

Dép. 29
«Placement Educatif à Domicile»

PRESENTATION DE L'ACTION

Intitulé, ancienneté et lieu d'implantation

Le Conseil général du Finistère a mis en place depuis septembre 2003 un dispositif de Placement Educatif à Domicile.

Service gérant l'action

Actuellement, quatre structures pratiquent cette modalité d'intervention : le foyer public départemental de l'enfance de la Garenne (Morlaix) et 3 services associatifs : le Réseau Educatif pour l'Insertion Sociale REPIS (Sauvegarde de l'Enfance - Quimper/Carhaix), l'Association Départementale des Pupilles de l'Enseignement Public ADPEP (Quimperlé), l'association Ty Yann (Brest).

Personne à contacter

Magali Billon
Service Protection de l'Enfance de la Direction Enfance et Famille
Cité administrative Ty Nay
29196 QUIMPER Cédex
Tél. : 02.98.76.22.14
E.mail : magali.billon@cg29.fr

Échelle de l'action (géographique, nombre d'usagers concernés)

Deux établissements couvrent le nord du département, deux le sud.
À l'origine, la capacité de prise en charge était de 24 enfants pour les quatre services ; la capacité autorisée en 2005 était de 33 mineurs. En 2006, les moyens supplémentaires octroyés ont porté la capacité à 44 enfants (20 places pour Ty Yann, 11 places sur le REPIS, 8 places pour l'ADPEP, 5 places pour le service du foyer de La Garenne).

Cadre juridique

La décision de PEAD s'inscrit dans le cadre général du Droit, art.375-3 et 375-7 du code civil, dans le cadre d'un placement judiciaire. Les modalités de ce placement autorisent un droit de visite et d'hébergement quotidien du mineur au domicile du ou des parents, droit pouvant être modulé en fonction des circonstances, le jugement laissant au service de la protection de l'enfance la possibilité « d'un repli » en structure d'accueil si la situation le nécessite.

Le PEAD est une alternative au placement traditionnel alliant protection judiciaire, maintien au domicile familial et partenariat avec les parents, mobilisation de moyens d'intervention d'un placement si besoin du fait du danger encouru par le mineur. Les services assurant les mesures de PEAD disposent des moyens nécessaires pour assurer l'accueil et l'hébergement de l'enfant en cas de crise au domicile familial (places gelées en établissement, recours à des familles d'accueil).

Une mesure PEAD est limitée à 6 mois, renouvelable une fois.

Financement

Le prix de journée moyen pour une mesure de Placement Educatif à Domicile est d'environ 53 € par enfant (à noter qu'une mesure de placement en internat se situe autour de 160 € et qu'une mesure d'AEMO autour de 8 €).

ÉLABORATION DU PROJET

Critères ayant motivé le projet

Les difficultés éducatives auxquelles peuvent être confrontées certaines familles et le caractère parfois inadapté du placement traditionnel ont nécessité la recherche d'une nouvelle forme de prise en charge à partir de ces critères :

- des difficultés éducatives pour certaines familles : certains parents, confrontés à des difficultés personnelles, ne sont pas en mesure d'assumer seuls leur fonction parentale et de faire face à des problématiques d'enfant qui peuvent les dépasser. Les enfants sont alors traditionnellement pris en charge par des professionnels. D'une part, le placement peut renvoyer aux parents une culpabilité importante signifiant l'échec, d'autre part, certains enfants placés vivent mal cette distanciation. Ces mineurs vivent un paradoxe : ils ne s'autorisent pas à « être bien » en foyer ou en famille d'accueil car cela renforcerait l'incompétence des parents ; l'échec du placement peut rassurer les parents mais ne permet pas de traiter les difficultés d'origine.
- le placement traditionnel peut être une réponse à une situation familiale particulièrement difficile. Certains jeunes peuvent refuser le parcours d'action éducative et le remettre en cause par des passages à l'acte. La séparation parents-enfants concrétisée par un placement agit parfois à l'inverse d'une mission de protection car les jeunes se mettent en danger pour exprimer leurs souffrance et leur opposition.
- lorsque les éléments conduisant au placement se rapportent à des carences éducatives qui n'ont pas été suffisamment traitées, ils peuvent ressurgir lorsqu'un retour est tenté.

Le PEAD s'inscrit :

- dans le cadre de la loi 2002-2 du 2 janvier 2002 relative aux principes de respect des droits des usagers et de diversification des méthodes d'intervention,
- comme une réponse par un nouveau « dispositif éducatif intégrant le soutien à la famille fondé sur l'articulation entre une prise en charge par l'établissement et une action éducative dans la famille » prônée par le rapport de P. NAVES (2003).

Personne(s) à l'initiative du projet

Le Conseil Général du Finistère a souhaité diversifier ses modes de prise en charge en développant un dispositif innovant cherchant à préserver le lien familial.

Références à un projet du même type

L'expérience menée dans les Côtes d'Armor où le PEAD fonctionne depuis 2000 a constitué une source d'informations permettant d'étudier la pertinence et de mettre en place ce nouveau dispositif.

Références théoriques

Le PEAD se réfère aux travaux sur l'analyse systémique et aux travaux sur la parentalité (Didier Houzel).

Public visé

Le PEAD répond à divers types de situations :

- en amont d'un placement, le PEAD peut être ordonné en vue de la préparation à une séparation physique si le danger est avéré ou fortement supposé,
- en aval d'un placement, il s'inscrit dans la perspective d'un retour progressif de l'enfant dans son milieu familial,
- en cas d'inadaptation de certains mineurs à un placement traditionnel, le PEAD est requis lorsque le placement traditionnel n'est ni admis, ni compris par les mineurs et leur famille et peut être source de traumatisme.

Les établissements chargés de la mise en œuvre de mesures PEAD conduisent une action éducative concernant tous les actes usuels de l'éducation du mineur (santé, scolarité, loisirs). Ils interviennent en accompagnement des parents sur l'ensemble des domaines de la vie quotidienne de l'enfant :

- les conditions de vie matérielles ,
- la santé (physique et affective),
- le développement,
- l'éducation et la socialisation.

Bien qu'aucune tranche d'âge ne soit prédéfinie pour la mise en place d'un PEAD, il est à noter que depuis sa mise en place, 67 % de l'effectif total se situe pour des jeunes de 13-17 ans, 20 % ont entre 5 et 11 ans, 13 % moins de 4 ans. Trois motifs principaux justifient le PEAD : l'éducation au domicile, le soutien psychologique, la scolarité. Les principaux facteurs de danger relèvent de : 41 % carences éducatives, 12 % conflits de couple, 11 % problématiques d'origine psychiatrique, 10 % dépendance à l'alcool ou drogues.

Moyens en personnels, financiers, locaux sollicités ou adaptation des moyens existants

La mise en œuvre du PEAD nécessite l'intervention d'une équipe spécialisée comprenant des éducateurs formés à ce type d'accompagnement et au travail avec les familles (1ETP d'éducateur pour 5 à 6 mineurs suivis).

La constitution des équipes pour chaque service présente les caractéristiques suivantes :

- sur Ty Yann (20 places) : un chef de service (1 ETP), 3 éducateurs (3 ETP), une psychologue (0.23 ETP)
- sur l'ADPEP (8 places) : un chef de service (0.5 ETP), 1.5 ETP d'éducateurs spécialisés, une psychologue (0.13 ETP) ;
- sur le REPIS (11 places) : le service PEAD est intégré dans le fonctionnement général de la structure qui comprend également un service spécialisé de suivi en milieu ouvert.

- Sur le foyer de la Garenne (5 places) : le service PEAD est également rattaché à un service de suivi des jeunes majeurs de 7 places. Pour le suivi de 12 situations, l'équipe compte 1 ETP de chef de service et 4 ETP d'éducateurs spécialisés.

Objectifs du projet

L'objectif du PEAD est :

- rétablir ou maintenir des relations parents-enfants suffisamment cohérentes et sereines,
- soutenir des parents dans leur parentalité et ce en lien avec les besoins repérés de l'enfant,
- donner une place réelle aux parents dans la prise en charge de l'enfant.

Date de début du projet

Mai 2003

Date de démarrage de l'action

Septembre 2003 : début des premières mesures de PEAD.

GRANDES ETAPES D'EVOLUTION CHRONOLOGIQUE

- mai 2002 : l'Assemblée Départementale décide, en application du schéma départemental de l'enfance et de la famille, la mise en place de nouvelles orientations et adaptations du dispositif départemental d'accueil des enfants et des adolescents visant à une meilleure adéquation des réponses aux besoins et aux problématiques des jeunes pris en charge,
- mai 2003 : le schéma départemental des établissements et des services d'accueil d'enfants et d'adolescents est adopté, il prévoit la mise en place du placement éducatif à domicile. La création de cette nouvelle prestation donne lieu à un appel à projets auprès des directeurs des foyers départementaux et des gestionnaires des structures d'accueil associatives. Quatre structures sont retenues,
- septembre 2003 : premières mesures,
- janvier 2004 : une commission technique est mise en place en vue de maîtriser ce dispositif expérimental par une étude de la pertinence des demandes de PEAD et le recueil d'informations concernant les mesures. En effet, il était noté qu'un certain nombre de décisions étaient prises « par défaut » et aboutissaient souvent à des échecs. Cette commission a joué un rôle d'observatoire de ce dispositif et a permis de réaliser le bilan de deux ans de fonctionnement,
- juillet 2005 : extension des capacités de prise en charge : de 23 à 33 places.

DESCRIPTION DE L'ACTION A CE JOUR

Description de l'action effective

Toute proposition de PEAD doit faire l'objet d'une préparation traduisant une évaluation approfondie de la situation familiale sur laquelle se fonde la décision prise par le Juge des enfants. Cette évaluation est réalisée à partir d'une « fiche d'observation pour l'entrée en PEAD » : état civil, situation de l'enfant et de la famille, exposé de la situation familiale,

facteurs de danger, problématique principale, éléments ayant déclenché le PEAD et motifs le justifiant, positionnement des parents, valeur ajoutée du PEAD par rapport aux autres mesures.

La décision d'orientation en PEAD est ensuite posée, à partir du rapport élaboré par le référent, en commission technique comprenant : 3 attachés du service protection de l'enfance dont l'adjointe à la responsable du service protection de l'enfance, 2 chefs de services PEAD, une conseillère technique en travail social.

Suite à cette évaluation et après avis de la commission, la décision est prise par le Juge des enfants. Les parents sont informés en audience par le magistrat du caractère particulier du PAED et de la notion de placement qui suppose la séparation d'avec les enfants en cas de danger manifeste.

À la suite de cette décision, une analyse de la situation a lieu en réunion d'équipe avec le référent ASE.

Le premier entretien réunissant le jeune, ses parents, le chef de service, l'éducateur, le référent ASE permet de repreciser les motifs, les modalités, le cadre de l'intervention. Au bout d'un mois, suite à l'observation et à l'évaluation de la situation familiale effectuée par l'éducateur, un protocole d'intervention est élaboré et signé par le chef de service, l'éducateur et la famille.

L'intervention au domicile où vit l'enfant est une modalité requise. Il est d'autre part possible de faire participer les enfants concernés par le PEAD aux activités éducatives de l'établissement ainsi qu'à des séjours de vacances organisés par la structure. Les modalités de l'action éducative prennent différentes formes : entretiens individuels éducateur/enfant, entretiens familiaux. Le PEAD se caractérise par une prise en charge qui prend en compte et articule les 3 axes du concept de parentalité :

- l'exercice : il s'agit de restaurer les droits et devoirs des parents notamment à travers la lecture de l'ordonnance du juge,
- la pratique : à partir des tâches du quotidien,
- l'expérience c'est-à-dire les représentations que les parents ont de la fonction parentale et qui est travaillée par des entretiens avec le psychologue.

L'intervention du PEAD s'inscrit dans une globalité de prise en charge de l'enfant incluant la relation parents/enfants autour de quatre dimensions : la dimension psychologique, relationnelle et sociale ; la dimension familiale ; la scolarité ; la santé.

En cas d'incident, l'attaché territorial est immédiatement informé par l'équipe éducative chargée du PEAD. Si la situation le nécessite, il prend la décision « de repli » (mise à distance de l'enfant du milieu familial) et en informe le magistrat. Dans la mesure du possible, l'enfant intègre la même structure ou la même famille d'accueil lors de ces replis.

Professionnels participant à l'action (et autres services)

Composition de chaque équipe PEAD : cf moyens en personnel.

La préparation et la mise en place du PEAD reposent sur des liens et un travail de coordination et de collaboration entre les différents partenaires impliqués, avant, pendant et après le PEAD.

Le partenariat Service Protection de l'Enfance et services PEAD se matérialise par la participation des chefs de service à la commission technique, par des réunions inter-services

(élaboration du protocole d'intervention, bilans, échange) relatifs au dispositif, par des bilans sur des situations familiales individuelles.

Le partenariat service PEAD et référent ASE ou conseiller enfance/famille, formalisé dans le protocole d'intervention, permet de garantir à la famille une lisibilité, une compréhension des rôles et places de chacun.

Implication des professionnels

Les astreintes durant la nuit et les week-ends sont assurées par le chef de service PEAD et l'équipe de direction de la structure.

La collaboration avec l'équipe de l'internat auquel est rattaché le service PEAD se traduit par une information auprès de cette équipe sur chacun des enfant admis en PEAD lors des réunions d'équipe et au moyen d'une fiche d'information.

L'ensemble des professionnels PEAD ont suivis une formation sur la systémie familiale et /ou la parentalité. Certains se sont engagés sur des formations longues sur le thème de l'intervention éducative sur le modèle systémique. Un projet de formation commune entre les différents services est actuellement en cours d'étude : il s'agit de permettre à tous les professionnels intervenant dans les services PEAD de participer à une formation commune favorisant l'échange de pratiques et leur expertise.

Implication de la hiérarchie et autres institutions

La hiérarchie et les autres institutions sont impliquées dans le dispositif à différents niveaux :

- lors de l'évaluation
- lors de la commission technique
- lors du « repli en structure d'accueil » : l'attaché prévient le magistrat.

Temps et modalités de régulation en équipe

Des bilans entre l'équipe éducative de l'établissement, la famille, le référent ont lieu une fois par mois.

Les équipes éducatives de chacun des services PEAD ont mis en place des temps de régulation interne, propre à chacune d'entre elles : ces temps prennent la forme de réunions d'équipe hebdomadaire où chaque situation familiale est étudiée. Des supervisions mensuelles par un intervenant extérieur sont également mises en place par certains services.

Modalités d'entrée en contact avec le public

Tout PEAD suppose qu'en amont de la décision du Juge des enfants, une évaluation des difficultés personnelles et familiales des mineurs concernés, des compétences parentales et des facteurs de danger soit réalisée par les services habilités. Ils peuvent être : le référent ASE (pour les enfants déjà confiés à l'ASE), le conseiller enfance, les services d'AEMO, l'intervenant social ou médico-social du territoire d'action sociale, des établissements...

Le PEAD n'est pas une décision prise dans l'urgence, elle doit faire l'objet d'une préparation impliquant les parents.

L'orientation en PEAD repose sur l'engagement des parents à prendre part à l'accompagnement éducatif de l'enfant, il appartient aux acteurs proposant un PEAD d'apprécier le degré d'adhésion des parents.

Implication des usagers

L'équipe éducative réalise avec les parents une évaluation des difficultés et des ressources de la famille concernant les actes quotidiens de l'éducation de l'enfant. Sur la base de ce bilan est établi un protocole formalisant le projet d'accompagnement éducatif. Il est élaboré en concertation avec les parents et fait l'objet d'une contractualisation ; puis validé par le service protection de l'enfance. Ce document fixe les axes de travail et précise les objectifs à atteindre et les modalités d'intervention.

Les interventions intègrent les spécificités de la famille et s'adaptent à l'évolution de la situation de l'enfant et de la famille.

Amplitude d'ouverture et d'accueil des usagers

L'intervention se déroule principalement au domicile des familles, avec possibilités de rencontres à l'extérieur, à raison de deux ou trois rencontres par semaine minimum, et notamment les mercredis, samedis et durant les vacances scolaires.

Les interventions sont possibles 24 h/24 et en continu toute l'année grâce à la permanence des professionnels de l'établissement impliqués dans ce dispositif.

Modalités d'information de l'environnement sur le dispositif

Des réunions d'information auprès des partenaires externes (juges des enfants, services d'AEMO) et externes ont été réalisées au cours de la première année de démarrage. Un document de présentation du dispositif a été diffusé à tous les partenaires du département.

Place de l'action par rapport au système dans lequel elle s'insère

L'évaluation interne démontre que ce nouveau dispositif est bien complémentaire de ceux existants sur le département.

Réaménagement ou évolution du projet

L'analyse des besoins et la montée en charge du dispositif amènent à prévoir une extension progressive du nombre de places pour chacun des 4 services sur les 3 prochaines années.

REGARD DES ACTEURS SUR LE PROJET (regard critique, entraves ou freins au développement, limites de l'action...)

Lors de l'évaluation interne du dispositif, les échanges avec les travailleurs sociaux, attachés, professionnels de différents services ont fait émerger de réelles satisfactions sur les évaluations des mesures de PEAD.

Le travail de soutien aux parents dans la prise en charge de leurs enfants et de traitement des difficultés permet une réponse globale incluant l'accompagnement à la parentalité, travail qui n'est pas effectué dans le cadre d'une mesure de placement classique. Ce nouveau dispositif conduit à considérer les parents et l'enfant comme « sujets à penser et à participer » et non comme « objets » de mesure de placement.

Le travail en réseau inter institutionnel autour et avec la famille ainsi que l'analyse préalable de la dynamique parentale s'avèrent nécessaires pour assurer l'efficacité de la mesure.

Le taux d'occupation est monté en charge progressivement et des sureffectifs conduisent à une demande d'extension.

En terme financier, le rapport coût/bénéfice est important par rapport à une place en établissement ou en famille d'accueil, le PEAD permettant d'éviter certains placements. Pour les accompagnements de retour au domicile, cela permet de réduire le temps de suppléance.

ÉLÉMENTS RELATIFS A L'ÉVALUATION

L'action a-t-elle fait l'objet d'une évaluation ?

Le PEAD a fait l'objet d'une évaluation interne.

Ce bilan a été effectué à partir :

- des tableaux de bord réalisés pour les enfants en PEAD à partir de fiches d'observation remplies par les professionnels,
- de consultations de professionnels,
- des réflexions de la commission technique.

Autres modalités de régulation de l'action (cadre, protocole, rythme...)

La commission technique assure la régulation de l'action : elle se réunit une fois par mois. Des réunions annuelles avec les partenaires permettent également d'assurer une régulation et un recadrage du dispositif.

Pistes en vue d'une évaluation

L'intervention intensive au sein du domicile familial, pose la question de la responsabilité parentale et de l'implication de l'éducateur dans le système familial.

Modalités d'analyse de la structure

Fiche effectuée le : 31 janvier 2006, mise à jour 2007

À partir de :

- rencontre par quatre membres de l'ONED de la responsable du service protection de l'enfance Direction enfance famille et de son adjointe, la conseillère technique en travail social, l'attachée service de l'action sociale.
- analyse de documents : projet de placement éducatif à domicile, évaluation interne.