

Action Educative en Milieu Ouvert Pratiques et Territoires



Note de Recherche
Janvier 2006



Éléments de contexte

Objectifs de l'AEMO

- « Apporter aide et conseil à la famille afin de surmonter les difficultés matérielles ou morales qu'elle rencontre » (art. 375 du Code Civil)
- Eloigner l'enfant de tout danger avéré ou imminent. Protéger l'enfant
- Favoriser le maintien ou le retour au domicile.
- Rétablir la place éducative des parents
- Permettre aux parents d'exercer leur autorité parentale
- Restaurer du lien social

Origine de la demande

De nombreuses études montrent que les pratiques d'AEMO s'inscrivent à la croisée des enjeux environnementaux de la commande sociale et des besoins sociaux, politiques et culturels du territoire d'intervention.

Nouveaux défis de l'AEMO

Face à l'évolution du dispositif de la protection de l'enfance, l'AEMO se trouve confrontée à une série de défis qui alimentent déjà les débats sur la réforme de la protection de l'enfance :

- Clarifier les interventions et les pratiques
- Les articuler avec l'ensemble du dispositif de la protection de l'enfance sur un territoire donné
- Fournir aux professionnels des outils d'évaluation des situations et des pratiques
- Diversifier et assouplir les modes de prises en charge
- Développer les dispositifs de prévention

Art 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 sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par justice à la requête des père et mère conjointement, ou de l'un d'eux, de la personne ou du service à qui l'enfant a été confié ou du tuteur, du mineur lui-même ou du ministère public. Le juge peut se saisir d'office à titre exceptionnel. Elles peuvent être ordonnées en même temps pour plusieurs enfants relevant de la même autorité parentale. La décision fixe la durée de la mesure sans que celle-ci puisse, lorsqu'il s'agit d'une mesure éducative exercée par un service ou une institution, excéder deux ans. La mesure peut être renouvelée par décision motivée. »

Communication en Conseil des Ministres, 23 novembre 2005

« Une réforme du dispositif de protection de l'enfance est apparue nécessaire, notamment afin d'améliorer la détection des situations dramatiques, d'adapter les modes de prises en charge des enfants à leurs véritables besoins et de donner à la prévention toute sa place. »

Rapport IGAS sur l'intervention sociale, 30 janvier 2006

« Dans la pratique, on constate souvent une difficulté à engager le travail social sur la base d'un diagnostic approfondi et à définir des objectifs précis et partagés, inscrits dans un plan d'action formalisé. »

Réflexions de l'ANCREAI relatives au projet de loi de réforme de la Protection de l'Enfance, janvier 2006

« (...) Assumer le débat contradictoire entre les parties, développer l'évaluation pluridisciplinaire, généraliser la pratique du projet individualisé, stabiliser la référence au long du parcours de l'enfant, se doter de protocoles communs aux diverses disciplines, (...) promouvoir et soutenir les modes d'accueil innovants, assumer un projet évaluable du service éducatif. »

Objet de recherche : l'articulation entre pratiques d'AEMO et territoires

La question du territoire dans les pratiques éducatives est au coeur de notre recherche. Nous faisons l'hypothèse que le territoire et les pratiques se co-construisent, que les activités concrètes produisent le territoire et que ce dernier détermine les pratiques. D'où une double exigence :

- ✗ Apporter un regard multiple susceptible d'éclairer l'articulation entre territoires et pratiques.
- ✗ Proposer une analyse de la construction des pratiques AEMO et le sens donné aux pratiques rapportées à leur contexte spatial et temporel.

Démarche de recherche

Une convention de recherche

- ✘ Entre le département Recherche Etudes Développement du Centre National de Formation et d'Etudes de la Protection Judiciaire de la Jeunesse (CNFE-PJJ), qui a inscrit depuis plusieurs années la question de la « coéducation, socialisation et réseaux de sociabilité des jeunes et des familles » dans ses axes prioritaires de travail.
- ✘ Et le CREAI Midi-Pyrénées, qui a été à l'initiative de plusieurs travaux d'études et de recherche-action sur la question des pratiques en milieu ouvert, et qui participe d'une dynamique régionale d'animation des réflexions par la commission régionale AEMO.

Nous tenons à remercier les familles qui ont accepté la présence des observateurs du CREAI dans l'intimité de leur milieu de vie.

Un partenariat régional

- Le laboratoire CIRUS/CERS du CNRS, qui a soutenu la recherche par ses apports théoriques et son appui méthodologique.
- La Direction Régionale de la Protection Judiciaire de la Jeunesse de Midi-Pyrénées, qui s'est largement impliquée pour nous fournir des éléments quantitatifs.
- La commission régionale AEMO, composée de responsables de services AEMO publics et habilités justice et de travailleurs sociaux, pour le suivi opérationnel de la démarche d'enquête et sa faisabilité.
- Le Carrefour régional AEMO, regroupant les professionnels de l'intervention en milieu ouvert, pour leur participation, leur soutien et leur confiance.

Un partenariat privilégié avec :

- ✘ L'ensemble des Directions Départementales de la PJJ et des Services Associatifs Habilités Justice, qui nous ont accueilli et nous ont permis l'accès à toutes les informations utiles pour la recherche.
- ✘ Les équipes d'AEMO qui ont accepté la présence des observateurs du CREAI pendant toute la durée des mesures suivies : Sauvegarde 31, AGOP-APF, Sauvegarde 65, DD-PJJ 32, Sauvegarde 82

Hypothèses de départ, problématisation et méthodologie

Le « milieu ouvert » comme territoire systématiquement reconstruit

Les situations auxquelles sont confrontés les intervenants AEMO sont empreintes de mouvance et de morcellement, et le terme même de famille recouvre des réalités multiples et temporaires.

« Il n'existe pas une famille ou un milieu naturel du jeune, mais des constellations familiales, pouvant comprendre l'un ou les deux parents biologiques, et un foyer de vie où le jeune vit à un moment donné, dont le type et la composition sont fluctuantes. »
Christian LEOMANT, *Le milieu ouvert judiciaire. Réalités et représentations*, 1995

Le Milieu Ouvert n'est jamais donné à l'avance et, selon les intervenants eux-mêmes (rencontrés pendant la phase exploratoire), il se dessine progressivement au cours de la mesure AEMO.

Un savoir basé sur des connaissances individuelles, collectives, contextuelles

Dans l'environnement du jeune, dans toute son étendue et sa complexité (le milieu de vie), l'intervenant va spontanément focaliser son attention sur des personnes qui lui apparaissent d'emblée structurantes pour l'action éducative (le milieu ouvert). Cette procédure s'apparente à une « synthèse théorico-pratique instantanée », appuyée sur des savoirs incorporés qui guident les pratiques. Ces schémas de pensée pré-établis peuvent se décliner en trois dimensions liées :

- Aux connaissances et aux expériences individuelles, personnelles et professionnelles.
- A des systèmes normatifs, des postures, des référentiels théoriques partagés au sein du service.
- Aux contraintes et aux ressources du territoire (partenariats et réseaux opérationnels, contexte administratif et judiciaire).

Une approche ethnographique pour observer et comprendre ces processus

Compte tenu des disponibilités et contraintes du terrain d'enquête, nous avons pu suivre le déroulement complet de 10 mesures AEMO, depuis la commande jusqu'au compte-rendu final, en s'attachant à décliner pour chacune des étapes repérées le sens attribué aux actions, à un moment donné et sur un territoire donné. Ces études de cas mettent en évidence les acteurs, les espaces, les ruptures et continuités, l'évolution des niveaux de savoir, de pouvoir, de devoir faire...

Cette procédure d'observation a nécessité un accord explicite entre les services AEMO concernés, l'équipe du CREAI et les familles sollicitées, formalisé par un **protocole de collaboration**. Les situations ont été échantillonnées en fonction de l'engagement des travailleurs sociaux dans cette démarche et du volontariat des jeunes et de leur famille.

Nous avons complété nos observations par des entretiens auprès des familles, réalisés par un étudiant de l'IUP de Sociologie Appliquée, afin de recueillir la perception de l'évolution et les apports de l'AEMO par les usagers en fin de mesure.

10 milieux ouverts observés, traversés par 4 dimensions d'action.

Les pratiques et les situations d'AEMO peuvent présenter des caractéristiques similaires. Cependant, elles illustrent aussi une grande diversité, présentée ici sur la base des éléments d'observation. Pour chacune des 10 mesures, nous présentons la fonction principale qu'elle remplit, telle que l'observateur l'analyse à l'issue de son déroulement.

Chacune d'elles participe de la définition générale de l'AEMO. Aucune n'est qualifiée de mesure de « protection » car cette dimension est transversale à l'ensemble des mesures.

Mesure de « vigilance » pour rassurer sans pouvoir lever les contraintes

Une attention et une construction coordonnées pour une mesure « centrale »

Des comportements inadaptés suscitant une mesure de « recadrage normatif »

Une conjonction de signaux pour une mesure de « précaution »

Familles

La négociation autour des « attentes implicites » au cœur de l'intervention

L'aide éducative imposée... sans capacité ni volonté de contraindre

Les usagers face à l'AEMO : aide contrainte et citoyenneté

Postures

L'AEMO : un processus cumulatif, évolutif, réactif

Une posture à affirmer préalablement à l'élaboration d'une stratégie

A la recherche d'une convergence des systèmes normatifs

L'absence de contenance et de convergence au fondement d'une mesure « stérile »

Une conjonction d'évènements pour une mesure « d'attente »

Service

L'AEMO : œuvre collective et intervention individuelle

Un exemple : la mise en œuvre et l'utilisation d'activités

Territoire

Différentes formes de mobilisation du territoire

La question du partenariat en AEMO : ce secteur y échapperait-il ?

L'AEMO : outil d'observation dans le paysage de l'éducatif et du judiciaire ?

Un jeu de « dupes » comme stratégie d'évitement de l'AEMO

Une famille en ordre de marche qui incite à une mesure « discrète »

Une mesure de « réconfort » pour la mère par défaut d'engagement du jeune

Une mesure « relais » pour légitimer le placement

Le Milieu Ouvert : un espace-temps délimité

Construction d'un espace d'intervention : l'importance du cadre et de la posture

Cette recherche a permis de mieux caractériser les manières dont se construisent les espaces d'intervention. La sélection des éléments qui participent de la connaissance de la situation et qui identifie des leviers d'action apparaît à cet égard arbitraire. Elle n'est pas pour autant aléatoire : ce processus s'inscrit dans une démarche personnelle élaborée par expérience, contrôlée par le service et surtout guidée par le terrain concerné.

Et la première étape est déterminante du déroulé de l'intervention : la première rencontre avec le jeune et sa famille. Le questionnement permanent des membres de l'équipe éducative, au delà du balisage du paysage familial, est de repérer des voies sur lesquelles une action éducative puisse s'engager de manière compatible avec les exigences formalistes et déontologiques du service AEMO.

Mise en oeuvre empirique et « dé-territorialisée » de l'action éducative

Ce fonctionnement collectif, mis en place dans la plupart des services, nous semble particulièrement adapté au déploiement des mesures d'AEMO. Il autorise des marges de manoeuvre et l'absence de protocole, de référentiel d'intervention. Dans ce contexte, l'autonomie du travailleur social n'est pas synonyme d'indépendance.

Le Milieu Ouvert est donc une fenêtre ouverte par un service d'AEMO sur un contexte familial pendant une période de temps déterminée. Cet espace-temps d'intervention se construit sur un existant. On ne fait pas abstraction du passé puisqu'on y puise une grande partie de la compréhension de la situation. Mais on n'établit pas de continuité ni dans l'espace ni dans le temps.

AEMO, la réactivité à l'épreuve, en toute lisibilité

Ce qui caractérise l'AEMO en tant qu'intervention éducative et de protection relève surtout de son caractère réactif, à savoir la capacité de s'adapter aux configurations complexes de chaque famille concernée et aux événements qui jalonnent l'histoire familiale et interfèrent dans le déroulement de la mesure.

Cette remarque est d'importance dès lors que la question de l'évaluation surgit. Or l'AEMO assoit justement sa pertinence sur la réactivité (sans pour autant tomber dans l'immédiateté et la gestion de l'urgence) : il faut être capable de changer rapidement de posture, d'objectif de travail, en fonction des circonstances et des incidents de parcours. Il en va de la maîtrise du rythme et de la gestion du risque. Ce qui n'empêche pas la formalisation d'objectifs de travail, mais cela induit une fragilité et une remise en question permanente des stratégies déployées.

Le territoire, susceptible d'organiser le relais des pratiques

Extériorité et partenariat, une contradiction dépassable

Le travailleur social en AEMO s'inscrit dans le champ judiciaire. Il n'est pas porteur, ni même animateur, d'une politique publique de prévention. Il répond à une ordonnance de la justice qui, par définition, maintient une extériorité vis à vis de l'intervention de l'Etat et des collectivités locales. Pourtant, si ces actions ne relèvent pas des mêmes cadres ou des mêmes registres d'intervention, elles n'en sont pas pour autant concurrentielles mais bien complémentaires.

La justice n'est pas sur le même registre que l'action sociale, contrairement à ce que l'on avance communément : l'intervention judiciaire se situe en aval de l'intervention sociale.

Jean-Pierre Rosenczveig, Contribution au débat public sur la protection de l'enfance, 2006

Pluralité d'intervenants dans le temps et l'espace

L'appropriation du territoire par le travailleur social en AEMO, pour la mesure qui le concerne, apparaît bien en phase avec l'intervention qui lui est demandée, dans l'espace-temps qui lui est délimité. Mais c'est justement cette limitation à cet espace et à cette durée qui fixe la limite de l'efficacité de l'AEMO.

Le travail de restauration du lien qui définit en partie la fonction d'action éducative en milieu ouvert nécessite, en plus du travail indispensable au sein de la famille, de s'appuyer sur un ensemble de ressources que l'Etat, les collectivités territoriales et les différents dispositifs sociaux mettent en place pour agir auprès des publics en difficulté.

L'AEMO : pivot essentiel pour co-construire des territoires d'action éducative

La spécificité professionnelle et le savoir-faire des travailleurs sociaux intervenant dans l'action éducative en milieu ouvert leur confèrent une légitimité reconnue qui leur permet d'interpeller l'environnement institutionnel pour le faire évoluer. Ils représentent à ce titre un acteur incontournable pour organiser la continuité de l'intervention sociale et éducative. Pour les services AEMO, il s'agit de redéfinir les finalités de leur intervention dans ce contexte, à l'heure où s'engage une réforme de la protection de l'enfance dans un large processus de décentralisation, de territorialisation et de valorisation de la place de l'utilisateur.