

Position de la Fondation Jeunesse et Familles quant à la Politique socio-éducative cantonale en matière de protection des mineurs

Préambule

Les lignes qui suivent représentent une synthèse des sensibilités exprimées au sein des instances de la Fondation en réponse à l'avant projet concernant la politique socio-éducative.

Lors de la réunion du 23 août 2005, le SPJ a, par la voix de son chef Monsieur Philippe Lavanchy, rappelé la compétence des assistants sociaux ainsi que leur professionnalisme. Il nous a invité à en tenir compte, notamment en matière d'expertise.

Par la même occasion, il nous a précisé que le placement institutionnel ne représentait que quelques cinq cents enfants sur un total d'environ cinq mille suivis approximatif dans le canton.

Nous admettons volontiers que tout un volet du travail des AS n'est pas apparent pour les institutions d'hébergement que nous représentons. Par ailleurs, il est à relever que toute une partie de ces suivis est assurée sur le terrain par le biais des structures d'interventions spécifiques : AEMO et Accueil de jour sous toutes leurs formes.

Cela dit comment ne pas prendre acte de l'immensité de la tâche à laquelle est confronté le Service et reconnaître par là même la compétence de son personnel, surtout en regard de la minceur des moyens à disposition.

Par ailleurs, nous reconnaissons bien volontiers aussi que maints différends liés aux personnes particulières ou à la rigidité de certaines normes ont trouvé des solutions par le biais de la coopération et du partenariat.

Ce sont ce partenariat et cette coopération qui, justement, nous semblent mis en partie en péril par un nouveau positionnement du Service visant à instituer des relations de type commercial dans un secteur où ce genre de rapports paraît pour le moins inadéquat.

Remarques générales

Dans l'ensemble, la FJF ne peut qu'adhérer aux remarques faites par d'autres institutions, organisations, comités, conseils ou associations professionnelles, et ce, tant sur la forme que sur le fond.

Afin de ne pas être redondante, elle se contente d'insister particulièrement sur les points suivants :

L'avant-projet est intéressant parce qu'il essaie de définir une politique sociale, ce qui est absolument nécessaire et souhaitable. Il comporte de très bonnes idées qui doivent être creusées et développées.

Si nous sommes partisans d'une clarification des rôles et d'une délimitation des pouvoirs et compétences - d'autant plus si elles entraînent des changements permettant de répondre de manière plus adéquate aux besoins socio-éducatifs émergents, nous entendons y participer en partenaire et non sous la férule d'un commanditaire nous reléguant au rang d'exécutants.

D'une manière générale, le document présente une politique de réponses aux attentes du SPJ plus qu'il ne propose de réponses sociales en matière d'éducation spécialisée. Il est compréhensible et légitime que l'Etat essaie de fixer des priorités en rapport avec ses obligations, mais ses priorités devraient rester centrées sur les bénéficiaires et leurs besoins, plaçant ainsi l'action éducative et ses compétences en première ligne. Les institutions, souvent profondément enracinées dans diverses régions du canton et soutenues par la population locale, ne peuvent être alignées de manière technocratique comme dans un jeu de dominos. Dans cette perspective, le modèle unique prônant un ou deux types d'institutions ayant réponse à tout nous semble un leurre.

En travail social comme en médecine, l'approche clinique qui doit suivre et s'adapter constamment à l'évolution de la situation, nous enseigne la circonspection. Des diagnostics semblables ne méritant dans la pratique ni les mêmes soins ni les mêmes accompagnements.

Le SPJ a trop de casquettes, ce qui n'est pas nouveau, mais est renforcé par la nouvelle LproMin, son règlement d'application et l'avant-projet susmentionné. En effet, celui-ci organise, oriente, contractualise, finance, contrôle, évalue, surveille et relaie. Il serait peut-être intéressant de réfléchir à qui (ou à quel organe paritaire ou plus neutre) pourrait être dévolue la tâche d'arbitrer des litiges éventuels avant de passer par les voies de la justice...

Point par point

- 1.1.1 L'article 58 de la LProMin prévoit le soutien et l'orientation par l'Etat de l'équipement socio-éducatif du canton : à la lecture de son règlement d'application et de l'avant-projet, on a l'impression que l'Etat entend plutôt décider, diriger et contrôler. Qu'en est-il du soutien et de la consultation des milieux concernés en vue de l'orientation ? Cela est encore peu visible.

- 1.1.2 Article 115 : en ce qui concerne les contrats de prestations pour 5 ans : Quelle politique de ressources humaines faudra-t-il suivre ? S'agira-t-il d'engager des éducateurs avec des contrats à durée déterminée ? Avec pour effet la précarisation de l'emploi et en conséquence travailler avec du personnel vivant dans l'insécurité, alors même qu'il est là pour en offrir aux bénéficiaires ! Comment gérer le patrimoine et la logistique dans ces conditions ? La "concurrence" que pourraient se livrer certaines institutions va-t-elle mettre en cause leur pérennité et par là, faire éclater un réseau de partenaires qui donne satisfaction à l'Etat. (cf. *Heinz Wernli aux directeurs lors d'une réunion au BAP le 5 mars 2004 concernant les normes OFJ*)

- 1.2 Le terme « pilotage » des prestations est très mal choisi, autant du point vue symbolique (sensibilités) que du point vue juridique de la responsabilité de la

prestation à partir du moment où elle est exercée : ce sont les comités et les directions qui sont responsables du pilotage des prestations. Par contre, le SPJ est responsable de piloter la politique d'exercice et d'octroi !

Pour ce qui en est du tableau : conf. réponse AVOP.

- 1.3 La confusion persiste : ce n'est pas la politique socio-éducative qui introduit la relation « clients / fournisseurs » ou « mandant / mandaté », mais la politique financière qui la précède et la modèle, soit la volonté du SPJ et du DFJ. La politique socio-éducative s'occupe de la planification des besoins et de la désignation des réponses éducatives. C'est la loi et les règlements d'application qui se chargent éventuellement du cadre financier et des règles d'octroi des missions.

Enfin, l'avant-projet définit plus les attentes du SPJ vis-à-vis des institutions que les besoins d'une population en matière d'éducation spécialisée !

Que dire d'une relation clients (en réalité sans « s » puisqu'à part le service ils ne sont pas pléthore), mais fournisseurs pluriels ?

S'il s'agit là d'un pluriel, qui n'est pas de majesté, reconnaissons qu'il n'en reste pas moins bien singulier. Un seul client plusieurs commerçants, c'est du monopole à l'envers... La suite le précise bien parlant clairement du SPJ et des institutions.

S'il s'agit d'une relation mandant/ mandataire ne faudrait-il pas premièrement clarifier ensemble le mandat et son coût réel ?

Ne serait-il pas dangereux, sinon, de laisser le mandant, qui est aussi le bailleur de fonds, juger seul dans une période de pénurie, à la fois de la prestation qui lui paraît nécessaire ainsi que de sa qualité.

Si tel était le cas, alors la commande en fonction des moyens, malgré toute la bonne volonté du monde, risquerait fortement de prendre le pas, économie oblige, sur les besoins réels des bénéficiaires. La tâche éducative, valeur d'usage s'il en est, se trouve ramenée à une simple valeur d'échange qu'évidemment l'on projette de se procurer au coût le plus bas.

Que dire encore de cette vision, si ce n'est que nous nous demandons comment se fait-il que la logique commerciale mise en avant suite au postulat Cornut ne s'applique pas davantage au sein même de l'état. Pourquoi par exemple, ne pas mettre aussi les établissements scolaires et parascolaires en concurrence par le biais du financement. L'émulation ainsi produite ne garantirait-elle pas la meilleure qualité aux meilleurs coûts ?

- 3.1 Ce n'est ni aux lois, ni à la politique socio-éducative de déterminer « l'axe ou les logiques » cliniques : Pourtant, l'avant-projet dicte clairement l'impératif familial et les approches « familialistes » (question de culture professionnelle, de compétences ou simplement d'économies ?).

De nouveau, le besoin en placement d'urgence est évalué pour répondre au SPJ et non pas aux besoins effectifs des situations sur le terrain : Le modèle de travail de l'action d'un AS en protection de l'enfance peut lui aussi influencer grandement la gestion des situations de crise ou dites urgentes ! La disponibilité en places d'hébergement d'urgence ne peut répondre seule à la complexité des besoins.

Les indicateurs pertinents présentés dans le tableau sont très insuffisants. Le SPJ est juge et partie. A ce sujet Nous renvoyons le lecteur au document : « Efficacité de l'éducation spécialisée » *Roger Keller, Université de Zürich, janvier 2003.*

Modestement au chapitre 4 il est fait mention de 6 instruments et encore ne sont-ils que partiels.

Les besoins du SPJ, s'ils sont louables, paraissent optimistes : Qu'en est-il des enfants et des familles pour lesquels les méthodes de travail et les objectifs fixés sont irréalistes ou ne fonctionnent pas ?

Si la mission de protection doit pouvoir être assurée à tout moment (placements d'urgence), il faudra veiller à ce que les institutions aient les moyens d'assurer la sécurité et une atmosphère "correcte" pour tous les mineurs accueillis et pour le personnel.

Rappelons l'étude faite par "CVASA" sur la pénibilité du travail qui partait des difficultés à trouver du personnel éducatif qualifié dans les institutions.

S'il est louable de vouloir garder et développer le lien avec les familles d'origine des mineurs, il faut aussi penser aux nombreuses situations où le placement est organisé à dessein dans une institution plus éloignée !

- 4.1 Il y a confusion entre « action socio-éducative » (prise en charge clinique) et action de l'AS en protection de l'enfance (exercice de la mission SPJ). L'AS navigue entre définition des objectifs, contrôle de la mission institutionnelle, expertise de l'exercice des prestations, etc. Trop de fonctions à la fois et trop de « tension » entre ces différentes fonctions : c'est confus et irréaliste !

- 6.3.2 Comment ne pas adhérer au principe d'une structure proposant des modes d'intervention et d'accompagnement adaptés à la réalité du terrain ? Relevons seulement qu'il y a plusieurs années déjà que des institutions essaient d'adapter leurs actions. Le travail avec des populations sans demande, voire réfractaires à l'intervention est notre lot quotidien. Nous rappelons que le plus souvent ce sont des modes de financements plutôt que la souplesse et la créativité qui ont fait défaut à la généralisation de manières de faire que nous proposons. Nous craignons évidemment que des contrats de prestations, s'ils voient le jour, ne réduisent encore plus les possibilités de l'action.

-7.2 Le pôle ambulatoire (AEMO) fonctionne sur les mêmes principes depuis 2000 : aucun argumentaire n'est déployé afin d'expliquer un changement d'organisation.

-8.1 Objectifs généraux du processus : Les libellés témoignent du peu de connaissances en matière de travail clinique et d'expertise des besoins éducatifs des populations suivies. Indicateurs pertinents : Non seulement ces indicateurs ne sont pertinents que pour renforcer le contrôle sur le pilotage des institutions, mais en plus ils élargissent la relation clients - fournisseurs à la relation d'aide avec les bénéficiaires (perversion du lien et anéantissement du potentiel de changement).

En écho à la réunion du 23 août 2005

Pour le reste nos remarques se voudraient un tant soit peu différentes dans le sens où elles visent, en écho à la réunion précitée, à spécifier le travail accompli dans nos structures et à partir de nos compétences propres, entre autres celles des éducateurs spécialisés, à affirmer aussi la qualité et la valeur de notre expertise professionnelle.

Les repères qui suivent sont évidemment, en cas d'intérêts, développables et explicables de manière beaucoup plus approfondie.

Notre métier, dans son action spécifique, n'est pas subordonné à d'autres corps professionnels. Dans ce sens nos rapports avec d'autres acteurs dans le champ de l'intervention sociale relèvent clairement du partenariat.

Nous revendiquons le fait d'être experts dans notre domaine et affirmons notre capacité à juger de ce qui, au-delà des besoins ou des désirs des autres acteurs fussent-ils politiciens, bailleurs de fonds et/ou prescripteurs relève du possible en matière d'éducation spécialisée.

Nos réponses tiennent aussi comptes des compétences, des savoirs et des ressources à disposition dans le temps et sur le site. Laisser entendre que nous pouvons faire plus, simplement pour être agréable aux commanditaires relèverait d'une forme de malhonnêteté mettant potentiellement en danger tant les bénéficiaires que les travailleurs.

L'éducation spécialisée est bel et bien une vraie profession qui s'apprend et ne s'improvise pas, même avec les meilleures volontés du monde. En effet partager, comme cela est le cas en foyer, l'intime du quotidien en respectant l'intimité ne supporte guère l'amateurisme, surtout quand il s'agit d'être et de faire en lieu et place sans prendre la place ni prétendre à remplacer les parents.

Au-delà des différences apparentes que peut prendre l'action éducative auprès des bénéficiaires de tous âges et horizons, ce qui constitue la compétence de ce corps professionnel réside premièrement dans le fait qu'un éducateur spécialisé sera toujours là, au plus près, aussitôt que d'autres seront ou passés ou dépassés. Ce positionnement, assumé professionnellement au-delà des émotions et des affects, est à la base de la clinique éducative.

Place à la fois première et dernière, cette position permet aux éducateurs d'internat de partager à des fins évolutives pour les bénéficiaires, la vie d'enfants, d'adolescents et d'adultes avec qui personne ne veut, ne peut ou ne doit vivre.

C'est une compétence propre à cette profession que de parvenir à tenir compte de tous, au sein d'un groupe, en visant parallèlement l'évolution de chacun. Voilà la particularité de la clinique éducative en ce qui concerne sa partie « hébergement », partie à laquelle elle ne se résume d'ailleurs pas.

Développement d'une action au cas par cas dans le quotidien d'une vie de groupe, évidemment cette pratique nécessite la prise en compte de paramètres relevant justement de la dynamique des groupes.

Paradoxe de l'OFJ qui nous invite à tenir compte, au niveau pédagogique de ces paramètres et qui institue un mode de financement tellement centré sur les nuitées que le cas par cas de la clinique devient le coup par coup du lit vide.

Au moment même où la formation se dispense au niveau HES comment imaginer que l'on puisse nous dicter ce que nous pouvons et devons faire nous indiquant encore le cas échéant comment il faudrait s'y prendre !

Autre spécificité, le travail avec des personnes sans demande mais pas sans attente qui oblige à supporter l'indifférence, le rejet et la colère pour créer un lien transitionnel

permettant par étape la "re-liaison" avec les autres. Ceci bien sûr auprès de jeunes et d'adultes qui souvent de maltraités sont devenus aussi maltraitants.

Entre la prison et l'asile, ces deux lieux de contention sociale, l'éducation spécialisée assume une fonction difficilement mesurable à l'aune des résultats. A ce jour, il n'existe pas d'examen permettant, comme dans l'enseignement, de vérifier les acquis. Au-delà des résultats, l'éducation (c'est-à-dire la présence attentive d'un adulte auprès d'un mineur) représente un droit fondamental, indépendamment de toute considération concernant l'efficacité.

Si le résultat reste malgré tout un critère, alors, comme pour ce qui est du travail des assistants sociaux dont une bonne part nous est, comme précisé par le chef de service, invisible, nous postulons que justement, soit par le biais de la prévention soit par le biais de l'intervention institutionnelle, le résultat ne se voit également pas. Ce fait est compréhensible, personne ne parlant de ceux, qui ayant bénéficié de nos actions, se sont fondus dans l'anonymat, propre aux gens sans histoire.

Si notre action vise la même chose que l'éducation reçue au sein de la famille, à savoir une maîtrise de soi conduisant à la maturité et permettant des relations à soi et aux autres acceptables, elle tend à cet idéal par d'autres moyens et dans d'autres conditions.

Bien évidemment il y a les parents, plus présents qu'une hypothétique famille nucléaire n'existant souvent plus. C'est avec eux que nous travaillons déjà et que l'on nous invite à travailler encore plus. Comment et avec quels moyens ? C'est une autre affaire !

Parents qui d'ailleurs, fort du légalisme ambiant, convoquent le droit en renfort de ce qui leur paraît naturellement leur bon droit !

Avant de renforcer quelques compétences parentales que ce soient, il faut souvent et premièrement rassembler des membres épars. Parents aussi souffrants et violents que ces enfants enjeux de toutes les convoitises, et qui par leur seule existence séparent les adultes plus qu'ils ne les rassemblent.

Voilà, par le biais du travail éducatif une part de la réalité à laquelle les professionnels sont confrontés sur le terrain quelque soit leur statut, des gens de maison aux directions.

Avant de terminer un mot encore de la sécurité, pas celle de l'ECA, si importante soit-elle, mais celle dont on ne parle pas, celle dont justement les normes de toutes sortes ne tiennent pas compte, sauf pour ordonner l'application d'irréalistes visions bureaucratiques ne faisant que compliquer la tâche et réduire la créativité thérapeutique.

Nous voulons parler de la sécurité qu'un éducateur assure seul, la nuit, avec des adolescents aux troubles variés : cas pénaux, troubles du comportement, anorexie, prépsychose. Gérant à la fois la mixité et le multi-ethnisme sans parler des écarts de maturité dus à l'âge dans une nébuleuse s'apparentant plus à une microsociété qu'à un groupe.

Dans ces conditions nous nous étonnons et nous réjouissons d'ailleurs qu'il n'y ait pas plus de dérapages et de passages à l'acte. De là à penser que la compétence relationnelle des éducateurs y est pour l'essentiel, il n'y a qu'un pas que, pour notre

part, nous franchissons avec assurance, réfutant par là même la vision de ceux qui prétendent voir dans cet état de fait la preuve de la facilité de la tâche.

Ce que nous avançons n'est d'ailleurs pas une raison permettant d'attendre l'accident avant de prendre des mesures augmentant la sécurité tant des bénéficiaires que des intervenants.

A l'époque nous avons interpellé, sans grand effet, il faut bien le dire la Conseillère d'Etat, Madame Francine Jeanprêtre, pour la rendre attentive à cet état de fait.

Pour conclure, nous affirmons ici que le savoir des éducateurs, concrétisé dans le faire, constitue une praxis propre à l'éducation spécialisée qui n'est pas réductible à des heures d'ouverture, à des quotas d'encadrement ou à des taux d'occupation sauf par des personnes qui méconnaissent totalement la réalité de l'action sur le terrain et pensent que : « Puisqu'ils ont des enfants, ils savent comment il faut faire ».

Amour, fermeté et bon sens hélas ne suffisent pas. Tout n'est pas rationalisable ni réductible à des logiques comptables. La technocratie n'a que peu d'incidence sur l'éducation spécialisée qui, métier impossible pour Freud, reste comme la médecine un art.

Concrètement, les assistants sociaux le savent bien, si l'éducation spécialisée doit déployer son action dans le champ du soin social, c'est que justement il faut une intervention spécialisée que d'autres ne sont pas en mesure de fournir.

Les procédures d'admissions avec les frictions et les incompréhensions qu'elles engendrent parfois de part et d'autre, ne représentent de loin pas l'essentiel de l'action.

L'urgence, selon la formule consacrée, se travaille hors l'urgence. Trouver une place n'est pas tout encore faut-il que cette place soit un minimum adaptée et pour cela qu'une offre diversifiée existe réellement. L'admission ne représente qu'une étape, veillons à ce que cet enjeu de la place ne devienne pas un abcès de fixation potentialisant des enjeux de pouvoir.

Les compétences pointues que nécessite l'action éducative doivent être reconnues et prises en compte, faute de quoi, la collaboration et le partenariat nécessaire se résumeront définitivement à une lutte de pouvoir liée à des raisons financières. Dans ce cas il serait à craindre que nous vérifions aux dépens de tous que l'amertume et ses conséquences sont bel et bien, comme le disait Burckart, le fruit de la contrainte.

Hélas ou heureusement, l'adage : « qui paie commande » n'est pas, toujours, une réalité, il suffit de voir ce qui est payé (d'aucuns ne s'en privent d'ailleurs pas) pour des enfants et des adolescents qui ne se laissent justement pas commander pour comprendre que nous sommes SPJ / institutions dans une relation d'interdépendance et de reconnaissance mutuelle passant par un obligatoire partenariat.

En effet, si nos institutions ne survivaient pas au retrait des subventions de l'Etat comment ferait ce dernier sans nos savoirs, nos ressources et nos infrastructures ?

Loin de souhaiter devoir répondre à ces questions nous préférons saisir l'opportunité du dialogue. Nous espérons qu'il amènera, pour le plus grand bien des bénéficiaires, à une meilleure connaissance des uns et des autres ainsi qu'à une plus grande compréhension des besoins, que nous pensons pour beaucoup communs.