

## SOMMAIRE

Etudes et recherches en protection de l'enfance.....	1
Participation au groupe de recherches franco-qubécois.....	2
Etude de population en protection juridique des personnes.....	3
Projet d'étude d'effets des MASP.....	3
Conférence de Serge Paugam : l'intégration inégale .....	4
Dans la marmite.....	4

## Etudes et recherches en protection de l'enfance

### 1. Les réseaux de proximité des familles

Problématique : Si la constitution et la mobilisation du réseau usuel contribuent à la stabilisation des situations, de quelle manière ?

Hypothèses :

- La mobilisation du réseau usuel est un élément de stabilisation ;
- L'intervention éducative contribue à son identification et à sa mobilisation.

Méthode : Confrontations de points de vue (Etat, CDAS, juges, travailleurs sociaux, familles) sur les facteurs de « stabilisation des situations » (porte d'entrée liée au projet de service).

### 2. L'incidence des modalités d'adhésion dans les mesures contractuelles

Problématique : Le mode d'adhésion est-il un élément qui détermine les perspectives envisageables pour l'intervention ? Si oui, de quelle manière ?

Hypothèses :

- Une forme d'adhésion est indispensable à la réussite de l'intervention.
- L'adhésion au contrat initial ne peut être assimilée à l'acceptation de l'intervention.
- La réalité de l'adhésion ne peut être réduite à une acceptation explicite de l'intervention.

Objet d'étude : La relation de cause à effets entre :

#### a. Des indicateurs d'adhésion

Quels sont les éléments qui permettent d'établir qu'il y a adhésion ? Différents modes d'adhésion seraient-ils à distinguer selon l'une et/ou l'autre des catégorisations suivantes :

Pleine adhésion	Adhésion-acceptation
Adhésion partielle	Adhésion sans acceptation
Non-adhésion	Non adhésion / acceptation
	Non adhésion/non acceptation

#### b. Des indicateurs d'effets de l'accompagnement

Quels sont les éléments qui signent des effets de l'accompagnement ?

- « L'exercabilité » de la mesure (contact famille possible, rendez-vous honorés...)
- La durée de l'accompagnement
- Le devenir de la mesure (motif de levée, reconduction, ...)

Point de vigilance : non, il ne s'agit pas d'établir une recette de « la bonne adhésion » permettant la réalisation et l'aboutissement de la mesure. La singularité des situations ne permet pas la globalisation statistique (pas de systématisme à attendre de l'action sociale). Cependant, certains repères peuvent être intéressants à mettre en lumière/constater/observer.

## Participation à un groupe de recherches franco-qubécois : La place des usagers dans le processus d'évaluation interne et externe en protection de l'enfance

Ce groupe de recherches franco-qubécois est composé de chercheurs et « d'employeurs » (professionnels de l'action sociale éducative). Il s'intéresse notamment à la manière de catégoriser la place des usagers dans les processus d'évaluation<sup>1</sup> : « quelle prise en compte de la parole des enfants, parents et familles ? ».

La recherche s'appuie sur les recommandations de bonnes pratiques édictées par l'ANESM<sup>2</sup>. Elle considère que la question de la participation des usagers, bien que partagée par l'ensemble des services et établissements sociaux et médico-sociaux, se décline spécifiquement en protection de l'enfance.

*Un éclairage apporté par Marcel Jaeger(CNAM) invite à penser que si, en théorie, les recommandations ne sont pas normatives, le risque de perdre les habilitations au regard des évaluations les rend quasiment opposables.*

D'un point de vue politique, cet effort de normalisation se justifie pour structurer un paysage d'actions sinon particulièrement innovant, mais traduisant une incohérence globale des politiques publiques (l'hétérogénéité des offres entraîne au minimum de fortes disparités, voire des inégalités territoriales).

En 2012, 17% des structures de l'aide sociale à l'enfance (hors MECS), et 13% des services d'AEMO « ne sont pas encore engagés dans la démarche [d'évaluation interne] » (ANESM 2012).

Aujourd'hui, certaines institutions de protection de l'enfance en sont à préparer le passage de

l'évaluation participative vers l'évaluation « émancipatrice ». D'injonction législative, « l'évaluation devient occasion d'apprendre » (Assesment as learning, Earl, 2003).

La synthèse documentaire a mis en exergue :

- les différents niveaux (communication, consultation, concertation, co-construction),
- et les multiples formes de participation des usagers (CVS, groupe d'expression et questionnaires).
- Les points de vue respectifs des professionnels (entre reconnaissance et réticence) et des usagers (entre manipulation et participation symbolique).

L'étude<sup>3</sup> en cours révèle la diversité des pratiques mises en œuvre par les institutions, et notamment les écarts entre :

- l'intégration des questions d'évaluation dans des espaces d'échanges préexistants et la création de moyens spécifiques,
- les modalités de participation possibles dans les établissements et dans les services de milieu ouvert,
- les types de paroles qui peuvent être recueillies en fonction de la figure encadrant l'échange (figure institutionnelle reconnue, comme un chef de service, ou tiers dans le cadre de l'évaluation externe par exemple).

Une question reste saillante dans cette problématique de participation des usagers : comment, dans cette injonction paradoxale d'invitation institutionnelle à une parole libre, ne pas configurer les conditions d'une fausse démocratie participative ?

Le groupe de recherches investiguera les pratiques de l'ensemble des partenaires. La question de la participation des usagers, notamment aux dynamiques institutionnelles, traverse les trois secteurs d'activités de l'Apase et s'inscrit comme **perspective commune aux projets de service**.

<sup>1</sup> La problématique était arrêtée sur l'évaluation interne mais les entretiens conduits invitent à reconsidérer ce point en intégrant l'évaluation externe.

<sup>2</sup> Agence Nationale de l'évaluation et de la qualité des services et établissements sociaux et médico-sociaux (2009). La conduite de l'évaluation interne dans les établissements et services visés à l'article L.312-1 du code de l'action sociale et des familles.

<sup>3</sup> La seconde phase de l'étude est actuellement menée par entretiens auprès des directeurs, cadres intermédiaires, professionnels de terrain et usagers des institutions partenaires (Normandie, Bretagne, Lorraine, et Réunion pour la France, Centre de l'Enfance au Québec).

## Hypothèse d'étude de population en protection juridique des personnes

**Certaines mesures seraient aujourd'hui exercées par « extension » de la loi, au-delà du mandat de protection juridique (nécessaire et subsidiaire) :**

- En première intention lorsque sont prises des mesures « débordant » le cadre,
- Par maintien d'une mesure obsolète, ou qui n'est plus ajustée à la situation de la personne.

**Que désignent ces mesures « extensives » ou « débordantes » du cadre de la protection juridique exercée par les services MJPM ?**

- Celles pour lesquelles il n'y aurait pas vraiment ou plus d'altération des facultés (AF) :  
Par exemple, dans certains cas (notamment d'invalidité) les personnes n'ont pas accès à la MASP (pas de prestation type AAH), une mesure de protection juridique est prise par défaut ;
- Celles pour lesquelles l'AF n'entraîne pas ou plus « un empêchement de la personne à exprimer sa volonté ou à pourvoir seule à ses intérêts » :  
Parfois, malgré l'AF, la personne peut faire valoir par elle-même sa volonté et pourvoir à ses intérêts. Le risque à prendre ici peut inciter à ordonner quand même la mesure, ou à limiter la demande de levée et/ou la levée elle-même ;
- Celles pour lesquelles un ou plusieurs membres de la famille seraient en capacité d'exercer la mesure : elle est pourtant confiée à un service, soit à la demande de la personne, soit pour un autre motif.

**Le principe de nécessité** vise à préférer toujours l'absence de mesure à l'ordonnance. Se faisant, il se pourrait qu'il contrevienne à une *logique assurantielle* qui tendrait à se prémunir de « tout » risque en déployant « le plus possible » les moyens de protection (au-delà de la protection juridique).

**La subsidiarité** gradue par définition l'offre de service aux personnes, en privilégiant systématiquement l'administratif au judiciaire, la pleine capacité juridique à la diminution de celle-ci. Le judiciaire n'a pas vocation, ainsi que le rappelle une étude d'impact du projet de loi relatif à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures<sup>4</sup>, à se substituer à l'offre d'action sociale :

L'augmentation du nombre de mesures qui a contribué à l'édiction de la loi de 2007 « semblait

également résulter d'une application extensive des mesures de protection juridique pour répondre à des problématiques de précarité et d'exclusion, conduisant au prononcé de mesures de protection pour des considérations essentiellement d'ordre social, ce qui n'était pas l'objet initial de la loi. »

Il ne s'agit pas de contester les choix formulés par l'autorité de justice mais de porter éclairage sur les écarts ici perceptibles entre le cadre légitime d'exercice des mesures de protection juridique et les situations qui, dans les faits, en font l'objet.

## Projet d'étude d'effets des MASP

En prévision de l'appel à projets, l'Apase engage un travail de valorisation du premier exercice des mesures d'accompagnement social personnalisé<sup>5</sup> (MASP) :

Il s'agira de définir des critères qualitatifs des effets produits par l'exercice de ces mesures.

Remarque : le CG semble plutôt porter son évaluation sur un critère « substitutif » - les MASP viennent-elles bien « à la place de » certaines mesures judiciaires ?

Il y a peut-être à distinguer :

- les MASP à caractère évaluatif (MASP signée notamment pour évaluer la nécessité d'une mesure de contrainte),
- les MASP à caractère « éducatif » ou pédagogique (réhabilitation),
- les MASP substitutives à la mesure judiciaire – ou aux SAVS.... (et qui prennent aujourd'hui un sens particulier au regard des reconductions tacites – les MASP ont-elles vocation à perdurer ?).

Concrètement, il conviendrait d'éclairer les effets observés en fonction :

- de la situation initiale des personnes
- de l'historique institutionnel de la mesure (mesure antérieure ? juridique ou contractuelle ?)
- des motifs de levée (argumentaire)
- et des suites données (reconduction, transfert, autre mesure...).

Ces mesures contractuelles sont un des maillons du dispositif d'aide et de contrôle social. S'intéresser aux effets qualitatifs de leur mise en œuvre permet de se situer dans ce dispositif : si les MASP sont effectivement des mesures provisoires, vers quoi mènent-elles en fonction de ce qui s'y déroule ?

<sup>4</sup> Etude d'impact du projet de loi, novembre 2013, consultable en ligne sur le site Légifrance, p.24.

<sup>5</sup> L'article L.271-1 du code de l'action social et des familles dispose que : « toute personne majeure qui perçoit des prestations sociales et dont la santé ou la sécurité est menacée par les difficultés qu'elle éprouve à gérer ses ressources peut bénéficier de cette mesure qui comporte une aide à la gestion de ses prestations sociales et un accompagnement social personnalisé ».

## Conférence de Serge Paugam : L'intégration inégale

L'auteur interroge *ce qui fait société* en essayant de marcher avec deux chaussures très différentes :

- il emprunte la notion d'intégration à Durkheim qui développait une pensée cohésive, cherchant ce qui lie les individus,
- et celle d'inégalités sociales chère à Bourdieu, qui propose une lecture en termes de conflit, de lutte des classes.

Il fait l'hypothèse que les liens sociaux se fragilisent de manière inégale selon les classes sociales.

Il distingue **4 types de liens** : filiation, participation organique (travail), participation élective (amitiés, communautés), et participation citoyenne (confiance aux institutions pour garantir les droits). Ces liens ont fonction de protection (compter sur) et de reconnaissance (compter pour).

Les sociétés salariales décrites par R. Castel étaient en conflit certes, mais intégrées. Plus globalement, dans les années 60, les sphères d'intégration sociale des ouvriers étaient relativement garanties. La sociologie s'intéressait alors aux luttes entre les classes, chacune cohésive. La critique se portait sur le manque de cohésion globale (entre les classes).

La « chute » actuelle de la société française est expliquée par le délitement du lien organique. Ce type de lien serait la pierre angulaire de notre organisation sociale (valeur travail dominante dans la structuration des rapports sociaux).

Alors que la participation organique décline de manière très conséquente, le système normatif, lui, ne change pas. La représentation du travail et de sa nécessité perdure bien qu'il ne soit plus du tout accessible à tous, ce qui crée une forte tension, le nœud de la « crise » sociétale.

Il distingue 4 profils d'intégration différentiels :

**L'intégration assurée** : Les catégories moyennes et supérieures connaissent un délitement des liens (divorces, chômage...) mais elles ont la possibilité d'en recomposer après les ruptures. Elles gardent un lien de participation citoyenne assez fort : leur confiance à l'égard des institutions pour le respect de leurs droits se maintient.

**L'intégration fragilisée** : Les classes moyennes se méfient des institutions. Elles sont très angoissées de connaître un déclassement et éprouvent la frustration ne pas être payées en retour de leurs efforts. Se traduit par des radicalisations face au sentiment d'être menacés par les « pauvres ».

**L'intégration compensée** : Dans les quartiers populaires, la forte concentration de chômeurs et le manque de place dans le monde du travail entraînent un délitement des liens organiques et de participation citoyenne (très faible confiance dans les institutions pour préservation des droits). En compensation se remobilisent des communautés électives et notamment religieuses.

**Ruptures cumulatives** : Même l'ancrage territorial est vacillant. Ressources de survie. Jeunes vulnérables, à la rue. Groupes de pairs peu consistants. Bricolage pour la survie quotidienne. Phase avancée de disqualification sociale.

Serge Paugam conclut qu'il est très difficile de faire société avec ces paliers « différentiels ». Les premiers veulent se départir, les seconds sont animés par la peur de paupérisation et se sentent menacés par les suivants... Les paliers ne communiquent plus, le risque de segmentation est fort. « Le délitement est pire que ce que Durkheim craignait » (JM De Queiroz).



### DANS LA MARMITE...

En **protection juridique des personnes**, la révision du projet de service s'achève autour des perspectives d'étude et de modalités de participation des usagers.

Les **projets de recherches en enfance-famille** se sont précisés et l'heure de la mise en œuvre approche. Ils rencontreront au minimum la révision du projet d'AER.

Dans le **secteur social et médico-social**, des énergies se concentrent nécessairement sur la réponse à l'appel à projets SAMSAH dans le cadre du groupement de coopération CAP santé mentale, et la proposition de bilan qualitatif de l'exercice mené en MASP. Le nouveau schéma départemental PA/PH a été voté en janvier et devrait être publié dès.... que le contexte le permettra.