

Protection de l'enfance

Départements/associations : un dialogue de sourds ?

Dans plusieurs départements, des professionnels d'associations de protection de l'enfance manifestent leur mécontentement. Il est question de déficit de moyens, mais surtout de manque de dialogue entre des départements qui leur demandent d'évoluer et des acteurs de terrain qui se sentent relégués à un rôle de prestataire.



© Photo POR/Ouest France/Maxppp

► Un peu partout, les situations tendues autour de la protection de l'enfance se multiplient. Ici, à Angers.

« On a porté plainte contre l'État et le département pour violences volontaires sur mineurs », explique Valérie Marque, assistante de service social et déléguée syndicale CGT au conseil départemental (CD) des Bouches-du-Rhône (13). Depuis plusieurs mois, les professionnels alertaient le CD quant aux sureffectifs en foyers et à la vingtaine de placements inadaptés réalisés chaque semaine, faute de place. Dans un foyer d'accueil d'urgence des Hauts-de-Seine (92), un collectif de travailleurs sociaux a aussi tiré la sonnette d'alarme : « Ici, les enfants s'abîment, expliquent deux éducatrices. L'institution est trop grande. On n'est pas formés pour accueillir les enfants avec de lourds troubles psychologiques. On doit administrer des neuroleptiques à certains. Les groupes mélangent des petits à des adolescents accueillis en sureffectif, car deux foyers pour ados ont fermé. Il s'est installé une telle spirale de violence qu'on fait déplacer les forces de l'ordre tous les jours. On est toujours sur le fil, comme aux urgences d'un hôpital. Sauf que certains enfants vivent ici jusqu'à un an et demi. » Dans le Maine-et-Loire (49), c'est justement pour résoudre des problèmes d'organisation globale de la protection de l'enfance que le département a lancé une procédure singu-

lière d'appel à projet, visant à réattribuer l'ensemble des places. Mais en rebattant ainsi les cartes, le département a mis le feu aux poudres : quatre associations historiques ont perdu leurs places, attribuées à de nouveaux acteurs. Elles s'interrogent sur leur avenir et celui de leurs salariés.

Faire face aux nouveaux besoins

Autant de situations tendues, qui donnent le sentiment que le système de protection de l'enfance craque, un peu partout en France. Pour Anne Postic, directrice de l'Union régionale interfédérale des organismes privés sanitaires et sociaux (Uriopss) Pays de la Loire, le problème est d'abord financier : « Les départements sont pris en étau entre des accompagnements qui augmentent et des moyens qui stagnent. » Sonia (1), éducatrice dans une association de protection de l'enfance d'Ille-et-Vilaine (35) dont les professionnels ont fait grève, voit bien que le département cherche à réduire les coûts : « Ils

(1) Par souci d'anonymat, les prénoms ont été modifiés.

mènent des recherches-actions pour diminuer les placements, très coûteux. Ils ont pensé instituer une mesure d'aide éducative unique ou un référent unique pour les enfants placés. » Chantal Rimbault, présidente de l'Association nationale des directeurs enfance famille des départements (Andef), ne diagnostique pas pour autant de malaise global en protection de l'enfance. « Ce qui est nouveau, c'est que les départements souhaitent diversifier les formes d'accompagnement, comme l'accueil de jour, séquentiel ou spécifique aux mineurs non accompagnés, pour répondre à des problématiques nouvelles. Et cela crée des tensions sur le terrain. »



© Fabien Ifjou

➤ Selon les salariés mobilisés dans le Maine-et-Loire, les conséquences sont désastreuses, pour l'emploi comme pour les enfants.

C'est à nous de voir comment on peut s'adapter aux demandes des départements."

Isabelle Moret, SOS Villages d'enfants

Au quotidien, les professionnels doivent s'adapter à des jeunes dont les situations se sont complexifiées. « On voit des familles en grande précarité, souvent monoparentales et isolées ou bien avec des problématiques psychologiques lourdes », confirment les éducatrices du 92. Des situations qui nécessitent plus de temps et de suivi. Les départements en ont conscience : « Ce n'est pas facile pour les professionnels d'accompagner des enfants qui n'ont eu aucune contrainte et ont survécu à des tas de choses traumatisantes », reconnaît Marie-Claude Catel, DGA Solidarités au CD 49. Mais parallèlement, les départements souhaitent que ces prises en charge difficiles ne ralentissent pas l'ensemble du système. « Depuis 2010, on a commencé à constater qu'il y avait des places vacantes dans les institutions, poursuit-elle. Et récemment, 70 enfants attendaient un placement. Il est intolérable que les magistrats décident des mesures qu'on n'exécute que six mois après. On a donc lancé un appel à projet pour réorganiser l'ensemble de l'offre. Pour sortir du tout internat, permettre les mises à l'abri immédiates, la prise en charge des fratries et des enfants avec des troubles du comportement. »

Des associations priées d'évoluer

Les CD attendent des associations qu'elles adaptent leurs organisations à ces nouveaux besoins. Les Apprentis d'Auteuil font partie des nouveaux acteurs choisis par celui du 49. « Nous avons fait évoluer notre offre pour répondre aux besoins de diversification des départements, explique Isabelle David-Lairé, directrice Nord-Ouest de l'association. Nous proposons des prestations de travail éducatif en famille et des accueils de jour, nous veillons à la proximité entre les unités de vie et le lieu de résidence des familles. » Elle constate que les CD demandent désormais aux structures d'accueil d'organiser les droits de visites et d'hébergement des parents. « De fait, c'est un bon appui pour notre travail avec les familles. »

Pour Isabelle Moret, directrice des activités chez SOS Villages d'enfants, autre nouvel acteur retenu dans le cadre de l'appel à projet : « C'est à nous, acteurs de la protection de l'enfance, de voir comment on peut s'adapter aux demandes des départements et de trouver des solutions. » La structure a par exemple renforcé la formation de ses éducatrices familiales, développé

des partenariats avec des services de pédopsychiatrie et des familles de parrainage et monté un programme d'épanouissement par le sport pour les enfants.

Dans le 49, certaines associations historiques affichent de leur côté leur amertume d'avoir proposé en vain des évolutions au département. D'autres accusent les nouveaux acteurs, qui n'appliquent pas les mêmes conventions collectives, de *dumping social* ou de créer une protection de l'enfance *low cost*. Marie-Claude Catel ne nie pas que le critère financier est entré en ligne de compte. « La Cour des comptes a épinglé notre recours très fréquent à des placements coûteux. Mais dans le nouvel appel à projet, nous n'avons pas poussé au recrutement de personnels moins qualifiés, ni baissé le taux d'encadrement auprès des enfants. Nous avons posé d'autres questions : Une structure qui accueille 60 enfants a-t-elle besoin de trois directeurs ? Plutôt que d'investir dans l'immobilier, les associations ne peuvent-elles pas louer des locaux ? C'est une gestion saine de l'argent public. » Elle affirme avoir invité les associations à proposer des projets mutualisant par exemple leurs services de ressources humaines, de formation ou de recrutement. « La réponse n'a pas été celle-là. Chacun a fait dans son coin. » Toute la complexité du problème, « c'est qu'un département ne peut pas s'immiscer dans la gestion associative », souligne Chantal Rimbault.

Pas assez de dialogue

Françoise (2), monitrice-éducatrice dans une maison d'enfants à caractère social (Mecs), fait partie du collectif de soutien de la protection de l'enfance dans le 49 et des 350 salariés sur la sellette dans le département. Elle craint que d'autres départements n'utilisent la procédure brutale de l'appel à projet global : « Pourquoi tout cela a-t-il eu lieu sans débat ? En tant que professionnels, on est sur le terrain mais on sait aussi réfléchir. Le département n'a pas permis qu'on trouve une solution ensemble. » Les conséquences de l'absence de concertation sont, selon elles, désastreuses pour l'emploi et pour les enfants : « Quelle continuité du service ? Nous avons construit un réseau de partenaires et l'appel à projet a tout brisé. A-t-on demandé leur avis aux enfants et aux familles ? ». Dans le 92, les éducatrices ont l'expérience d'établissements qui ferment du jour au lendemain, même si le département dément jusqu'au bout.

(2) Voir note (1).

➤ Chantal Rimbault tempère ce constat. « Nous ne sommes pas sur des modèles de procédures de marché public. Entre les départements et les associations, un dialogue s'installe toujours. Dans beaucoup de cas, il y a de la souplesse et des négociations. » Anne Postic maintient que l'appel à projet du 49 est une procédure inadaptée: « Il aurait fallu recourir au dialogue et aux contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (Cpom) avec les acteurs en place, qui auraient pu transformer leur offre. » Le département ne voulait pas négocier au cas par cas. « On sait travailler avec les associations, insiste Marie-Claude Catel. Mais là, il ne s'agissait plus de bricoler en octroyant une place de plus ici ou là. On voulait une remise à plat rapide de la totalité de l'offre pour répondre à nos besoins, en interpellant au passage l'agence régionale de santé (ARS) et la pédopsychiatrie pour que chacun assume sa part. »

Profiter des schémas départementaux

L'élaboration du schéma départemental de protection de l'enfance devrait justement être l'occasion d'un dialogue. « Sur le papier, il est parfait, mais rien ne se passe comme ça en réalité, déplore Valérie Marque, CGT. Récemment, deux enfants de 2 ans et 18 mois, dont la maman est hospitalisée, ont connu cinq placements successifs. Plus jamais nous, travailleurs sociaux, n'osons dire à un enfant qu'on le place pour le protéger. Le département n'a pas compris qu'accompagner des enfants en danger, ce n'est pas de la gestion hôtelière. » Les Bouches-du-Rhône accompagnent 20 % d'enfants en plus cette année et ont perdu, suite aux départs à la retraite, 200 assistantes familiales qu'ils n'ont pas réussi à remplacer. Anne Postic évoque l'idée de groupes de travail consultant largement les travailleurs sociaux pour élaborer les schémas ou celle d'une assemblée des partenaires qui se réunirait avant que les élus ne délibèrent sur les schémas. « Les départements verraient qu'on n'est pas toujours à se plaindre du manque de

moyens, ajoutent les éducatrices du foyer du 92. On propose des solutions: des structures à taille humaine, des accueils séquentiels et relais, des formations aux problématiques psy, un renforcement des mesures éducatives et de la protection maternelle infantile (PMI), l'embauche de personnels de soins dans les foyers. » Pour Isabelle David-Lairé, des Apprentis d'Auteuil: « Il est important que les associations participent à l'évaluation des besoins. C'est pourquoi nous sommes très présents dans les réunions de révision des schémas départementaux. Nous sommes attachés à ce dialogue de gestion. »

Prestataires ou partenaires ?

Le dialogue est peut-être devenu compliqué parce que les interlocuteurs ne savent plus comment se considérer mutuellement. « Les attentes de la société sont plus fortes par rapport à la protection de l'enfance. Les départements y consacrent des sommes considérables. En toute logique, la commande publique vis-à-vis des associations est devenue plus précise et sûrement plus exigeante », admet Chantal Rimbault. L'appel à projet du 49 a été vécu par beaucoup d'acteurs comme une volonté autoritaire de « reprendre la main ». Marie-Claude Catel corrige: « J'ai beaucoup de respect pour les associations: on a besoin de leur savoir et de leurs compétences. Mais il ne faut pas inverser. C'est le service public départemental qui est responsable de la protection de l'enfance et il a recours à des prestataires. À ce titre, il a des exigences et n'est pas là seulement pour signer des chèques. » Cette étiquette de prestataire ne convient pas à toutes les associations. Beaucoup craignent qu'une mise en concurrence des acteurs conduise à une fragilisation des équipes, un risque de réponse formatée et une marchandisation du social. « La lame de fond à laquelle on assiste, c'est l'entrée d'entreprises capitalistes sur ce qu'elles considèrent être le marché du social, se désole Valérie Marque. Elles sont déjà dans le handicap et le grand âge. On se battra pour que la protection de l'enfance reste dans les mains d'associations employant des personnes diplômées. »

En Ille-et-Vilaine, Sonia cerne déjà les risques d'une mise en concurrence: « Pour proposer au CD un service qui coûte moins cher, chaque association trouvera le moyen de diminuer sa masse salariale. » Celle où elle travaille est en pleine négociation de changement de convention collective. « Notre direction a dit que sans ce changement, on risque le plan social ou d'être devancé par d'autres associations plus intéressantes d'un point de vue financier. » Elle sent une politique managériale d'entreprise privée pénétrer son établissement. « Et la direction devient silencieuse à propos de ses valeurs associatives. Une association doit défendre un projet politique. Il n'y aurait plus de différence entre une association et un service du CD? »

La capacité des associations à se faire respecter comme des partenaires, critiques mais constructifs et proactifs, et non comme des prestataires dociles mais impuissants, est l'enjeu du moment, selon l'Uriopss. « On les pousse à ne pas se contenter d'une posture de gestionnaire, explique Anne Postic. On réinterroge leur dimension politique. On les invite à parler plus fort dans la cité, à militer pour les enfants. » ■

Audrey Guiller

➤ Quel pilotage ?

Il y a autant de politiques de protection de l'enfance que de départements. « Il manque une instance nationale de pilotage, estime Valérie Marque, déléguée syndicale CGT au conseil départemental des Bouches-du-Rhône. C'est trop facile pour l'État de se désengager de l'avenir des enfants en danger en laissant les départements étouffer financièrement. » La loi du 14 mars 2016 a créé le Conseil national de la protection de l'enfance (CNPE), qui en rassemble depuis six mois tous les acteurs. Alors que toute référence à l'enfance et la famille a été supprimée de la composition du gouvernement, le CNPE a adressé un courrier au Premier ministre. Il y explique que « pour qu'elle soit cohérente, la politique de la protection de l'enfance doit avoir un pilotage national. Et elle ne peut s'inscrire que dans un cadre interministériel. »

