

¹⁹³ BOUCHER Manuel, « Participation et protection de l'enfance : une relation dangereuse », *Sciences et actions sociales* [en ligne], N°2 | 2015

de l'enfance conduit à percevoir encore les parents par le biais de leurs carences ou de leur défaillance. L'intervention des services sociaux est légitimée par cette identification. De plus pour Manuel Boucher, la forte judiciarisation des mesures éducatives traduit cette présomption, considérant l'ensemble des parents au même titre, quitte à confondre maltraitance et carences éducatives¹⁹⁴.

Des mesures « correctives » des défaillances parentales

« *Moi on m'a appris en protection de l'enfance « toi t'es le bon, les parents sont toxiques, va remplacer les parents »* rapporte Bernard Vallerie. Si aujourd'hui nous ne sommes plus dans une logique substitutive, l'idée de corriger les défaillances en donnant le bon exemple subsiste bel et bien. La parentalisation de l'action publique vient renforcer cette approche corrective de l'exercice de la parentalité, s'appuyant encore et toujours sur les défaillances. L'intervention de la puissance publique, présentée et mise en œuvre comme une mesure d'aide¹⁹⁵ telle que l'AEMO, est légitimée par cette défaillance. Les mesures éducatives, aujourd'hui relativement peu efficaces en raison du manque d'effectif et de la faible durée des mesures¹⁹⁶, sont considérées comme des mesures de prévention. Il s'agit ainsi de corriger les défaillances pour éviter le placement et de poursuivre le parcours de la famille dans la politique graduelle de protection de l'enfance.

Cette politique corrective, basée sur des normes sociales prégnantes, est une trace de la persistance du modèle hygiéniste. S'il n'est pas question de soigner les familles, on cherche encore à éduquer les parents de manière à ce qu'ils intègrent la norme.

C. La perdurance d'un modèle hygiéniste

« Le principal modèle de référence des pratiques sociales est d'inspiration médicale. Il vise essentiellement l'adaptation de la personne ou de la collectivité, concernée par l'intervention, à ses conditions de vie¹⁹⁷ ». Ce modèle selon nous persiste encore, en témoigne cette anecdote confiée au cours d'un entretien :

« La logique hygiéniste elle est toujours là. Je pense à une anecdote avec les deux petites jumelles. L'assistante sociale me dit « vous vous rendez compte, elle est

¹⁹⁴ BOUCHER Manuel, « Participation et protection de l'enfance : une relation dangereuse », *Sciences et actions sociales* [en ligne], N°2 | 2015

¹⁹⁵ ONED, « *Neuvième rapport au Gouvernement et au Parlement* », Mai 2014, p.15

¹⁹⁶ LACROIX, 2015, p.208

¹⁹⁷ VALLERIE Bernard, LE BOSSE Yann, « Le développement du pouvoir d'agir (empowerment) des personnes et des collectivités : de son expérimentation à son enseignement » (en ligne), *Les Sciences de l'éducation - Pour l'Ère nouvelle* 2006/3 (Vol. 39), p.92

dangereuse parce qu'elle met la poudre avant de mettre l'eau pour le lait. (...) Elle était obsédée par ça, elle ne pouvait pas lui faire confiance car elle mettait la poudre avant le lait »

Ici rien ne laisse présager un réel danger mais la mère est ainsi perçue comme n'étant pas capable de prendre soin de son enfant.

L'hygiénisme latent dans l'intervention des travailleurs sociaux est le fruit de l'influence de paradigme psychologique, participant à l'invisibilisation des conditions de vie et de l'environnement socio-culturel. Il est d'autant plus renforcé avec l'individualisation des problèmes rencontrés par les familles, déchargeant ainsi l'État des responsabilités confiées dans la Convention internationale des droits de l'enfant et autres textes juridiques de référence.

Un paradigme psychologique influent

« Je trouve qu'en protection de l'enfance, il y a une grande importance accordée à la psychanalyse et à la psychologie qui sont des approches très individuelles de l'individu et très pathologisante et je pense que la protection de l'enfance est partie de là (...) On va chercher des raisons à l'incapacité mais plus des raisons liées à la psychanalytique, à la psychologie » (Travailleur social, Isère)

Le primat du « psy » dans l'analyse des situations est encore d'actualité malgré le passage d'une logique de soin à une logique citoyenne si l'on reprend l'analyse socio-historique de la protection de l'enfance de Pierre Verdier. Dans le cadre de l'intervention auprès des familles, les psychologues ont une place prépondérante comme cela est souligné au cours d'un entretien :

« Vous avez 7 ou 8 psychologues (...) Ils sont électrons libres. Vous vous référez toujours à eux pour les synthèses »

Le diagnostic et l'intervention des professionnels reposent sur l'hybridation des savoirs psychologiques et de l'appréhension du réel selon Frédérique Giuliani¹⁹⁸. Si les travailleurs sociaux ne sont pas psychologues, ils mobilisent néanmoins ces savoirs pour justifier leur action et leurs décisions comme le prouve cet exemple :

« La vulgarisation des sciences psychologiques amène un paquet de professionnels, travailleurs sociaux, à légitimer le fait d'être hors la loi. (...) En voici un exemple : on s'occupe de quatre frères et sœurs et l'histoire a fait que les travailleurs sociaux référents de ces enfants ne sont pas sur le même territoire ni au sein de la même équipe ASE. Le professionnel qui encadre s'occupe de Julie la grande et deux autres*

¹⁹⁸ GIULIANI Frédérique, *Accompagner : le travail social face à la précarité durable*, Rennes : Presses universitaires de Rennes, DL 2013

professionnels s'occupent de deux gamins et le service d'AEMO s'occupe du gamin qui est à domicile. Nous, nous portons l'idée que ces enfants ont besoin de se voir. Mes collègues travailleurs sociaux ne portent pas les choses de la même manière donc ça fait un paquet de temps qu'on se bat pour mettre en place des rencontres trimestrielles. Il y a eu une rencontre qui a eu lieu il y a trois semaines de ça dans un lieu qu'on a aménagé spécialement sur le territoire. Un lieu qui nous sert dans le cadre d'évaluations d'IP, de visites médiatisées, de rencontres frères et sœurs. C'est un lieu un peu vivant, avec un jardin, la possibilité de faire à manger, de jouer au foot, de planter des tomates. Un lieu un peu chouette où on peut se construire des souvenirs entre enfants, parents... Rencontre frères et sœurs, le travailleur social informe ses collègues et dit « je préviens la mère ». On lui répond « ah non, on ne prévient pas la mère, parce qu'elle va polluer cet espace –là si elle est informée de quoi que ce soit, elle va faire passer des messages ». Non c'est un droit de la mère de savoir que les enfants vont passer du temps ensemble, on ne va pas construire un secret du fait qu'ils se voient ». La mère est donc informée de ça, trouve que c'est une initiative très chouette et via l'éducateur qui fait l'AEMO et qui va chercher l'enfant à domicile, fait passer un gâteau et quatre cadeaux identiques. Quelque chose que je trouve assez chouette. Le travailleur social arrive avec le gâteau et là deux des professionnels présents disent « ah non il est hors de question qu'on mange ce gâteau ici, c'est le temps de visite des enfants, la mère n'a pas à venir dans cet espace là » en mettant en avant tout un tas de références sur les espaces différenciés entre parents et enfants etc. Un argumentaire qui pourrait être soi-disant entendable. Donc moi j'ai le professionnel du service – tout ça se passe en présence des enfants, en plus. Il y a un échange de points de vue différents, qui est très mal à l'aise, soutient que la mère a passé du temps à préparer ce gâteau pour ses enfants, finit par dire on va manger le gâteau. Ça frotte un peu entre professionnels, les gamins passent un temps extraordinaire ensemble, la grande joue avec les petits, fait des câlins, lit des histoires.

»

Petite anecdote que je vous raconte mais pour montrer le pouvoir de certaines références théoriques dans le fonctionnement des services et l'impossibilité par moments de faire que ces enfants aient le droit de vivre une enfance ordinaire, passer ensemble une après-midi et manger le bout de gâteau que leur a fait leur mère. »
(Cadre ASE, Isère)

Le pouvoir du paradigme psychologique a pour effet déployer une idéologie normative selon Michel Boutanquoi, participant à « la mise en œuvre du contrôle social, le moment de désignation, de nomination de la déviance dans son rapport à la norme¹⁹⁹ ». Il s'intéresse uniquement aux défaillances des individus et plus particulièrement à leur contenance pathologique. Jacques Donzelot rappelle que « la psychologie naît très exactement au point de rencontre entre le besoin et le pouvoir²⁰⁰ » avec l'alliance du psychologue et du juge. Elle est par conséquent un outil au service de la relation de pouvoir entre les professionnels de la

¹⁹⁹ BOUTANQUOI Michel. (ed) *Interventions sociales auprès des familles en situation de précarité*, Paris : L'Harmattan, 2011, p.49

²⁰⁰ DONZELOT Jacques, *La police des familles*, Paris : Ed. de Minuit, 1980

protection de l'enfance et un moyen de légitimer le contrôle social en définissant la déviance. « *On a gouroutisé la question sociale autour du psycho.* » déclare un cadre interrogé. La lecture psychologique des problématiques rencontrées par les individus est préférée à la prise en compte de leurs conditions de vie. L'analyse systémique est encore très peu diffusée dans les pratiques des professionnels de la protection de l'enfance. Or on ne peut objectivement faire l'impasse sur le fait que les parents de la protection de l'enfance « sont soumis à des structures socio-économiques qui, en tant qu'institutions garantes d'un ordre social, apparaissent immuables et aliénantes.²⁰¹ ». Le primat du psy tend à asseoir cette lecture défaillante et à faciliter l'opération d'une catégorisation des parents en protection de l'enfance affirme l'ONPES dans son dernier rapport²⁰². Cependant ce paradigme aujourd'hui très influent résulte de l'impossibilité à penser le sujet à travers son environnement, en prenant en compte l'ensemble des caractéristiques qui déterminent l'individu. « À décharger le travail social d'une ambition impossible de transformation de la société, à éviter de le réduire à un réseau de distribution de prestations, à le considérer d'abord dans son travail de rencontre avec la déviance et la souffrance, il n'est plus certain que la question fondamentale soit celle des savoirs de nature psychologique dont usent, voire abusent, les travailleurs sociaux – qu'on les dénonce au nom d'un combat politique ou d'une vision technocratique – mais bien celle de la manière de penser le sujet dans ses déterminations individuelles, historiques, familiales et sociales²⁰³. Cette impossibilité est pour nous la conséquence d'une invisibilisation des conditions de vie et de l'environnement socio-culturel des individus mais aussi d'une évolution du traitement de la question sociale par l'Etat. « « La prégnance actuelle du paradigme psychologique dans le traitement des problèmes sociaux est intimement corrélée à l'évolution profonde qui affecte l'action d'Etat ainsi que les détenteurs traditionnels du pouvoir institutionnel²⁰⁴ ». Nous reviendrons sur ce point à la fin de ce chapitre.

²⁰¹ BOUTANQUOI Michel. (ed) *Interventions sociales auprès des familles en situation de précarité*, Paris : L'Harmattan, 2011

²⁰² ONPES, *L'Invisibilité sociale : une responsabilité collective*, rapport 2016, p.117

²⁰³ ²⁰³ BOUTANQUOI Michel. (ed) *Interventions sociales auprès des familles en situation de précarité*, Paris : L'Harmattan, 2011, p.85

²⁰⁴ CHAVANON Olivier, « Politiques publiques et psychologisation des problèmes sociaux » BALLAIN René ; GLASMAN Dominique ; RAYMOND Roland ; *Entre protection et compassion. Des politiques publiques travaillées par la question sociale* (1980-2005), PUG (Presses Universitaires de Grenoble), p.273

Une invisibilisation des conditions de vie et de l'environnement socio-culturel

« Il n'y a pas de « portrait-robot », des familles qui font appel à l'ASE. Mais toutes les études montrent qu'elles sont fortement typées. Schématiquement, elles appartiennent à deux catégories : des familles « marginales », « cas sociaux », « sous prolétaires » « handicapées socialement », « exclues », c'est à dire quels que soient les embarras du vocabulaire nettement à part et « en dessous » des autres ; des familles « fragiles » « en situation précaire » qu'une difficulté supplémentaire suffit à faire basculer dans la catégorie précédente²⁰⁵ ». En 1980, le rapport Bianco-Lamy mettait déjà en exergue la situation d'exclusion, de pauvreté ou du moins de vulnérabilité des familles de la protection de l'enfance. Nous l'avons dit, il n'existe pas d'études à ce jour mesurant le niveau de pauvreté du public de la protection de l'enfance. Ceci dit, du rapport Bianco-Lamy de 1980 au rapport Naves-Cathala, l'interrogation est la même. Pourquoi ce sont les classes populaires qui sont les plus représentées dans le public de la protection de l'enfance ? Les carences éducatives ne sont pas de prime abord directement liées au statut économique des individus. Cependant, la vulnérabilité sur le plan social peut participer à l'apparition de ces carences, sans que ce soit bien évidemment systématique. Or celle-ci est peu prise en compte comme nous avons pu le constater lors de l'entrée en protection de l'enfance, centrée sur la notion de défaillance. Ce mode d'entrée invisibilise les conditions socio-économiques de vie, l'environnement social et culturel mais aussi l'inscription ou non de l'individu dans un réseau primaire de relation.

Cet enjeu de l'invisibilisation est tout à fait d'actualité, l'ONPES ayant choisi pour son rapport de 2016 de s'intéresser pleinement à la question. Le rapport d'étude préliminaire réalisé par Régis Sécher et Fors recherche sociale portait d'ailleurs sur l'invisibilité de l'entourage familial des parents de la protection de l'enfance. La difficulté des auteurs de ce rapport à identifier puis interroger les membres de cet entourage familial en dit long sur leur invisibilité. Le rapport Naves-Cathala en 2000 reconnaissait déjà que la pauvreté favorisait l'isolement des familles de leur réseau primaire. L'existence de ce réseau est fondamental pour les parents. C'est un espace de répit, de respiration en temps de crise, apportant soutien et aide pour les parents :

« Quand on a des femmes seules avec des gamins, qu'elles n'ont pas de relais, les gamins ils passent par la fenêtre. Qui est maltraitant ? Le parent qui a passé à l'acte ou une collectivité qui n'a pas su entourer ».

²⁰⁵ BIANCO J.L., LAMY P. « L'aide à l'enfance demain : contribution à une politique de réduction des inégalités », Etudes R.C.B, MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ SOCIALE, 1980

« Les personnes ne disposant pas de relations sociales suffisamment fortes pour s'en sortir s'appuient sur les travailleurs sociaux qu'ils considèrent parfois comme un frère ou une sœur » reconnaît Philippe Warin au cours de son entretien. Mais la prise en compte de ce réseau est encore très faible dans le cadre de l'intervention des services de la protection de l'enfance, les professionnels étant peu sensibilisés à cette question :

« Moi je crois que la formation elle ne prend absolument pas en compte la question des réseaux primaires, elle n'est absolument pas intégrée dans la formation » (Cadre, Isère)

« Les parents de la protection de l'enfance sont bien écartés de la possibilité de bénéficier des ressources matérielles, relationnelles et symboliques » comme l'affirme Laurent Pachod²⁰⁶. L'analyse systémique permet bien d'identifier l'existence ou l'absence de ces ressources :

« Ce n'est pas simplement l'individu en interaction avec le travailleur social, c'est un individu qui à un moment donné fonctionne aussi dans un univers et cet univers-là on le connaît peu. » (Cadre, Isère)

Elle reste trop peu mobilisée comme nous l'avons vu. L'environnement socio-culturel est donc invisibilisé dans le cadre de l'intervention. Sur l'aspect purement culturel, rares sont les travailleurs sociaux formés sur la question. Alors que dans les pays anglo-saxons dont le Canada, la composante culturelle est un élément constitutif de la grille d'analyse des situations familiales, elle reste tabou en France.

Enfin, l'invisibilisation des conditions socio-économiques de vie, causée en partie par le primat du paradigme psy, est un élément primordial. Selon le rapport Naves-Cathala, la précarisation des familles liée à des instabilités professionnelle, de logement, affective, qui se traduit par une sur occupation des logements et une fragilité du réseau relationnel et de solidarité... emporte, on ne peut l'ignorer, des conséquences sur la qualité des relations parents-enfants qu'il est difficile d'apprécier précisément²⁰⁷ ». L'absence de logement comme motif de placement est dénoncée par les parents interrogés par Marie-Cécile Renoux

²⁰⁶ RENAUD Béatrice, avec le concours de Laurent Pachod, « Université populaire de parents. Parents en recherche, pratiques professionnelles en question » (en ligne), *Empan* 2016/2 (n° 102), p. 106-111. DOI 10.3917/empa.102.0106. Consulté le 06 juillet 2016. URL : <http://www.cairn.info/revue-empan-2016-2-page-106.htm>.

²⁰⁷ NAVES P., CATHALA B. « Accueils provisoires et placements d'enfants et d'adolescents : des décisions qui mettent à l'épreuve le système français de protection de l'enfance et de la famille », IGAS, juin 2000, p.39.

(p.39). Bien que ces motifs de placement soient niés par l'institution, ils semblent pourtant réellement exister. A ce titre, le rapport Roméo réaffirme que « la tentative de résolution de difficultés familiales, qui sont fréquemment d'ordre à la fois économique, social, culturel, sanitaire voire psychiatrique, passe nécessairement par une réponse collective en termes éducatif, psychologique, matériel et financier, au regard d'un projet social ». Cette réponse ne peut se passer d'une meilleure connaissance de l'environnement des familles ; soit par le croisement des savoirs ; soit par sa prise en compte dans l'évaluation des situations des familles. C'est pourquoi le *Référentiel des pratiques et des postures professionnelles des assistants familiaux* précise que « lors des évaluations en protection de l'enfance, la situation économique et le niveau de vie devraient être considérés comme des facteurs objectifs mettant en difficulté l'exercice de l'autorité parentale et non pas comme des « carences éducatives » imputées aux parents ou comme arguments pour le placement de l'enfant²⁰⁸ ». Il s'agit ainsi de lutter contre l'invisibilisation choisie et subie²⁰⁹ des conditions de vie pour agir efficacement auprès des familles. Des interrogations sont d'ailleurs formulées autour de cette prise en compte et du sens de l'action de la protection de l'enfance en son absence :

« Je ne suis pas certain aujourd'hui que les familles ne se débrouilleraient pas mieux si on leur donnait d'entrée de jeu l'équivalent de ce que coûte la prise en charge de leur gamin que ce qu'on fait (...) à dépenser 5000 euros pour un gamin par mois, je ne suis pas certain que les familles ne feraient pas mieux par elles-mêmes que se proposent les institutions ». (Cadre, Isère)

Si la vulnérabilité des familles est la principale cause de leur défaillance, la réponse préalable à leurs difficultés sur le plan socio-économique serait probablement une manière plus efficiente d'accompagner les parents dans l'amélioration de leur situation.

Une individualisation des problèmes rencontrés par les familles

La lecture psychanalytique des difficultés rencontrées par les familles conduit à rejeter la responsabilité des défaillances sur les individus. L'analyse systémique est loin d'être répandue nous l'avons vu malgré le développement des formations sur ce point²¹⁰. L'environnement socio-culturel est encore occulté au profit d'une lecture pathologisante des

²⁰⁸ ARTEFA – CONSEIL DÉPARTEMENTAL DE L'ISÈRE, *Référentiel des pratiques et des postures professionnelles des assistants familiaux du territoire Bièvre-Valloire*, 2016, p.36

²⁰⁹ L'invisibilisation subie se réfère selon le rapport de l'ONPES à l'organisation du travail social tandis que l'invisibilisation choisie résulte d'un choix délibéré du public à ne pas publiciser ses difficultés, craignant une intervention des services sociaux.

²¹⁰ Cf. exemple de la Moselle qui a fait le choix de former ses professionnels à l'analyse systémique pour accompagner le changement de paradigme

problématiques rencontrées. « C'est au moment où les parents se trouvent fragilisés en tant qu'individus que l'institution renforce leur responsabilité individuelle et commune à l'égard de leur(s) enfant(s). » constate l'ONPES²¹¹. Ils se trouvent ainsi, pour reprendre les termes de Michel Boutanquoi, objets de rivalité et de collaboration. L'institution est pourtant sommée par les textes juridiques de référence de permettre aux parents d'assurer leur fonction parentale. Cette injonction est précisée à l'article 18 de la Convention internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989 - alinéa 2, à l'article 27 de cette même convention²¹² mais le nouveau traitement de la question sociale justifie le désengagement de l'Etat dans l'aide financière et matérielle apportée aux familles. La décharge de la responsabilité de l'Etat a pour conséquence l'imputabilité de l'échec de l'intervention sur l'individu. L'individualisation des problèmes rencontrés par les familles renforce ainsi leur culpabilité, les forces à se responsabiliser et à s'autonomiser sans quoi le contrôle social se transforme en une intervention coercitive des professionnels de la protection de l'enfance.

Dans ce contexte de présomption de défaillance, qui repose sur une conception normative de la parentalité et des risques associés, comment envisager la participation individuelle mais plus encore institutionnelle ? Dans quelle mesure la participation institutionnelle peut se développer dans une politique publique centrée sur la défaillance ? Comment faire participer un individu présumé coupable ? Alors que les défaillances sont rejetées uniquement sur les parents, en tant qu'individus, comment favoriser leur émancipation à travers le développement de dispositifs participatifs institutionnels ? Nous essaierons au cours de ce dernier chapitre d'explorer ces contradictions.

Chapitre 2. Une participation incompatible avec le contrôle social de la protection de l'enfance ?

La présomption de défaillance légitime l'intervention des pouvoirs publics dans la sphère privée familiale et le contrôle social ainsi opéré. Dans cette optique, comment, à travers le développement des dispositifs participatifs institutionnels, dépasser l'aporie d'associer les parents à la définition d'une politique publique favorisant leur contrôle social ? Il semble exister une contradiction essentielle dans la participation institutionnelle des parents en protection de l'enfance. Ce contrôle social normé ne permettrait qu'une

²¹¹ ONPES, *L'Invisibilité sociale : une responsabilité collective*, rapport 2016, p.111

²¹² Cf. annexe 4

participation visant à l'autonomie et non pas à l'émancipation de ces usagers. La participation institutionnelle ne pourrait se développer que sous conditions d'un changement de paradigme dans l'intervention auprès des familles comme c'est le cas en Moselle. Le fonctionnement actuel de la protection de l'enfance dans la plupart des départements en France rendrait impossible le développement de dispositifs participatifs institutionnels.

A. Un contrôle social reposant sur une conception normative de la parentalité

« L'action de l'Aide Sociale à l'Enfance n'est pas perçue par le public comme une intervention fondée sur un principe de solidarité sociale envers les familles en difficultés mais comme un contrôle des mauvais parents » selon Claire Neirinck, juriste spécialiste de la protection de l'enfance. La protection de l'enfance fonctionne encore sur cette double logique d'aide et de contrôle social, que la loi du 5 mars 2007 n'a pas réussi à briser. Injonction paradoxale au fondement de l'intervention des travailleurs sociaux, le contrôle social repose aujourd'hui sur une conception normative de la parentalité. La catégorisation des parents permet au champ du travail d'accroître sa surface de contrôle pour Frédérique Giuliani. En ce sens, il ne s'agit pas seulement de contenir les défaillances, les écarts à cette norme mais aussi de procéder à une gouvernance des familles. Cette gouvernementalité parentale, partie intégrante de la logique institutionnelle de protection de l'enfance apparaît incompatible avec la participation institutionnelle. Il serait ainsi question d'associer les parents à leur propre gouvernance, basée sur la présomption de défaillance, ce qui semble être totalement paradoxal.

Une norme parentale restrictive

Les travailleurs sociaux de la protection de l'enfance portent dans leur intervention une trop grande charge normative sur les classes populaires selon Manuel Boucher. Cette charge normative est issue de représentations spécifiques de la parentalité diffusées dans les classes moyennes et aisées. L'appartenance sociale des professionnels de la protection de l'enfance est déterminante. Auparavant issus de milieux plus modestes, les travailleurs sociaux sont aujourd'hui des membres institués de la classe moyenne. Cette évolution est due à la procédure de sélection à l'entrée dans les Instituts de formation des travailleurs sociaux mais aussi à la professionnalisation du métier comme cela a été souligné en entretien.

*Je crois que les éducateurs veulent laisser à distance les gens dont ils s'occupent (...)
Je pense qu'ils se considèrent au-dessus. On ne va pas se mélanger avec les pauvres.*

Pour aller plus loin je me dis que les travailleurs sociaux ont peur d'être disqualifiés. Il me semble que ça s'est aggravé, j'ai vu évoluer le profil des étudiants éducateurs depuis 22 ans (...) Une grande partie des étudiants aujourd'hui sont issus de familles aisées (...) Ils veulent faire éducateur mais ils ne savent pas bien pourquoi. Ce public-là est encore plus en difficulté pour accompagner des gens. »

L'évolution des profils des travailleurs sociaux impacte considérablement le système de représentations sur lequel il s'appuient et la nature de l'intervention :

« Notre réponse institutionnelle va beaucoup dépendre de cette question de référence, à quoi on fait référence. On a des outils qui tentent d'objectiver le plus possible ce regard là mais n'empêche qu'on est très empreint du bocal dans lequel on fait cette analyse-là. C'est sûr que ça a un impact sur la décision et l'accompagnement qu'on va mettre derrière. » (Cadre ASE, Isère).

Ce différentiel socio-culturel entre les travailleurs sociaux et les parents de la protection de l'enfance ne favorise pas uniquement l'émergence d'incompréhensions entre les deux parties mais également un décalage important autour de la norme parentale. Pour Michel Boutanquoi, « les difficultés d'ajustement des parents s'avèrent d'autant plus grandes que l'idéalisation de la famille génère des attentes normatives abstraites et biaisées.²¹³ »

La norme parentale ne peut alors être définie. Elle est un objet mouvant, qui prend forme en fonction des interventions qui la mobilisent. Elle varie en fonction des milieux sociaux d'appartenance, de l'héritage culturel des individus, de valeurs personnelles et de l'expérience personnelle :

« La norme se construit avec un regard pluriel (...) Il y aussi la question de l'ancienneté sur le secteur concerné. » (Cadre ASE, Isère)

« Les professionnels ont tous dans la tête des modèles familiaux qu'ils ont expérimentés [...] des valeurs auxquelles ils tiennent et qui leur servent de cadre de référence » rappelle Catherine Sellenet²¹⁴. Or les modèles éducatifs et familiaux des classes populaires - constituant la majorité du public- de la protection de l'enfance, les logiques de socialisation qu'ils déploient, sont différents de ceux des professionnels. Ces différences sont perçues comme des écarts à la norme, pouvant potentiellement entraîner une déviance. Le contrôle social des familles repose donc sur cette conception normative de la parentalité, très

²¹³ BOUTANQUOI Michel. (ed) *Interventions sociales auprès des familles en situation de précarité*, Paris : L'Harmattan, 2011

²¹⁴ SELLENET Catherine, *La parentalité décryptée, pertinence et dérives d'un concept*, Paris : L'Harmattan, 2007, p.91

restrictive puisqu'elle se réfère aux repères socio-culturels des travailleurs sociaux de la protection de l'enfance.

Pour autant la norme parentale intègre aussi l'exercice de la responsabilité des parents, leur engagement dans l'éducation de leurs enfants et leur capacité à être autonomes. Les normes sociales se réfèrent donc de manière croissante à l'idée de responsabilisation individuelle comme l'expliquent Yann Le Bossé et Bernard Vallerie²¹⁵.

Le contrôle social s'opère sur le *modus vivendi* des familles mais aussi sur leur aptitude à se conformer aux exigences de responsabilité et d'autonomie de la société.

Gouverner les familles

Pour Frédérique Giuliani, l'intervention auprès des familles en protection de l'enfance relève « d'une fabrique institutionnelle de la déviance parentale », cette fabrique s'exerce dans l'évaluation des informations préoccupantes et dans le cadre des mesures par exemple. L'identification d'une déviance parentale légitime ainsi le contrôle social des familles. De la « police des familles » théorisée par Jacques Donzelot, on est passé à une « police de la parentalité » en reconnaissant les parents comme principaux acteurs de la protection de l'enfance. Les parents, devenus objets politiques, sont les principales cibles du contrôle opéré. Il est question à travers ce contrôle de participer à essaimer les normes sociales nécessaires à la cohésion et au bien vivre ensemble comme cela a été rappelé dans les assises du CNAEMO* en 2015 portant sur « L'AEMO-l'AED : contrôle social des pauvres ? ». « Dans la pratique, la « gouvernementalité parentale » développée par la « nouvelle » police des familles, autrement dit, des « prestataires de parentalité » est alors une forme de gouvernement des « bons » comportements parentaux « pour cadrer les individus, les épauler, les orienter²¹⁶ ». Le contrôle social est en ce sens un outil de gouvernance des familles visant à l'intégration de cette norme parentale.

Dans les différentes approches de la parentalité décrites par Manuel Boucher, la protection de l'enfance peut être considérée comme une approche social-sécuritaire des familles. Il s'agit d'aider la famille, de favoriser sa socialisation tout en limitant les déviances et

²¹⁵ VALLERIE Bernard, LE BOSSE Yann, « Le développement du pouvoir d'agir (empowerment) des personnes et des collectivités : de son expérimentation à son enseignement » (en ligne), *Les Sciences de l'éducation - Pour l'Ère nouvelle* 2006/3 (Vol. 39)

²¹⁶ BOUCHER Manuel, « Le travail social face aux familles populaires : la « nébuleuse » de la parentalité en question » (en ligne), *Pensée plurielle* 2012/1 (n° 29), p.89

protégeant ainsi la société. Cette approche, centrée sur la défaillance, repose sur la responsabilisation, la culpabilisation et la moralisation des parents. Elle manifeste le rapport de domination encore à l'œuvre nous avons pu le voir mais aussi l'imbrication des dispositions relatives à l'Aide sociale à l'enfance, à l'assistance éducative et à l'enfance délinquante²¹⁷ Elle se dissocie donc très fortement de l'approche émancipatrice qui est aussi distinguée dans cette typologie. Cette approche reconnaissant les fragilités et les difficultés rencontrées par la famille promeut un accompagnement, la valorisation des ressources et des compétences familiales. Si, nous allons, le voir, la valorisation des compétences se fait de plus en plus importantes dans l'intervention des familles depuis la loi du 5 mars 2007, elle n'est pas néanmoins source d'émancipation. Les injonctions à l'autonomie, sources selon nous d'aliénation des parents de la protection de l'enfance, apparaissent contradictoires avec la logique d'émancipation promue dans la participation.

B. Entre autonomisation et émancipation, limites et enjeux de la participation

Pour en revenir à la question de la participation des parents et plus précisément à leur association dans le cadre de dispositifs participatifs institutionnels, on constate que la tension entre la logique d'autonomisation, reposant sur la responsabilisation et l'individualisation des difficultés rencontrées par les parents, et la logique d'émancipation est un enjeu crucial. Cette tension constitue un frein considérable à la participation, au-delà de l'injonction paradoxale entre accompagnement et contrôle social.

Un simulacre d'autonomie affirmé avec la valorisation des compétences parentales

L'affirmation du principe d'autonomie reste relativement récente. Elle procède du changement de paradigme opéré en protection de l'enfance, s'intéressant plus particulièrement aux parents. Elle s'inscrit dans un processus historique de reconnaissance du parent en tant qu'usager de la protection de l'enfance et moteur de sa propre évolution. La valorisation des compétences parentales fait partie intégrante de ce processus. La mobilisation des ressources parentales apparaît plus efficace que la mise en avant de leurs défaillances. Les compétences parentales seraient un levier à mobiliser pour favoriser l'autonomisation des familles. La parentalité est ainsi considérée sous un angle performatif, où sont mesurées les aptitudes des individus à assumer leur rôle parental.

²¹⁷ BORGETTO M., LAFORE R., *Droit de l'aide et de l'action sociales*, Issy-les-Moulineaux : LGDJ-Lextenso éditions, 2015

Le principe d'autonomie s'est par ailleurs transformé peu à peu en une injonction comme nous avons pu le constater. Il est le symbole d'un déchargement de la responsabilité vers les individus, occultant les causes structurelles et environnementales des défaillances. S'il est vrai que l'affirmation du principe d'autonomie permet ainsi de ne plus considérer le parent dans ses incapacités mais bel et bien dans ses potentialités, elle omet la question de la « possibilité » des parents à devenir autonome. « La logique d'évaluation permanente des capacités à exercer la parentalité ne risque-t-elle pas de déboucher sur des cercles vicieux et d'entraîner une aggravation des conditions à la fois objectives et subjectives dans lesquelles évoluent les personnes et les ménages concernés ? » s'interroge l'ONPES dans son dernier rapport²¹⁸.

C'est d'ailleurs ce que soulignait le rapport Bianco-Lamy il y a plus de trente ans : « rechercher l'autonomie des familles peut presque paraître contradictoire dans les termes : c'est précisément parce qu'elles ne sont pas autonomes, dira-t-on que l'aide à l'enfance doit intervenir. Mais le jugement porté sur cette absence d'autonomie est toujours difficile, toujours fragile, et s'alimente dans l'idéologie des travailleurs sociaux ou des fonctionnaires. S'il est définitif et il tend automatiquement à l'être, il contribue à maintenir l'état de dépendance. La nature des rapports qui se nouent entre la famille et ceux qui interviennent dans sa vie est donc capitale pour la préservation ou la reconquête de l'autonomie. C'est pourquoi il faut d'abord modifier la manière de prendre les décisions²¹⁹. » La valorisation des compétences parentales, qui plus est devenue grille d'évaluation en protection de l'enfance, repose uniquement sur la capacité des individus à agir, en oubliant les facteurs externes à l'incapacitation et ne permettant pas une réelle avancée dans la situation. Cette conception du processus d'autonomisation basée sur les capacités, reconnues sous la forme de compétences parentales, est problématique à deux égards. D'une part, elle ne permet l'émancipation des personnes accompagnées invisibilisant leurs difficultés sur le plan socio-économique, d'autre part parce qu'elle fait porter sur l'individu une responsabilité croissante de sa situation. Selon Yann Le Bossé, « la notion de développement des compétences parentales offre le triple avantage de préserver le statut d'expert de l'intervenant, de maintenir l'essentiel de la responsabilité du changement sur la personne aidée (...) tout en

²¹⁸ ONPES, *L'Invisibilité sociale : une responsabilité collective*, rapport 2016, p.126

²¹⁹ BIANCO J.L., LAMY P. « *L'aide à l'enfance demain : contribution à une politique de réduction des inégalités* », Etudes R.C.B, MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ SOCIALE, 1980

exigeant un minimum d'investissement des pouvoirs publics²²⁰ ». La conservation du rapport de domination dans l'injonction à l'autonomie a été soulignée précédemment. En s'articulant à une surdétermination des compétences parentales -moyen pour l'Etat de limiter son intervention auprès des familles- elle empêche les parents à participer d'abord dans le cadre individuel puis dans le cadre collectif. A ce titre, Pierrine Robin se demande si « *ce nouveau paradigme participatif sous couvert de la reconnaissance de droits aux enfants et aux usagers, ne viserait-il pas à justifier leur responsabilisation dans un contexte de rationalisation économique et de désengagement de l'État?*²²¹ ». Le glissement de l'Etat dans une logique normative et gestionnaire de son intervention sociale, qui se manifeste par une injonction galopante à l'autonomie, va donc à l'encontre du développement du pouvoir d'agir des personnes accompagnées. Laisser la responsabilité du changement à l'individu est source d'aliénation. Il s'agit d'une compréhension erronée du concept d'*empowerment* traduit en développement du pouvoir d'agir par Yann Le Bossé et Bernard Vallerie.

Une autonomisation en contradiction avec le développement du pouvoir d'agir

Exhorter à l'autonomie n'est pas émanciper, faut-il le rappeler. La participation institutionnelle, telle qu'elle est comprise dans les rapports du CNLE, Bourguignon et même dans le Plan d'action en faveur du travail social et du développement social, comporte nécessairement cette dimension émancipatrice. Dans le cas contraire, elle ne se réduirait qu'à une forme embryonnaire de participation ; une simple consultation, vidée de son essence. Elle ne participerait réellement à l'amélioration des politiques publiques et serait encore fortement empreinte des attentes normatives des institutions. En cela, elle ne procéderait que très partiellement qu' « au mouvement de de démocratisation et d'ouverture de la décision publique aux usagers²²² ».

Or l'injonction à l'autonomie entre en contradiction avec cette visée émancipatrice et son application concrète à savoir le développement du pouvoir d'agir. « Du point de vue de la perspective centrée sur le développement du pouvoir d'agir et des collectivités, l'affranchissement des personnes passe par leur contribution active à la définition de ce qui

²²⁰ LE BOSSE, Yann, « La surdétermination des compétences parentales dans les mandats de protection de la jeunesse : un exemple d'aliénation ordinaire ». *Sauvegarde de l'Enfance*, 2003 58(1-2), p.49-56

²²¹ Pierrine ROBIN, « L'évaluation de la maltraitance du point de vue des enfants et des jeunes », in Catherine SELLENET, Dominique FABLET (dir.), *L'évaluation dans le secteur social et médico-social, Entre contraintes institutionnelles et dérives*, L'Harmattan, 2010, p. 155

²²² LONCLE Patricia, ROUYER Alice, « La participation des usagers : un enjeu de l'action publique locale » (*en ligne*), *Revue française des affaires sociales* 2004/4 (n° 4), p.152

pose problème et des solutions envisageables (...) Sans ce changement de posture, les personnes aidées sont maintenues dans la condition d'objet d'intervention passif, à la différence près que c'est à partir des compétences qu'ils manifestent qu'on les forme et non à partir d'un ensemble de compétences surdéterminée²²³ ». L'injonction à l'autonomie, qui implique une attention uniquement centrée sur l'individu et sa responsabilité, ne comporte pas d'espace définitionnel des problématiques, en appliquant une grille de lecture unilatérale à l'ensemble des difficultés rencontrées avec les familles. La dimension aliénante de l'injonction à l'autonomie est, en ce sens, complètement contradictoire avec l'idée de développement de pouvoir d'agir et avec la visée émancipatrice recherchée.

Quelle émancipation possible à travers la participation institutionnelle en protection de l'enfance ?

Force est de constater que le développement du pouvoir d'agir est loin d'être un des objectifs de la protection de l'enfance. L'empowerment, théorie fondée sur la psychologie communautaire et ayant pour but premier l'émancipation des individus, est vidée de son essence, d'où le recours cet expression qui remet en avant les capacités mais surtout les possibilités des parents à agir. Toutefois comme l'explique Christophe Beau, « c'est principalement au travers de l'expérience du collectif, que le parent peut s'essayer à gagner en pouvoir. Dans un premier temps, sa participation se résumera parfois à une assistance muette, puis il s'engagera à participer aux discussions, il s'investira dans des débats et enfin il participera aux décisions qui le concernent, lui ou son enfant et parfois dans les limites des responsabilités, celles qui concernent l'institution elle-même (orientation, prestations nouvelles, etc.²²⁴ ». Le développement du pouvoir d'agir²²⁵ ne peut se faire sans cette expérience du collectif et donc au travers de dispositifs participatifs collectifs. La dimension institutionnelle de ce type de d'appareil va encore plus loin dans le développement de ce

²²³ LE BOSSE, Yann, « La surdétermination des compétences parentales dans les mandats de protection de la jeunesse : un exemple d'aliénation ordinaire ». *Sauvegarde de l'Enfance*, 2003 58(1-2), p.49-56

²²⁴ BEAU Christophe, « Penser la coéducation dans une approche d'empowerment », (en ligne) in Francis Batifoulier et al., *Travailler en MECS*, Dunod « Guides Santé Social », 2014, p.438

²²⁵ Pour rappel, cette approche se décompose de la manière suivante : n travail de ciblage sur l'obstacle concret qui empêche d'avancer mais le parti-pris sera de se placer dès le départ du point de vue de la (des) personne(s) la (les) plus concernée(s), celle(s) qui est (sont) en impossibilité d'agir ; une ouverture avec le repérage et la prise en compte de l'ensemble des enjeux en présence pour déboucher sur des zones d'enjeux communs et donc une prise de conscience quant à des stratégies possibles ; l'implication des personnes concernées dans la redéfinition du problème ainsi que dans la co-construction de solutions ; un ancrage permanent sur ce qui est présent « ici et maintenant ». De plus, c'est le passage à l'action qui en résulte qui contribue à ce que la personne apprenne de cette expérience et à ce qu'elle puisse s'en servir dans d'autres occasions. (Le Bossé, 2003)

pouvoir d'agir, en donnant une place d'autant plus importante à l'individu dans la définition de l'aide qui lui est apportée. Mais la prééminence du contrôle social, soit le modèle du policier auquel cette conception s'oppose, et de la posture du travailleur social comme sauveur issue du modèle hygiéniste, empêche l'apparition de dispositifs favorisant le développement du pouvoir d'agir.

Levier incontournable d'émancipation, le développement de dispositifs participatifs institutionnels est freiné par l'objet de la protection de l'enfance. Cela nous amène logiquement à nous interroger sur l'impossibilité de concilier le développement de dispositifs participatifs institutionnels avec la poursuite du mode d'intervention de la protection de l'enfance.

C. Un paradigme inconciliable avec la participation ?

Marie-Laure Pouchadon rappelle dans son étude de la participation que « certains acteurs professionnels rencontrés sont idéologiquement convaincus de la nécessité de laisser plus de poids à l'acteur dans la mise en interrogation du système et du mode de prise en charge proposé²²⁶ ». Pour autant, cette conviction ne suffit pas à favoriser le développement de dispositifs participatifs institutionnels au regard du fonctionnement actuel de la protection de l'enfance.

Contrôle social et participation

Pour reprendre la théorie développée par Dominique Youf en 1999 et reprise par Isabelle Lacroix, « cette contradiction entre participation et protection de l'enfance s'explique par la philosophie juridique de cette politique publique qui s'est construite sur un modèle sanitaire et social où l'enfant est essentiellement vu comme un être vulnérable et non sur une logique des droits de l'homme²²⁷ ». Cette philosophie juridique se traduit par le contrôle social opéré par l'institution et dans ses modalités d'intervention concrètes. Son articulation avec la manière dont est traité la question sociale aujourd'hui autour de l'injonction à l'autonomie et à la responsabilité, se pose ainsi en nette contradiction avec la

²²⁶ POUCHADON Marie-Laure, « Les pratiques des professionnels de la protection de l'enfance en matière de participation des usagers », *Sciences et actions sociales* (en ligne), N°2 | 2015

²²⁷ LACROIX Isabelle, *La participation collective des jeunes en protection de l'enfance : Une revue de littérature internationale*, Cahier #2016-01. CRÉVAJ 04-2016, p.20

participation. L'opposition permanente entre répression et réhabilitation²²⁸ rend excessivement complexe le développement de dispositifs participatifs, quels qu'ils soient. Les travailleurs sociaux sont tiraillés ainsi entre les injonctions institutionnelles, et qui plus est paradoxales, est leur volonté non exprimée de favoriser la participation des valeurs. Sur ce point, nous sommes pleinement d'accord avec l'hypothèse développée par Manuel Boucher selon laquelle « il existe une incompatibilité entre les logiques d'action que nécessite la mise en place d'une démarche forte de participation et les fondements de l'intervention éducative dans lesquels évoluent les travailleurs sociaux du champ de la protection de l'enfance²²⁹ ». Ce tiraillement contribue à la perte de sens, souvent évoquée au cours de cette étude, de leur action et est le symptôme de l'absence de remise en cause de l'institution. Pourtant, cette dernière serait indispensable pour favoriser le développement de dispositifs participatifs institutionnels et redonner du sens à l'action sociale aujourd'hui.

Un changement de paradigme incontournable

Compte-tenu de l'incompatibilité avérée du fonctionnement de la protection de l'enfance avec la possibilité de développer des dispositifs participatifs institutionnels, nous postulons qu'un changement de paradigme dans l'action de la protection de l'enfance est incontournable.

Ce changement de paradigme doit en premier lieu s'exercer dans l'organisation et le fonctionnement de la protection de l'enfance, en diminuant la charge normative pesant sur les familles, en définissant précisément sur le plan juridique les notions de risque et de danger avec l'inclusion d'un regard pluridisciplinaire, en décloisonnant l'action sociale pour limiter la présomption de défaillance. L'objectif serait donc de réorienter l'intervention auprès des familles, aujourd'hui essentiellement portée sur le contrôle social, vers un accompagnement global et effectif. Cela implique de faire évoluer la culture de la protection de l'enfance et des professionnels y concourant et d'inclure les travailleurs sociaux dans les réflexions autour de l'évolution des logiques institutionnelles. Il va sans dire que l'appui institutionnel dans le cadre de ce changement de paradigme est déterminant afin d'apporter un cadre sécurisé aux travailleurs sociaux dans l'évolution de leurs pratiques.

²²⁸ BOISSON Martine, VERJUS Anne, *La parentalité, une action de citoyenneté*, (en ligne) CERAT, dossier d'étude n°62, novembre 2004, p.34

²²⁹ BOUCHER Manuel, « Participation et protection de l'enfance : une relation dangereuse », *Sciences et actions sociales* [en ligne], N°2 | 2015, mis en ligne le 1 octobre 2015

Ce changement de paradigme doit être aussi investi par les professionnels. « Changer de mode d'intervention sociale auprès des usagers nécessite, de la part des professionnels, un changement de conception de leur rôle qui ne peut se concevoir qu'avec l'appui d'une formation réelle et adaptée à la prise en compte et à la valorisation d'un point de vue critique²³⁰ » selon Marie-Laure Pouchadon. La formation, comme nous le verrons en conclusion, est un levier pour opérer ce changement de paradigme. Elle doit porter non seulement sur l'acquisition de méthodes mais aussi sur la diversification des références théoriques mobilisées. La reconnaissance de l'expertise d'usage et l'acceptation de la remise en cause sont également des préalables nécessaires. Les professionnels sont, en ce sens, incités à se défaire des postures de domination, de toute-puissance qu'ils investissent parfois dans leur intervention ainsi que de leurs représentations vis-à-vis des parents.

Il s'agit donc, résume Marie-Cécile Renoux, « de changer la manière de travailler et le regard porté sur les parents » (p.42).

²³⁰ POUCHADON Marie-Laure, « Les pratiques des professionnels de la protection de l'enfance en matière de participation des usagers », *Sciences et actions sociales* (en ligne), N°2 | 2015

Conclusion de la troisième partie

Le développement de dispositifs participatifs institutionnels en protection de l'enfance est de l'ordre du défi selon nous. Malgré la plus-value reconnue de ce type de dispositifs par la majorité des personnes interrogées, par les différents rapports portant sur la protection de l'enfance, la littérature scientifique et les parents eux-mêmes, l'effort est tel que de nombreux départements renoncent à se pencher sur le sujet. Le fonctionnement de la protection de l'enfance en lui-même limite le développement de dispositifs participatifs institutionnels. La présomption de défaillance, permise par le cloisonnement de l'accompagnement des familles, limite la participation des individus déjà à l'échelle individuelle et plus encore dans l'ensemble des niveaux de participation. Il apparaît en effet complètement paradoxal de faire participer les familles à la définition et à la mise en œuvre d'une politique publique assurant leur contrôle. La gouvernementalité des familles implique un travail « sur » celles-ci, même si dans son application elle résulte d'un travail « avec » les familles. Pour autant, ce paradoxe n'est pas un horizon indépassable et les exemples présentés au cours de cette étude ont pu montrer les pistes à investir pour favoriser le développement de dispositifs participatifs institutionnels. Le changement de paradigme nécessaire repose ainsi sur une transformation des pratiques professionnelles mais plus encore de l'intervention des services de la protection de l'enfance auprès des familles

Conclusion générale

Pour reprendre l'expression de Loïc Blondiaux et Jean-Michel Fourniau qui travaillent sur les questions de participation dans différentes politiques publiques, « travailler sur la participation ne signifie jamais travailler exclusivement sur la participation » (2011, p. 23). Comprendre les freins au développement de la participation institutionnelle en protection de l'enfance suppose d'interroger en profondeur l'histoire et le fonctionnement actuel de cette politique publique singulière. La participation des parents, catégorie d' « usagers » aux caractéristiques particulières ne peut être réfléchie que dans le contexte de la protection de l'enfance, en considérant l'ensemble des enjeux qui relèvent de cette politique.

Un contrôle social limitant la participation institutionnelle

La protection de l'enfance, telle qu'elle est construite et fonctionne au jour d'aujourd'hui, ne peut autoriser le développement de dispositifs participatifs institutionnels sans remettre profondément en question son essence. Nous l'avons vu, les dispositifs de participation, qui se déploient actuellement dans les départements choisis, ne dépassent pas le niveau de coopération symbolique de l'échelle d'Arnstein. Atteindre un pouvoir effectif des citoyens semble impossible et certainement peu souhaitable au regard des interventions conduites en protection de l'enfance depuis sa création. L'exercice de ce pouvoir effectif est pleinement contradictoire avec le contrôle social des familles, et ce bien au-delà des autres obstacles qui peuvent s'opposer à la participation. La « gouvernementalité parentale » pénètre le fonctionnement institutionnel, les représentations et les pratiques des travailleurs sociaux. Cette aporie semble indépassable à moins de faire évoluer le paradigme d'action de la protection de l'enfance, en pensant un accompagnement global et transversal des familles. Il s'agit ainsi de limiter voire de faire disparaître la présomption de défaillance, légitimant le contrôle social, qui pèse sur les familles et leur propension à participer. Sans ce changement, les dispositifs participatifs institutionnels ne constitueraient qu'une vitrine institutionnelle, laissant faussement croire aux parents une reconnaissance accrue de leur identité citoyenne.

Des pistes à explorer

De cette étude nous pouvons tirer un certain nombre de conclusions pour penser le développement des dispositifs de participation institutionnelle dans de nouveaux territoires. La sectorisation de l'action sociale, nous l'avons vu, renforce la stigmatisation des parents

considérés comme « défaillants », invisibilise leur environnement socio-culturel et ne répond que très partiellement aux difficultés rencontrées par les familles. Le parti pris par la Moselle de repenser leur action sociale par le prisme de l'accompagnement des familles est à ce titre intéressant. Cette plus grande transversalité permet ainsi de prendre en compte non seulement les capacités des individus à agir mais plus encore leur possibilité d'action. Elle s'inscrit donc dans la réflexion portée par Robert Lafore qui affirme que « la *construction héritée, pensée selon une filière de logiques institutionnelles verticales, juxtaposées et indépendantes, doit s'infléchir vers un mode réticulaire et horizontal dans lequel chaque établissement et service est mis dans l'obligation de se connecter aux autres*²³¹ ». Tendre vers cette transversalité implique nécessairement un changement de paradigme dans le mode d'intervention auprès des familles mais surtout une évolution du regard porté sur ces dernières et des pratiques professionnelles. La réorganisation *ex nihilo* des services d'action sociale serait de notre point de vue totalement inefficace.

Par conséquent, nous identifions quelques leviers à mobiliser pour accompagner la déssectorisation de l'accompagnement des familles.

« La volonté des professionnels pour faire évoluer les pratiques est une condition de base, elle n'est cependant pas suffisante. Elle doit être soutenue par la mise en place de formations spécifiques sur les théories, les techniques et les procédures innovantes relatives aux pratiques avec les familles concernées par la protection de l'enfance ». (Bouzah, 2006). La formation des professionnels est un préalable incontournable comme nous avons pu le voir à de nombreuses reprises. Bien qu'aujourd'hui la formation des travailleurs sociaux intègre de plus en plus les méthodes d'intervention, force est de constater comme cela a été souligné en entretien que ces formations ne sont pas suffisantes, que l'expérimentation des méthodes d'intervention collective est souvent inopérante, et qu'elles ne sont finalement pas intégrées à l'ensemble du cursus. La formation des éducateurs notamment mobilise des théories portant très largement sur la relation éducative, avec une prédominance des sciences psychologiques, et une faible utilisation d'autres sciences humaines et sociales telles que la sociologie, l'anthropologie ou même la philosophie. Or le primat du psy peut avoir des effets pervers dans les méthodes d'intervention auprès des familles en mettant plus particulièrement l'accent sur l'individu.

²³¹ LAFORE Robert, « *Le souci de l'usager et les modes de gestion des établissements et services sociaux et médico-sociaux* », RDSS, 2012, p. 466

En outre, la formation est bien souvent incomplète. Le CNLE préconise le développement d' « une formation aux relations mutuelles de dialogue, aux démarches d'élaboration de projets communs à dimension personnelle, interpersonnelle et collective, aux démarches de création ensemble en apportant ses savoirs, ses compétences, aux démarches d'évaluation en commun »²³². Les réflexions portées par le rapport Bourguignon puis les États généraux du travail social s'accordent sur les insuffisances aujourd'hui de la formation des travailleurs sociaux. Le Plan d'action en faveur du travail social et du développement social a d'ailleurs déterminé comme principal axe de travail la modernisation de l'appareil de formation.

Pour aller plus loin, le développement des co-formations semble tout à fait pertinent, et ce malgré les fortes réticences constatées du monde universitaire au cours des entretiens. La proposition n°18 du rapport Bourguignon va en ce sens. Il s'agit d' « évaluer les expérimentations de participation des personnes concernées aux formations sociales afin d'élaborer un guide de "bonnes pratiques" permettant d'associer les personnes accompagnées aux actions de formation²³³ ». Cette proposition a été reprise dans le Plan d'action en faveur du travail social et du développement social : « Reconnaisant ainsi l'expertise d'usage, le principe de la participation des personnes accompagnées, comme formateurs occasionnels, au sein des sessions de formation sera systématisé.²³⁴ ». Un certain nombre d'évolutions sont à attendre sur ce point. La co-formation, dispositif longtemps porté par ATD Quart Monde tendrait ainsi à s'institutionnaliser. Cette action de formation pourrait favoriser le dialogue parent/professionnels en renforçant la confiance entre pairs et la reconnaissance de l'expertise d'usage. Elles permettraient aux professionnels de mieux appréhender l'intervention auprès des familles et de prendre plus en compte les caractéristiques socio-culturelles de celles-ci. Le développement de la participation institutionnelle serait d'autant plus facile de notre point de vue avec le déploiement des co-formations.

Une réflexion à poursuivre

Le tour de France de découverte des dispositifs participatifs institutionnels a été l'occasion de rencontrer des professionnels très sensibles à la place accordée aux parents

²³² CNLE, *Recommandations pour améliorer la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques*, octobre 2011, p1

²³³ BOURGUIGNON Brigitte, « Reconnaître et valoriser le travail social », Mission de concertation relative aux états généraux du travail social, PREMIER MINISTRE, juillet 2015, p.59

²³⁴ GOUVERNEMENT, *Plan d'action en faveur du travail et du développement social*, octobre 2015, p.13

dans l'exercice de leurs fonctions et désireux de faire évoluer leurs pratiques, parfois sévères vis-à-vis des parents. Les quelques critiques formulées à l'encontre des travailleurs sociaux dans cette étude ne sont en aucun cas une remise en cause personnelle mais des interrogations sur le sens et la portée de leur intervention auprès des familles.

On regrettera néanmoins certains écueils méthodologiques qui mériteraient d'être corrigés pour poursuivre la réflexion sur la participation institutionnelle en protection de l'enfance. Les difficultés d'accès au terrain, dues au temps restreint pour réaliser l'enquête, n'ont pas rendu possible la réalisation d'observations participantes lors de la tenue de comités d'usagers ou de réunions préparatoires par exemple. Elles auraient permis de mieux comprendre les enjeux autour de la relation parents/professionnels mais aussi du jeu d'acteurs au sein des services départementaux.

En outre, nous n'avons pu interroger qu'un faible nombre d'acteurs, notamment de travailleurs sociaux, par territoire d'étude, questionnant ainsi la véracité ou la représentativité des propos tenus de part et d'autres. Il est vrai que toutes les personnes interrogées étaient sensibilisées à la question de la participation institutionnelle, entraînant de fait un biais dans cette étude.

La jeunesse des exemples présentés -moins de cinq ans- ne permet pas d'identifier les enjeux à long terme de la mise en œuvre des dispositifs participatifs institutionnels. Si les conditions d'émergence et le fonctionnement de ces dispositifs ont été largement explorés, il serait intéressant de poursuivre ce travail pour étudier la manière dont ces dispositifs se développent, leur impact dans l'évolution de la politique de protection de l'enfance à l'échelle locale et dans la relation parents/professionnels.

Pour autant, l'analyse de la création des dispositifs participatifs institutionnels a pu mettre en exergue la plus-value de l'association des parents à la définition de la politique publique de protection de l'enfance. Ainsi, les difficultés à mettre en œuvre le PPE, soulignées dans le cadre des travaux préparatoires à l'élaboration de la loi du 14 mars 2016, pourraient être surmontées grâce à l'association des parents dans la réflexion autour de l'outil. Plus globalement, le développement de dispositifs participatifs institutionnels permettrait de mieux connaître les conditions de vie, les besoins, les craintes des familles et de fait d'y répondre de manière plus efficiente. Il s'agit dès lors d'« un apprentissage mutuel entre professionnels, élus et personnes vivant la pauvreté, sur le vécu des personnes en situation

de pauvreté, leurs résistances, leurs aspirations vis à vis des milieux institutionnels et professionnels » selon le CNLE²³⁵ ».

Alors que les contraintes budgétaires se resserrent et que le budget de la protection de l'enfance ne cesse de croître, une meilleure collaboration avec les parents aurait pour avantage d'améliorer les réponses et peut être ainsi de limiter les placements ou tout du moins leur durée.

Dans une logique émancipatrice et non responsabilisante, la participation peut être un moyen de favoriser la reconnaissance et le pouvoir d'agir des personnes accompagnées et de leur permettre ainsi de réinvestir avec plus de confiance leur fonction parentale. Nous considérons personnellement qu'il n'existe pas en soi de mauvais parent mais un ensemble de possibilités et de capacités parfois insuffisamment présentes dans l'environnement de ceux-ci.

Enfin, si la participation institutionnelle n'a pas nécessairement d'impact supplémentaire sur les situations individuelles au-delà du développement du pouvoir d'agir, elle a mérite de questionner l'asymétrie de la relation observée entre les parents et les professionnels et de mieux reconnaître les parents en tant que sujets de droit et citoyens à part entière.

²³⁵ CNLE, *Recommandations pour améliorer la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques*, octobre 2011, p.15

Bibliographie

Articles

BEAU Christophe, « Penser la coéducation dans une approche d'empowerment », (en ligne) in Francis Batifoulrier et al., *Travailler en MECS*, Dunod « Guides Santé Social », 2014, p. 425-450. DOI 10.3917/dunod.batif.2014.01.0425. Consulté le 08 juillet 2016. <http://www.cairn.info/travailler-en-meecs--9782100709526-page-425.htm>.

BOISSON Martine, VERJUS Anne, *La parentalité, une action de citoyenneté*, (en ligne) CERAT, dossier d'étude n°62, novembre 2004

BOUZNAH S. et al., « Pour construire avec les familles un dispositif de protection de l'enfance » (en ligne), *Journal du droit des jeunes* 2006/6 (N° 256), p. 41-47. DOI 10.3917/jdj.256.004.1. Consulté le 5 juillet 2016. URL : <http://www.cairn.info/revue-journal-du-droit-des-jeunes-2006-6-page-41.htm>.

BOUTANQUOI Michel, « La « parentalité » est-elle une notion utilisée par les professionnels ? » (en ligne), *Dialogue* 2015/1 (n° 207), p. 57-70. DOI 10.3917/dia.207.0057. Consulté le 10 avril 2016. URL : <http://www.cairn.info/revue-dialogue-2015-1-page-57.htm>

BOUTANQUOI Michel, « Travail social, psychologisation et place du sujet » (en ligne), *Connexions* 2004/1 (no81), p. 75-87. DOI 10.3917/cnx.081.0075. Consulté le 04 juillet 2016. URL : <http://www.cairn.info/revue-connexions-2004-1-page-75.htm>.

BOUTANQUOI Michel, « Pratiques et systèmes de représentation : les éducateurs dans le champ de la protection de l'enfance » (en ligne), *Connexions* 2007/1 (n° 87), p. 163-180. DOI 10.3917/cnx.087.0163. Consulté le 05 juillet 2016. URL : <http://www.cairn.info/revue-connexions-2007-1-page-163.htm>.

BOUTANQUOI Michel, « Les déterminants des pratiques professionnelles dans le champ des interventions socio-éducatives : au-delà des représentations sociales » (en ligne), *Les Sciences de l'éducation - Pour l'Ère nouvelle* 2014/4 (Vol. 47), p. 11-27. DOI 10.3917/lse.474.0011. Consulté le 12 juillet 2016. URL : <http://www.cairn.info/revue-les-sciences-de-l-education-pour-l-ere-nouvelle-2014-4-page-11.htm>.

BOUCHER Manuel, « Participation et protection de l'enfance : une relation dangereuse », *Sciences et actions sociales* [en ligne], N°2 | 2015, mis en ligne le 1 octobre 2015. Consulté le 10 avril 2016. URL : <http://sas-revue.org/index.php/21-n-2/dossiers-n2/37-la-participation-dans-la-protection-de-l-enfance-une-relation-dangereuse>.

BOUCHER Manuel, « Le travail social face aux familles populaires : la « nébuleuse » de la parentalité en question » (en ligne), *Pensée plurielle* 2012/1 (n° 29), p. 75-98. DOI 10.3917/pp.029.0075. Consulté le 16 juillet 2016. URL : <http://www.cairn.info/revue-pensee-plurielle-2012-1-page-75.htm>.

CALMO Patrice, PACHOD Laurent, « « Désinstitutionnalisation » en protection de l'enfance : la contribution de la CNAPE » (en ligne), *Journal du droit des jeunes* 2012/10 (N° 320), p. 46-50. DOI 10.3917/jdj.320.0046. Consulté le 09 juillet 2016. URL : <http://www.cairn.info/revue-journal-du-droit-des-jeunes-2012-10-page-46.htm>.

CAPELIER Flore, « Comprendre la protection de l'enfance - L'enfance en danger face au droit » (en ligne), *Journal du droit des jeunes* 2015/5 (N° 345 - 346), p. 51-68. DOI 10.3917/jdj.345.0051. Consulté le 10 juillet 2016. URL : <http://www.cairn.info/revue-journal-du-droit-des-jeunes-2015-5-page-51.htm>.

CHAUVIÈRE Michel, « La parentalité comme catégorie de l'action publique » (en ligne), *Informations sociales* 2008/5 (n° 149), p. 16-29. Consulté le 10 juillet 2016. URL : <http://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2008-5-page-16.htm>;

CHAUVIÈRE Michel, « Quand la parentalité devient un référentiel d'action publique ! » (en ligne), *Spirale* 2004/1 (no 29), p. 17-23. DOI 10.3917/spi.029.0017. Consulté le 16 juillet 2016. URL : <http://www.cairn.info/revue-spirale-2004-1-page-17.htm>.

CHAUVIÈRE Michel, « Les parents usagers à la croisée des chemins » (en ligne), *La lettre de l'enfance et de l'adolescence* 2001/4 (no 46), p. 9-18. DOI 10.3917/lett.046.09. Consulté le 04 juillet 2016. URL : <http://www.cairn.info/revue-lettre-de-l-enfance-et-de-l-adolescence-2001-4-page-9.htm>.

CHAVANON Olivier, « Politiques publiques et psychologisation des problèmes sociaux » BALLAIN René ; GLASMAN Dominique ; RAYMOND Roland ; *Entre protection et compassion. Des politiques publiques travaillées par la question sociale* (1980-2005), PUG (Presses Universitaires de Grenoble), pp.261-279, 2005, Symposium. <halshs-00286741>

DEFAUX Stéphanie, « Efficacité et Empowerment en protection de l'enfance », *Sciences et actions sociales* [en ligne], N°2 | 2015, mis en ligne le 01 octobre 2015. Consulté le 10 avril 2016. URL : <http://sas-revue.org/index.php/21-n-2/dossiers-n2/39-efficacite-et-empowerment-en-protection-de-l-enfance>

DELAY Christophe, FRAUENFELDER Arnaud, « Ce que « bien éduquer » veut dire. Tensions et malentendus de classe entre familles et professionnels de l'encadrement (école, protection de l'enfance) » (en ligne), *Déviance et Société* 2013/2 (Vol. 37), p. 181-206. DOI 10.3917/ds.372.0181. Consulté le 11 mai 2016. URL : <http://www.cairn.info/revue-deviance-et-societe-2013-2-page-181.htm>.

GIULIANI Frédérique, « Mères « à l'essai » : analyse des processus de catégorisation dans un dispositif de soutien à la parentalité de l'ASE » (en ligne), « *Être un bon parent* » : une injonction contemporaine, Presses de l'EHESP « Lien social et politiques », 2014, p. 211-228. Consulté le 24 juillet 2016. URL : <http://www.cairn.info/etre-un-bon-parent-une-injonction-contemporaine--9782810902606-page-211.htm>.

GIULIANI Frédérique, « Eduquer les parents ? Les pratiques de soutien à la parentalité auprès des familles socialement disqualifiées » (en ligne), *Revue française de pédagogie* 168 | juillet-septembre 2009, mis en ligne le 01 juillet 2013, consulté le 01 janvier 2016. URL : <http://rfp.revues.org/1769>.

GREVOT Alain, « Ce que l'on appelle protection de l'enfance. Une mise en perspective internationale » (en ligne), *Les Cahiers Dynamiques* 2010/4 (n° 49), p. 58-63. DOI 10.3917/lcd.049.0058. Consulté le 06 juillet 2016. URL : <http://www.cairn.info/revue-les-cahiers-dynamiques-2010-4-page-58.htm>.

JOIN-LAMBERT Hélène, EUILLET Séverine, BODDY Janet, STATHAM June, DANIELSEN Inge et GEURTS Esther, « L'implication des parents dans l'éducation de leur enfant placé. Approches européennes » (en ligne), *Revue française de pédagogie* 187 | avril-mai-juin 2014, consulté le 01 juin 2015. URL : <http://rfp.revues.org/4471>.

JOUFFRAY Claire, "Passer des discours sur le pouvoir d'agir au pouvoir d'agir en action : une condition pour transformer les pratiques et les logiques à l'œuvre", *Sciences et actions sociales* [En ligne], N°2 | 2015, mis en ligne le 01 octobre 2015, consulté le 20 mai 2016. URL : <http://sas-revue.org/index.php/21-n-2/dossiers-n2/31-passer-des-discours-sur-le-pouvoir-d-agir-au-pouvoir-d-agir-en-action-une-condition-pour-transformer-les-pratiques-et-les-logiques-a-l-oeuvre>

KERR Jean-François et al., « Protection de l'enfance : quelles nécessaires évolutions ? » (en ligne), *Journal du droit des jeunes* 2013/9 (N° 329), p. 29-42. DOI 10.3917/jdj.329.0029. Consulté le 16 juillet 2016. URL : <http://www.cairn.info/revue-journal-du-droit-des-jeunes-2013-9-page-29.htm>

LE BOSSE, Yann, « La surdétermination des compétences parentales dans les mandats de protection de la jeunesse : un exemple d'aliénation ordinaire ». *Sauvegarde de l'Enfance*, 2003 58(1-2), p.49-56

LEMAY Louise, LUSSIER-THERRIEN Marika, PROULX Isabelle, CHAREST Guillaume, LEFEBVRE Nathalie, « Prendre contact avec les parents dans le contexte de la protection de l'enfance : quel pouvoir exercer ? Les professionnels révèlent leurs stratégies axées sur l'empowerment », *Sciences et actions sociales* [en ligne], N°2 | 2015, mis en ligne le 01 octobre 2015. Consulté le 10 avril 2016. URL : <http://sas-revue.org/index.php/21-n-2/dossiers-n2/42-prendre-contact-avec-les-parents-dans-le-contexte-de-la-protection-de-l-enfance-quel-pouvoir-exercer-les-professionnels-revelent-leurs-strategies-axees-sur-l-empowerment>

LESAGE Florent Lesage, « Défaillance parentale. Et choc des cultures » (en ligne), *Les Cahiers Dynamiques* 2014/3 (n° 61), p. 135-142. DOI 10.3917/lcd.061.0135. Consulté le 17 juillet 2016. URL : <http://www.cairn.info/revue-les-cahiers-dynamiques-2014-3-page-135.htm>.

LE REST Pascal, « 4. Face au développement des conduites à risque des jeunes, la responsabilisation sociale accrue des parents pèse sur les dispositifs » (en ligne), *Les nouveaux enjeux de l'action sociale en milieu ouvert*, Toulouse, ERES, « Trames », 2009, 344 pages. Consulté le 25 juillet 2016. URL : <http://www.cairn.info/les-nouveaux-enjeux-de-l-action-sociale-en-milieu--9782749211015-page-283.htm>.

LONCLE Patricia, ROUYER Alice, « La participation des usagers : un enjeu de l'action publique locale » (en ligne), *Revue française des affaires sociales* 2004/4 (n° 4), p. 133-154

MAÏLAT Maria, « Pour une pensée politique du parent-usager. (fragment d'une réflexion) » (en ligne), *La lettre de l'enfance et de l'adolescence* 2001/4 (no 46), p. 51-58. DOI 10.3917/lett.046.0051. Consulté le 06 juillet 2016. URL : <http://www.cairn.info/revue-lettre-de-l-enfance-et-de-l-adolescence-2001-4-page-51.htm>.

MAÏLAT Maria, « Point de vue – Les agencements de la fonction publique territoriale et du secteur associatif dans la protection de l'enfance » (en ligne), *Informations sociales* 2012/4 (n° 172), p. 102-108. Consulté le 10 juillet 2016. URL : <http://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2012-4-page-102.htm>.

OUI Anne, « La prise en compte des parents dans le cadre du placement de l'enfant » (en ligne), *Informations sociales* 2007/4 (n° 140), p. 32-33. Consulté le 04 juillet 2014. URL : <http://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2007-4-page-32.htm>.

POUCHADON Marie-Laure, « Les pratiques des professionnels de la protection de l'enfance en matière de participation des usagers », *Sciences et actions sociales* (en ligne), N°2 | 2015, mis en ligne le 01 octobre 2015. URL : <http://sas-revue.org/index.php/21-n-2/dossiers-n2/38-les-pratiques-des-professionnels-de-la-protection-de-l-enfance-en-matiere-de-participation-des-usagers>

RENAUD Béatrice, avec le concours de Laurent Pachod, « Université populaire de parents. Parents en recherche, pratiques professionnelles en question » (en ligne), *Empan* 2016/2 (n° 102), p. 106-111. DOI 10.3917/empan.102.0106. Consulté le 06 juillet 2016. URL : <http://www.cairn.info/revue-empan-2016-2-page-106.htm>.

ROLLET Catherine, « Les placements d'enfants, historique et enjeux », *Revue Quart Monde*, n°178 (2001/2) « Enfants placés »

SELLENET Catherine, « La participation des parents en mecs, une utopie ? » (en ligne), *Empan* 2012/1 (n° 85), p. 57-63. DOI 10.3917/empan.085.0057. Consulté le 07 juillet 2016. URL : <http://www.cairn.info/revue-empan-2012-1-page-57.htm>

SELLENET Catherine, « L'art d'accommoder les parents. Dans la loi de 2007 » (en ligne), *Les Cahiers Dynamiques* 2010/4 (n° 49), p. 86-96. DOI 10.3917/lcd.049.0086. Consulté le 09 juillet 2016. URL : <http://www.cairn.info/revue-les-cahiers-dynamiques-2010-4-page-86.htm>.

SELLENET Catherine, « Coopération, coéducation entre parents et professionnels de la protection de l'enfance » (en ligne), *Vie sociale* 2008/2 (N° 2), p. 15-30. DOI 10.3917/vsoc.082.0015. Consulté le 17 juillet 2016. URL : <http://www.cairn.info/revue-vie-sociale-2008-2-page-15.htm>.

SELLENET Catherine, « La reconnaissance de la place des parents dans les institutions de protection de l'enfance en France » (en ligne), *La revue internationale de l'éducation familiale* 2007/1 (n° 21), p. 29-49. DOI 10.3917/rief.021.0029. Consulté le 09 juillet 2016. URL : <http://www.cairn.info/revue-la-revue-internationale-de-l-education-familiale-2007-1-page-29.htm>.

SELLENET Catherine, « De la bientraitance des enfants à la bientraitance des familles ? » (en ligne), *Spirale* 2004/1 (no 29), p. 69-80. DOI 10.3917/spi.029.0069. Consulté le 10 juillet 2016. URL : <http://www.cairn.info/revue-spirale-2004-1-page-69.htm>.

SOCHARD Laurent, « Formation croisée avec les parents d'enfants placés », *Réalités familiales*, 2014, p48-51.

TOUAHRIA-GAILLARD Abdia. « La force des liens dématérialisés. Associations de parents d'enfants placés, technologies de l'information et mobilisations ». *Reconfigurations de l'État social en pratique : les interactions entre institutionnels, professionnels et citoyens dans le champ de l'intervention sociale*, Presses Universitaires du Septentrion, pp.265-280, 2011. <hal-00753810>

VALLERIE Bernard, LE BOSSE Yann, « Le développement du pouvoir d'agir (empowerment) des personnes et des collectivités : de son expérimentation à son enseignement » (en ligne), *Les Sciences de l'éducation - Pour l'Ère nouvelle* 2006/3 (Vol. 39), p. 87-100. DOI 10.3917/lse.393.0087. Consulté le 12 mai 2016. URL : https://www.cairn.info/article.php?ID_ARTICLE=LSDLE_393_0087&DocId=224637&hits=20+19+

Communications

ARTEFA – CONSEIL DÉPARTEMENTAL DE L'ISÈRE, *Référentiel des pratiques et des postures professionnelles des assistants familiaux du territoire Bièvre-Valloire*, 2016

BOUCHER Manuel (LERS-IDS) « Participation des usagers et transformations des pratiques professionnelles des acteurs de la protection de l'enfance » Synthèse, appel d'offre 2012 de l'ONED Juillet 2014

CALMO Patrice, DARAN Michelle, MAZET Pierre, WARIN Philippe, en collaboration avec Catherine Chauveaud, Analyse compréhensive de la participation et non-participation des usagers de la MECS du Chaudan aux groupes d'expression, Albertville / Grenoble, Juillet 2013, 102 p

CHAUVIÈRE Michel, « Usager-citoyen ou usager-client ? » Séminaire les politiques sociales, 27 novembre 2010

CNAPE, groupe d'appui à la protection de l'enfance. *La parentalité* [en ligne]. Avril 2011. Consulté le 22 avril 2016. Disponible sur : <http://www.reforme-enfance.fr/images/documents/fiche%20parentalite%20240611.pdf>

CNLE, *Recommandations pour améliorer la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques*, octobre 2011

LAFORGUE Denis. Des institutions et des acteurs faibles. *Colloque "Reconnaissance, reliance et transactions"*. MISHA, Janvier 2009, Strasbourg, France. <hal-00839279>

MESSU Michel, « Du familialisme au parentalisme : Quels nouveaux enjeux pour la politique familiale française ? » (en ligne), INRS, février 2008. Consulté le 12 mai 2016. Disponible sur : <http://partenariat-familles.ucs.inrs.ca/DocsPDF/DuFamiliarismeT.pdf>

MILLENAIRE 3, « L'action sociale & les usagers : quelles relations ? quelles perspectives ? », Réseau de prospective, Grand Lyon Métropole, 2016

ODAS. La place des parents dans la protection de l'enfance (en ligne). Juin 2010. Consulté le 12 mai 2016. Disponible en ligne sur : [http://odas.net/IMG/pdf/Cahiers de l'Odas-place des parents en protection de l'enfance - Juin 2010.pdf](http://odas.net/IMG/pdf/Cahiers_de_l'Odas-place_des_parents_en_protection_de_l'enfance_-_Juin_2010.pdf)

ONED, « *Dixième rapport au Gouvernement et au Parlement* », Mai 2015

ONED, « *Neuvième rapport au Gouvernement et au Parlement* », Mai 2014

ONED, « *Familles, parenté, parentalité et protection de l'enfance : quelle parentalité partagée dans le placement* », Septembre 2013

ONED, « *Parents, enfants, familles en protection de l'enfance* », Actes du séminaire co-organisé par l'ONED et l'INSET d'Angers, Septembre 2011

ODENORE, « *Analyse compréhensive de la participation et non-participation des usagers de la MECS du Chaudan aux groupes d'expression, rapport final, appel d'offre 2011 de l'ONED*, Juillet 2013

SÉCHER Régis & FORS Recherche sociale, « *L'invisibilité sociale : publics et mécanismes L'entourage familial des enfants placés dans le cadre de la protection de l'enfance* » (en ligne), 2016. Consulté le 07 avril 2016. Disponible sur : <http://www.onpes.gouv.fr/L-entourage-familial-des-enfants.html>

Documents institutionnels

BIANCO J.L., LAMY P. « *L'aide à l'enfance demain : contribution à une politique de réduction des inégalités* », Etudes R.C.B, MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ SOCIALE, 1980

BOURGUIGNON Brigitte, « *Reconnaitre et valoriser le travail social* », Mission de concertation relative aux états généraux du travail social, PREMIER MINISTRE, juillet 2015

DINI Muguette, MEUNIER Michelle, « *Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires sociales (1) sur la protection de l'enfance* », SÉNAT, juin 2014

GOVERNEMENT, *Plan d'action en faveur du travail et du développement social*, octobre 2015

JOURNAL OFFICIEL, Loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant (en ligne), consulté le 11 mai 2016, URL : <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2016/3/14/FDFX1507648L/jo>

JOURNAL OFFICIEL, Loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance (en ligne), consulté le 16 décembre 2015, URL : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000823100&dateTexte=20070306>

JOURNAL OFFICIEL, Décret n° 2002-361 du 15 mars 2002 modifiant le nouveau code de procédure civile et relatif à l'assistance éducative (en ligne). Consulté le 11 mai 2016. URL :

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000217734&categorieLien=id>

JOURNAL OFFICIEL, Loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale (en ligne), consulté le 11 mai 2016, URL : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000215460>

MARTIN Claude. *La parentalité en questions. Perspectives sociologiques*. Paris : Haut conseil de la population et de la famille, septembre 2003, 58 p. Consulté le 12 mai 2016. Disponible en ligne sur : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/034000552.pdf>

NAVES P., CATHALA B. « *Accueils provisoires et placements d'enfants et d'adolescents : des décisions qui mettent à l'épreuve le système français de protection de l'enfance et de la famille* », IGAS, juin 2000

ONPES, *L'Invisibilité sociale : une responsabilité collective*, rapport 2016

ROMEO Claude, « *L'évolution des relations parents-enfants-professionnels dans le cadre de la protection de l'enfance* », MINISTÈRE DÉLÉGUÉ À LA FAMILLE, À L'ENFANCE ET AUX PERSONNES HANDICAPÉES, octobre 2001

Ouvrages

ALFÖLDI F., ANGELINO I., BERGER M. BATIFOULIER F., *La protection de l'enfance*, Paris : Dunod, 2013

ALDEGHERI Mireille, *Représentation sociale de la parentalité chez les travailleurs sociaux chargés de la protection de l'enfance : Impact sur les mesures de prévention*, Mémoire de recherche, Toulouse, 2010

ALINSKY Saul, *Etre radical : manuel pragmatique pour radicaux réalistes*, Bruxelles : Editions Aden, 2011

BLONDIAUX Loïc, *Le nouvel esprit de la démocratie : actualité de la démocratie participative*, Paris : Seuil, 2008

BORGETTO M., LAFORE R, *Droit de l'aide et de l'action sociales*, Issy-les-Moulineaux : LGDJ-Lextenso éditions, 2015

BOUCHER Manuel, *Gouverner les familles : les classes populaires à l'épreuve de la parentalité*, Paris : l'Harmattan, 2011

CARREL Marion, *Faire participer les habitants ? : citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*, Lyon : ENS éditions, 2013

DONZELOT Jacques, *La police des familles*, Paris : Ed. de Minuit, 1980

EBELY Max (dir. JANVIER Roland), *Du parent disqualifié au parent citoyen : la fonction*

parentale, entre droit et pression sociale. Mémoire de recherche, IRTS Bretagne : 2004

FREIRE Paolo, *Pedagogy of the oppressed*, Londres : Penguin Education, 1996

GIULIANI Frédérique, *Accompagner : le travail social face à la précarité durable*, Rennes : Presses universitaires de Rennes, DL 2013

GUIAVARC'H Julie, *La place des parents dans le cadre de la protection de l'enfance*, mémoire de recherche, UBO – Conseil général du Finistère : 2012

HONNETH Axel, *La lutte pour la reconnaissance*, Paris : Gallimard, 2013

JAEGER Marcel (dir.), *Usagers ou citoyens ? De l'usage des catégories en action sociale et médico-sociale*, éd. Dunod, 2011

JANVIER Roland, *Comprendre la participation des usagers dans les organisations sociales et médico-sociales*, éd. Dunod, 2011

JAOUEN Marie, *Les freins à l'accès aux droits des parents et des enfants dans le système de protection de l'enfance*, Revue de littérature, UBO, 2011

LACROIX Isabelle, *La participation collective des jeunes en protection de l'enfance : Une revue de littérature internationale*. 47 pages. Cahier #2016-01. CRÉVAJ 04-2016.

LAFORGUE D., GIULIANI F., PAYET J.P.(dir.), *La voix des acteurs faibles : de l'indignité à la reconnaissance*, Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2008

LÖCHEN Valérie, *Comprendre les politiques d'action sociale*, Paris : Dunod, 2016

NEYRAND Gérard, *Soutenir et contrôler les parents : le dispositif de parentalité*, Toulouse : Erès, 2011

RÉMOND Hélène, *La complexe participation des usagers dans les foyers de l'enfance*, Mémoire de l'ENSP, 2007

RENOUX Marie-Cécile, *Réussir la protection de l'enfance : avec les familles en précarité*, Paris : Éd. de l'Atelier/Éd. ouvrières : Éd. Quart Monde, 2008

ROQUEFORT-COOK Katline, *La participation des usagers aux politiques publiques locales. Une volonté affichée... pour quelle réalité ?* Paris : L'Harmattan, 2015

SELLENET Catherine, *La parentalité décryptée, pertinence et dérives d'un concept*, Paris : L'Harmattan, 2007

Glossaire

AE : Assistance Éducative
AED : Action Éducative à Domicile
AEMO : Action Éducative en Milieu Ouvert
ANESM : Agence Nationale de l'évaluation et de la qualité des Établissements et Services sociaux et Médico-sociaux
ARIFTS : Association Régionale pour l'Institut de Formation en Travail Social
ARTEFA : Alternatives de Réflexion, Travail, Écriture, Formation, Animation
ASE : Aide Sociale à l'Enfance
ATD : Agir pour Tous dans la Dignité
CASF : Code de l'Action Sociale et des Familles
CAF/CNAF : Caisse (Nationale) d'Allocations Familiales
CG : Conseil Général (aujourd'hui Conseil départemental)
CEDH : Convention Européenne des Droits de l'Homme
CIDE : Convention Internationale des Droits de l'Enfant
CNAEMO : Carrefour National de l'Action Éducative en Milieu Ouvert
CNCDH : Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme
CNFPT : Centre National de la Fonction Publique Territoriale
CNLE : Conseil National des politiques de Lutte contre la pauvreté et l'Exclusion sociale
CVS : Conseil de Vie Sociale
DASTI : Direction de l'Action Sociale Territoriale et de l'Insertion
DEF : Direction Enfance Famille
DPA : Développement du Pouvoir d'Agir
ESSMS : Établissements et Services Sociaux et Médico-Sociaux
INSET : Institut National Spécialisé d'Études Territoriales
IP : Information Préoccupante
MDS : Maison De la Solidarité
MECS : Maison d'Enfants à Caractère Social
ODAS : Observatoire de l'Action Sociale Décentralisée
ODENORE : Observatoire des non-recours aux droits et services
ODPE : Observatoire Départemental de la Protection de l'Enfance
ONED : Observatoire National de l'Enfance en Danger (aujourd'hui ONPE)
ONPES : Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale
OPP : Ordonnance de Placement Provisoire
PMI : Protection Maternelle et Infantile
PPE : Projet Pour l'Enfant
RSA : Revenu de Solidarité Active
SASEP : Service d'Action Sociale et Éducative de Proximité
SLS : Service Local de Solidarité
SERAD : Service Éducatif Renforcé À Domicile (dispositif mosellan)
TISF : Technicien de l'Intervention Sociale et Familiale

Table des annexes

ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES INTERROGÉES	166
ANNEXE 2 : EXEMPLE D'UNE GRILLE D'ENTRETIEN	167
ANNEXE 3 : ARTICLE L112-3 DU CODE DE L'ACTION SOCIALE ET DES FAMILLES	169
ANNEXE 4 : ARTICLE L221-1 DU CODE DE L'ACTION SOCIALE ET DES FAMILLES	169
ANNEXE 5 : EXTRAIT DE LA CONVENTION INTERNATIONALE DES DROITS DE L'ENFANT.....	170
ANNEXE 6 : EXTRAIT DE LA CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME	173
ANNEXE 7 : EXTRAIT DE LOI N° 2002-2 DU 2 JANVIER 2002 RENOVANT L'ACTION SOCIALE ET MEDICO-SOCIALE	174
ANNEXE 8 : DECRET N°2005-1367 DU 2 NOVEMBRE 2005	175
ANNEXE 9 : ARTICLE 371-1 DU CODE CIVIL.....	176
ANNEXE 10 : ARTICLE 375-7 DU CODE CIVIL	176
ANNEXE 11 : EXTRAIT D'ENTRETIEN	177
ANNEXE 12 : ECHELLE D'ARNSTEIN – 1969.....	178
ANNEXE 13 : EXTRAIT DE LA FICHE ACTION 4.3.2 DU SCHEMA DEPARTEMENTAL DE L'ENFANCE ET DES FAMILLES 2011-2016 – DEPARTEMENT DE L'ESSONNE	179

Annexe 2 : Exemple d'une grille d'entretien

1ère partie : « Cadrage » : présentation du contexte institutionnel
Quelle est votre fonction au sein du département aujourd'hui ?
Quel est votre parcours professionnel ?
Pouvez-vous me présenter votre territoire (contexte socio-économique, démographie etc....) ?
Pouvez-vous me présenter l'organisation de votre action sur le territoire ?
A-t-elle connu des évolutions ? Si oui quelles sont-elles ?
Quelles sont les perspectives en matière d'action sociale sur votre territoire aujourd'hui en lien avec la refonte des territoires d'action du département ?
2^e partie : sur l'origine de la création d'un dispositif de participation
Comment s'est développée la participation des parents sur le territoire ?
Qui a impulsé le projet ?
Ce projet est-il appuyé institutionnellement ?
L'institution a-t-elle exprimé des réticences ? Ou au contraire des attentes ?
Comment avez-vous accueilli la participation des parents aux conférences annuelles, aux assises puis dans le cadre de comité d'usagers ?
Avez-vous eu des inquiétudes vis-à-vis de ce projet ? Des interrogations ? Des attentes particulières ?
3^e partie : sur la mobilisation des parents
Comment avez-vous mobilisé les parents sur les différents dispositifs de participation ?
Quelles difficultés avez-vous rencontré ?
Quels sont les enjeux à venir sur la mobilisation des parents (mobilisation à long terme etc....) ?
4ème partie : sur les parents participants
Qui sont les parents qui participent à ce comité ?
Comment ont-ils été « recrutés » ? mobilisés ? Sur quels critères ?
Comment les parents ont accueilli la création de ce comité ?
Des craintes ou des attentes ont-elles été exprimées ?
Quel est leur rapport avec l'institution dans le cadre de la participation ?
Quel est leur rapport avec vous travailleurs sociaux ? (confiance, crainte, etc....)

Chapitre 2 : La place des parents en protection de l'enfance et la relation avec les professionnels

5^{ème} partie : Perception des parents de la protection de l'enfance
Quel regard portez-vous globalement sur la participation des parents ?
Comment définiriez-vous la parentalité ?
Les parents sont-ils des usagers de la protection de l'enfance ?
Quelles difficultés rencontrez-vous dans l'accompagnement des parents ? et plus particulièrement dans la relations d'accompagnement ?
Dans le cadre des mesures administratives, la responsabilité qui pèse sur les travailleurs sociaux influe-t-elle sur la manière de travailler avec les parents ?
6^{ème} partie : Accompagnement et intervention auprès des parents en protection de l'enfance
Dans le cadre de l'intervention auprès des parents (de l'IP à la mesure jusqu'à la sortie du dispositif), quelle prise en compte des conditions de vie des personnes accompagnées ?
Quelle prise en compte de l'entourage familial ? du réseau primaire ?
Quelle prise en compte des capacités des parents ?
6^{ème} partie : Sur le métier de travailleur social aujourd'hui
Le métier de travailleur social a-t'il évolué ?
Comment définiriez-vous aujourd'hui votre métier ?
Quels sont les enjeux ?
Quelles sont les principales valeurs qui définissent vos interventions auprès des familles ?
Quel regard portez-vous sur la formation des travailleurs sociaux aujourd'hui ?
Répond-elle aux nouveaux enjeux qui se posent en matière d'intervention auprès des familles ?

Table des matières

SOMMAIRE	4
INTRODUCTION	6
Les dispositifs participatifs institutionnels en protection de l'enfance	10
Le constat d'un intérêt limité pour la participation institutionnelle en protection de l'enfance	13
Quels freins au développement des dispositifs de participation institutionnelle ?	14
Démarche méthodologique	15
PARTIE 1 LES PARENTS DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE, UNE CATÉGORIE DE PUBLIC SINGULIÈRE	18
CHAPITRE 1. LES PARENTS DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE COMME ACTEURS FAIBLES DU CHAMP MEDICO-SOCIAL	18
A. UNE CATEGORIE DE PUBLIC SPECIFIQUE ET HETEROGENE	18
Parents ou familles ? Les destinataires de la politique publique de protection de l'enfance	18
Des origines socio-culturelles variées	19
Des parcours de vie dissemblables	20
Des statuts différenciés de « parents » en protection de l'enfance	20
B. UNE CATEGORISATION CONCOMITANTE A L'EMERGENCE DE LA PARENTALITE	21
Les composantes de la parentalité	21
Des détenteurs de l'autorité parentale.....	24
Des parents « responsables »	25
Une parentalité normée.....	26
C. DES ACTEURS FAIBLES DU CHAMP MEDICO-SOCIAL	27
Le parent comme acteur faible	27
Une catégorie stigmatisée et invisibilisée.....	28
Une reconnaissance sociale et affective fragile	30
Une reconnaissance juridico-institutionnelle encore insuffisante	30
CHAPITRE 2. L'APPARITION PROGRESSIVE DE LA CATEGORIE « PARENTS » EN TANT QU'USAGER DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE	32
A. LES GRANDS ABSENTS DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE	32
L'enfance abandonnée et dangereuse au centre des préoccupations	32
Suppléance et déchéance des droits parentaux	33
B. « DU FAMILIALISME AU PARENTALISME »	34
La reconnaissance des familles au sein de la protection de l'enfance	34
La consécration du parentalisme avec la loi du 5 mars 2007	35
La loi du 14 mars 2016, un retour sur la visée parentaliste de la protection de l'enfance ?.....	36
C. LA CONSECRATION DES PARENTS, COMME USAGERS DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE	37
L'usager de la protection de l'enfance, une caractérisation complexe	37
Le tournant de la loi du 6 juin 1984	38
L'affirmation du droit des usagers avec la loi 2002-2	39
CHAPITRE 3. DE L'USAGER AU CITOYEN, LA DIFFICILE RECONNAISSANCE DES PARENTS DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE	41
A. UN REFERENTIEL D'ACTION PUBLIQUE NON RECONNU SUR LE PLAN JURIDIQUE	42
Une catégorie privée de droits ?.....	42
B. UNE DICHOTOMIE ENTRE L'AFFIRMATION DU DROIT DES PARENTS ET LA PROTECTION DES ENFANTS.....	44
Une contradiction juridique	45
Un rapport complexe à l'autorité parentale	49
C. L'IMPOSSIBLE AFFIRMATION DU « PARENT-CITOYEN » ?	51

Un obstacle majeur à la reconnaissance citoyenne	51
Une affirmation citoyenne sous couvert de responsabilisation	52
CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE	53

PARTIE 2 LA PARTICIPATION INSTITUTIONNELLE FACE A LA PROTECTION DE L'ENFANCE 55

CHAPITRE 1. PARTICIPATION ET NON-PARTICIPATION EN PROTECTION DE L'ENFANCE : MONOGRAPHIES DES DISPOSITIFS PARTICIPATIFS DANS LES DEPARTEMENTS DE L'ISERE, DE LA MOSELLE ET DE L'ESSONNE 55

A. L'ASSOCIATION DES PARENTS COMME FORME DE PRIMO-PARTICIPATION EN ISERE`	55
L'intégration de la loi du 5 mars 2007 comme levier de changement.....	56
Un changement de regard sur l'implication des parents.....	58
L'apprentissage du collectif face aux résistances des travailleurs sociaux.....	59
L'innovation des pratiques confrontée aux blocages institutionnels	61
B. UN PARCOURS DE PARTICIPATION ASCENSIONNEL : L'INTEGRATION PROGRESSIVE DU COLLECTIF DANS L'ORGANISATION DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE EN MOSELLE	63
Une volonté institutionnelle forte autour du changement des pratiques.....	63
Des synthèses au comité d'usagers : l'inscription des parents dans un parcours de participation ascensionnel.....	65
De l'importance de la conduite du changement au service de la participation	70
Un changement de paradigme dans l'accompagnement des familles	71
C. LES COMITES D'USAGERS A L'EPREUVE DE LA DUREE EN ESSONNE : LA DIFFICILE TERRITORIALISATION DES DISPOSITIFS PARTICIPATIFS INSTITUTIONNELS	72
Une volonté de mieux répondre aux familles.....	73
Un apprentissage de la participation collective.....	74
La difficile implication au long terme des usagers.....	76
L'impact du portage institutionnel sur la territorialisation.....	76
D. DES GROUPES D'EXPRESSION COMME DISPOSITIFS PARTICIPATIFS INSTITUTIONNELS : LA PROTECTION DE L'ENFANCE « EN DEBAT »	78
Les « Haut-parleurs » du Finistère	79
Du théâtre- forum dans l'Oise.....	80

CHAPITRE 2. DES FREINS STRUCTURELS A LA PARTICIPATION COLLECTIVE DES PARENTS EN PROTECTION DE L'ENFANCE 82

A. L'IMPERATIF DE PARTICIPATION FACE AUX CONTRAINTES TEMPORELLES ET MATERIELLES.....	82
La difficile intégration de la participation dans l'urgence de la protection de l'enfance	83
Le temps de la participation face au calendrier institutionnel	84
Des professionnels non formés aux méthodes participatives	85
Quels moyens nécessaires pour favoriser le développement de la participation à l'échelle collective ?.....	87
B. UNE INSCRIPTION INSTITUTIONNELLE DETERMINANTE	88
Une culture du collectif absente de la protection de l'enfance.....	89
Des alternances politiques qui conditionnent le soutien aux dispositifs.....	89
Une présence nécessaire de personnes relais au sein des institutions	90
L'importance de la mise en visibilité des dispositifs	92
Une logique gestionnaire contradictoire avec la participation ?.....	92
C. UNE MOBILISATION COMPLEXE DES PARENTS	93
Quels parents participants ? : une sélection dissimulée des usagers.....	94
Des modalités de participation à accorder avec les besoins et les difficultés des parents	96
La voix d'un acteur faible : légitimité et reconnaissance de la parole	97
Le parcours de participation ascensionnel, un passage obligé ?	99

CHAPITRE 3. L'AMBIGUÏTE DE LA RELATION PARENT/PROFESSIONNEL COMME OBSTACLE A LA PARTICIPATION 101

A. UNE POSTURE PARADOXALE DES TRAVAILLEURS SOCIAUX	101
--	-----

Faire participer et accompagner : une posture peu évidente pour les travailleurs sociaux	102
Une logique de risque omniprésente.....	105
B. UNE RELATION « PACTISEE » ENTRE PARENTS ET PROFESSIONNELS CONDITIONNANT LA PARTICIPATION	108
Une relation déterminée par la nature et le type de la mesure	109
Un rapport « pactisé » biaisé ?.....	111
Une injonction tacite à la participation.....	113
C. UNE RELATION ASYMETRIQUE ENTRE PARENTS ET PROFESSIONNELS COMME OBSTACLE A LA PARTICIPATION	114
Une relation parents/professionnels complexe.....	115
Représentations et pratiques des travailleurs sociaux	116
La crainte d'une confrontation des expertises	117
Un rapport de pouvoir sous-jacent	120
CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE	123

PARTIE 3 DE LA PRÉSUMPTION DE DÉFAILLANCE COMME OBSTACLE À LA PARTICIPATION..124

CHAPITRE 1. UNE POLITIQUE PUBLIQUE CONSTRUITE AUTOUR DE LA PRESOMPTION DE DEFAILLANCE.....124

A. DE LA DEFAILLANCE AU DANGER, SOCIOLOGIE DES RISQUES DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE	124
Un concept de défaillance indéfini.....	125
Une difficulté à évaluer le danger	126
Une responsabilité accrue des professionnels de la protection de l'enfance	127
B. UNE POLITIQUE DE REPONSE A LA PRESUMEE DEFAILLANCE	129
Une politique publique isolée dans le champ des politiques sociales	129
L'information préoccupante, porte d'entrée par la défaillance	130
Le poids de la présomption dans l'intervention en protection de l'enfance.....	131
Des mesures « correctives » des défaillances parentales.....	132
C. LA PERDURANCE D'UN MODELE HYGIENISTE	132
Un paradigme psychologique influent	133
Une invisibilisation des conditions de vie et de l'environnement socio-culturel	136
Une individualisation des problèmes rencontrés par les familles	138

CHAPITRE 2. UNE PARTICIPATION INCOMPATIBLE AVEC LE CONTROLE SOCIAL DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE ?139

A. UN CONTROLE SOCIAL REPOSANT SUR UNE CONCEPTION NORMATIVE DE LA PARENTALITE.....	140
Une norme parentale restrictive.....	140
Gouverner les familles	142
B. ENTRE AUTONOMISATION ET EMANCIPATION, LIMITES ET ENJEUX DE LA PARTICIPATION	143
Un simulacre d'autonomie affirmé avec la valorisation des compétences parentales	143
Une autonomisation en contradiction avec le développement du pouvoir d'agir.....	145
Quelle émancipation possible à travers la participation institutionnelle en protection de l'enfance ?	146
C. UN PARADIGME INCONCILIABLE AVEC LA PARTICIPATION ?	147
Contrôle social et participation.....	147
Un changement de paradigme incontournable	148

CONCLUSION DE LA TROISIEME PARTIE

CONCLUSION GENERALE

Un contrôle social limitant la participation institutionnelle	151
Des pistes à explorer	151
Une réflexion à poursuivre.....	153

BIBLIOGRAPHIE

ARTICLES	156
COMMUNICATIONS	160
DOCUMENTS INSTITUTIONNELS	161
OUVRAGES	162

GLOSSAIRE	164
TABLE DES ANNEXES.....	165
ANNEXES.....	166
ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES INTERROGÉES	166
ANNEXE 2 : EXEMPLE D'UNE GRILLE D'ENTRETIEN	167
ANNEXE 3 : ARTICLE L112-3 DU CODE DE L'ACTION SOCIALE ET DES FAMILLES	169
ANNEXE 4 : ARTICLE L221-1 DU CODE DE L'ACTION SOCIALE ET DES FAMILLES	169
ANNEXE 5 : EXTRAIT DE LA CONVENTION INTERNATIONALE DES DROITS DE L'ENFANT.....	170
ANNEXE 6 : EXTRAIT DE LA CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME	173
ANNEXE 7 : EXTRAIT DE LOI N° 2002-2 DU 2 JANVIER 2002 RENOUVANT L'ACTION SOCIALE ET MEDICO-SOCIALE	174
ANNEXE 8 : DECRET N°2005-1367 DU 2 NOVEMBRE 2005	175
ANNEXE 9 : ARTICLE 371-1 DU CODE CIVIL.....	176
ANNEXE 10 : ARTICLE 375-7 DU CODE CIVIL	176
ANNEXE 11 : EXTRAIT D'ENTRETIEN	177
ANNEXE 12 : ECHELLE D'ARNSTEIN – 1969.....	178
ANNEXE 13 : EXTRAIT DE LA FICHE ACTION 4.3.2 DU SCHEMA DEPARTEMENTAL DE L'ENFANCE ET DES FAMILLES 2011-2016 – DEPARTEMENT DE L'ESSONNE	179
TABLE DES MATIERES.....	180
MOTS-CLES.....	184

Mots-clés

Protection de l'enfance, Aide sociale à l'enfance, participation, parentalité, parents, usagers