

Une expérience de démocratie participative en protection de l'enfance :

Analyse compréhensive de la participation et non participation des usagers de la MECS du Chaudan aux groupes d'expression

Synthèse du rapport final

Appel d'offres 2011 de l'Observatoire national de l'enfance en danger
Convention n° 199/2011

Juillet 2013

Auteurs :

ODENORE : Michelle Daran, Pierre Mazet, Philippe Warin, avec la collaboration de Catherine Chauveaud.

Maison d'Enfants du Chaudan – Association Le Gai Logis : Patrice Calmo, Directeur Général et Laurent Pachod, Chargé de Mission « Droits et Participation des Usagers ».

La MECS du Chaudan a mis en place une offre de participation globale, au sein de laquelle prennent place des groupes d'expression et des groupes-projets. Les premiers sont des espaces d'expression directe d'opinions, d'attentes et de besoins ; ils visent l'apprentissage de la parole dans des collectifs et du débat. Les seconds favorisent le pouvoir d'initiative ; ils cherchent à renforcer la capacité d'agir et d'influer sur son propre environnement.

Au vu de l'enquête réalisée, le niveau de participation est bon mais inégal. Ce résultat global ne permet pas de discuter de la réussite de la participation des publics ; ce n'était d'ailleurs pas le but de la recherche. En revanche, il incite à rendre compte de ce qu'est la participation dans cet établissement, afin de montrer que sa réussite dépend du type d'engagement qui est atteint.

LA PARTICIPATION ORGANISEE A LA MECS DU CHAUDAN

Au Chaudan, la participation des publics est conçue comme l'élément central d'une culture d'établissement. Son organisation repose sur des choix qui semblent plutôt en avance. Cette MECS va au-delà de ce qui est constaté à plus large échelle. Dans cet établissement, la participation est organisée dans le cadre de réunions qui ne sont pas seulement d'information, mais aussi et surtout de créativité au sens où les groupes d'expression et groupes-projets visent à construire des propositions collectives. Les points de vue sont débattus afin de soumettre des propositions au directeur. La participation atteint ainsi le seuil de la préparation des décisions, au sens où les propositions sont utiles pour le directeur pour anticiper de possibles décalages entre l'existant et les besoins ou les demandes

Le fait que certains types de réunions (gestion des conflits affectifs ; résolution des problèmes) soient différenciés des espaces de participation des usagers à la vie institutionnelle relève de choix réfléchis et non d'un impensé. Cette situation illustre la place donnée à la participation dans l'approche de la suppléance telle qu'elle a été voulue dans cet établissement.

La participation organisée ne cherche pas à trouver des accords suite à des difficultés ou des conflits. De même, elle ne cherche pas à fabriquer des convenances personnelles. En revanche, et c'est là toute la singularité de la participation organisée dans cette MECS, l'engagement attendu dans les groupes d'expression et les groupes-projets s'inscrit davantage dans ce que Laurent Thévenot appelle le régime du « *plan* », où il est demandé aux acteurs de déterminer collectivement des améliorations possibles dans le fonctionnement général de l'établissement. Ce régime d'engagement a trois caractéristiques principales :

- En premier lieu, ce régime d'engagement assure l'autonomie d'un porteur individuel ou collectif d'un projet.
- Ensuite, il a une portée étendue dans le temps.
- Enfin, le rapport aux autres est organisé autour d'accords.

SUR L'AUTONOMIE DES PARTICIPANTS

Sur ce premier plan, plusieurs observations issues de l'enquête méritent d'être prises en compte :

- En direction des enfants ou des jeunes, les groupes d'expression visent à leur permettre d'exprimer des « *avis* » sur le fonctionnement habituel de l'établissement, partant de leurs vécus et de leurs attentes. Ces propositions concernent pour beaucoup les usages et fonctionnements internes à l'établissement. Elles portent notamment sur l'aménagement des espaces, des temps et des activités. Cela n'a rien de résiduel dans la mesure où les rapports d'usage et la vie dans la structure servent à l'apprentissage de l'individualité.
- En direction des parents, les groupes d'expression cherchent à leur permettre d'endosser un rôle actif dans le parcours de leur enfant. Cette contribution à la parentalité se situe sur un autre plan que celui du travail d'accompagnement autour d'objectifs familiaux personnalisés. Son but est que les parents se (ré)approprient leur pouvoir d'agir en s'impliquant dans la vie de l'établissement. C'est en cela que la participation sert la logique de la suppléance familiale rendue nécessaire par l'échec de la logique substitutive.

En visant à (re)donner à la fois la capacité à prendre la parole, à débattre et à se confronter au collectif, et un pouvoir d'initiative et d'action sur son environnement, la participation est une façon d'activer des registres essentiels de la vie en société. Cela est vrai aussi bien pour les enfants et les jeunes que pour les parents. En cela, la participation se présente comme un levier primordial pour l'insertion. Les professionnels de la MECS parlent alors de « *parcours de participation ascensionnels* ». De ce point de vue, l'expérience du Chaudan est tout à fait en phase avec l'objectif principal fixé à la participation des usagers dans les établissements et services sociaux et médico-sociaux, que l'ANESM rappelle en préambule de ses recommandations de bonnes pratiques.

Toutefois, pour aller vers la responsabilité et l'autonomie, une condition indispensable doit être remplie : celle qui permettrait que l'engagement dans les dispositifs de participation soit délibéré. En effet, l'individualité qui est recherchée à travers l'exercice de la participation repose *in fine* sur un engagement qui a valeur de nécessité ou d'obligation pour les personnes elles-mêmes. On n'est pas dans l'ordre de l'adhésion à une pratique parce qu'elle plaît, mais dans l'ordre du besoin *pour soi* de s'engager dans une pratique ou une activité que l'on pressent comme positive *pour être soi*. De ce point de vue, le seul engagement qui assurerait la participation est donc celui qui serait « *consenti* ».

La question est alors de savoir comment tirer le plus grand nombre vers un engagement consenti ou délibéré. En particulier, comment assurer que les dispositifs de participation offrent pleinement les relations de proximité qui permettraient de répondre au besoin de soutien personnel pour « *s'engager soi* », c'est-à-dire au préalable à la question centrale de la confiance en soi et dans autrui ? Ce que Paul Ricœur appelle le « *paradoxe de l'autonomie et de la vulnérabilité* ». Car participer n'a rien d'évident et *a fortiori* ne se décrète pas.

L'interrogation soulevée ici est commune à tous les établissements ou structures qui recherchent la responsabilité et de l'autonomie de leur public. Pour réunir les conditions d'un engagement délibéré, les professionnels rencontrés à la MECS du Chaudan insistent sur l'importance qu'ils accordent aux explications et aux encouragements à apporter pour inciter chacun à s'engager. Leur souci permanent du respect de l'écoute et de la parole montre que les professionnels ont conscience de l'enjeu et de sa difficulté. Tous se tiennent à l'écart de deux obstacles à éviter : « *l'instrumentalisation* » (une participation dans un autre but que celui de l'individualité ou de la

parentalité) et « *l'exposition* » (une participation qui, n'étant pas respectueuse des acteurs, les exposerait aux risques de l'incompréhension, de la dérision ou de la moquerie).

SUR L'ENGAGEMENT DANS LA DUREE

Le processus de la participation au Chaudan s'appuie sur un « modèle de l'intéressement » au sens où il cherche à éveiller les raisons que les enfants, les jeunes et les parents peuvent avoir de s'engager dans les groupes. Pour cela, les professionnels cherchent à les sortir de leurs intérêts immédiats, préconçus, habitudes et absence d'habitudes, pour recomposer « *les buts de chacun* » autour de plans communs, aussi divers que le sont les propositions qui remontent au directeur. Partant de ce cadre d'analyse, plusieurs observations peuvent être discutées, sachant que tout processus d'intéressement repose à la fois sur un travail de mobilisation et un travail de traduction.

Le travail de mobilisation passe notamment par la constitution de porte-parole désignés pour présenter les « avis » des participants. Ces porte-parole sont aussi sollicités pour se tourner vers leurs pairs afin de les inciter à s'impliquer. Au regard des résultats, il est permis d'affirmer que ce processus d'engagement n'a que partiellement réussi : il a très bien fonctionné avec les animateurs jeunes, dont on a pu voir l'engagement, la capacité d'animation des séances et la participation active à la phase de concertation ; et moins fonctionné avec les jeunes les plus âgés. Aussi, apparaît-il indispensable de se questionner sur les conditions propices de *la participation au dispositif participatif*, en tenant compte de la diversité des publics.

On peut en même temps s'interroger sur la nature du travail de traduction qui est produit. Les propositions qui résultent des groupes sont classées selon une grille qui distingue les « demandes matérielles », les « demandes organisationnelles » et les « demandes humaines ». Cette synthèse structurée est nécessaire afin de porter au mieux les propositions vers la direction. Cependant, les observations *in situ* de groupes d'expression montrent une grande diversité de points de vue et de propositions. Aussi, un décalage apparaît-il entre ce qui est exprimé et ce qui ressort au final dans les propositions formalisées. A l'évidence, tout ne peut pas être pris en compte. Pour autant, si le travail de traduction a à produire un certain filtrage, les éléments permettant de rendre compte de la tenue des échanges (entre les jeunes eux-mêmes mais aussi avec les professionnels ou le directeur), de l'ambiance des groupes voire de la satisfaction des participants disparaissent dans un processus qui ne retient que les propositions sélectionnées et les réponses à engager. Tout se passe alors comme si le cœur de la démarche participative était centré sur la constitution de propositions et non sur ce qui se déroule effectivement à travers et par la mise en place de ces groupes. Ce constat interroge sur les possibles conséquences de ce travail de traduction. N'y a-t-il pas un risque à ce que les participants, considérant leur parole escamotée, hésitent à s'impliquer ? Ce qui hypothéquerait le but recherché d'un engagement délibéré nécessaire à la réussite de la pratique participative.

SUR LE RAPPORT AUX AUTRES ORGANISES AUTOUR D'ACCORDS

L'enquête a montré certaines difficultés à animer des groupes d'expression et des groupes-projets en particulier avec de jeunes enfants (en dessous de 15 ans), surtout quand les plus petits font partie d'un groupe comportant des enfants plus âgés, et conséquemment une inégalité certaine dans les prises de parole des enfants. Impressionnés par le groupe et l'obligation de prendre la parole dans un

collectif, certains d'entre eux restent muets. Dans ces conditions, ces enfants peuvent difficilement être auteurs de propositions et être à l'origine de ce qui pourrait faire accord et être remonté à la direction. De fait, ils ne sont pas acteurs du régime d'engagement sur lequel repose la participation organisée à la MECS du Chaudan.

Pour faciliter la participation du plus grand nombre, il paraît donc nécessaire de prendre en compte cette réalité – des différences d'âge importantes créent un décalage, et des conditions peu propices à la bonne et égale possibilité d'expression de tous les enfants – et de s'interroger aussi sur les méthodes, dès lors qu'il existe une telle variété d'âges et de mesures éducatives (mandats administratifs ou judiciaires). Selon nous, parler de participation organisée a pour inconvénient d'occulter une conception plus informelle de la participation, qui renvoie à la vie au quotidien au sein de la structure et dans les environnements familiaux et institutionnels qui lui sont reliés. La vie à la MECS du Chaudan est faite de participations spontanées à de multiples échanges qui, pour les enfants ou les jeunes, peuvent avoir valeur de nécessité pour être soi. Sans démultiplier les dispositifs, des groupes d'expression plus fréquemment réunis pourraient aider à en tenir compte.

* *

Suivant cette lecture, la question de *la participation à la participation organisée* dépend, aussi bien pour les enfants et les jeunes que pour les parents, de leur compréhension de son importance, soit pour cheminer ou grandir, soit pour (re)prendre pied dans sa parentalité.

La non participation de certains peut apparaître dans l'instant comme une occasion manquée. Pour autant, en s'inscrivant dans la durée comme elle le fait de façon structurée, la MECS du Chaudan n'a pas d'autre choix que de persévérer pour que le plus grand nombre s'engage *délibérément* dans les dispositifs proposés, sachant que participer est un droit et non une obligation. Dans ce cas, le principal enjeu se situe dans le renforcement de la démarche mise en place afin que le plus grand nombre atteigne cette forme d'engagement. Le renforcement de la démarche participative dans ses différentes étapes paraît d'autant plus important que les publics se renouvellent et que les temps de passage à la MECS sont relativement brefs.

En n'examinant qu'une partie de l'offre de participation globale mise en œuvre, cette recherche présente forcément un regard partiel. Aussi, est-ce en tenant compte de cette limite que la MECS du Chaudan peut tirer profit de cette recherche pour son projet éducatif, comme le montrent les premières préconisations qu'elle inspire à sa direction.

Ce travail de recherche nous inspire six premiers questionnements majeurs :

- ☞ Un questionnaire sur les modes d'enrôlement des enfants et des jeunes,
- ☞ Un questionnaire sur les modes d'enrôlement des parents,
- ☞ La mobilisation directe de chaque professionnel sur la question de la participation des usagers,
- ☞ La participation comme matrice et comme moteur du projet institutionnel,
- ☞ Un questionnaire autour de l'hypothèse d'une meilleure articulation entre les savoirs d'action, les savoirs théoriques et les savoirs expérimentiels,
- ☞ Un questionnaire sur le mode de gouvernance associative et sur la participation des usagers à l'élaboration des politiques publiques.

1- Un questionnement sur les modes d' enrôlement des enfants et des jeunes

Le travail de recherche fait clairement apparaître la nécessité d'adapter les modes de participation à l'âge et au type de mesure éducative. La mixité, en termes d'âge, des publics au sein des groupes d'expression n'est pas sans poser des difficultés (des enfants de 5 ans ne possèdent pas les mêmes capacités d'expression que des enfants de 10 à 12 ans). De la même manière, il est difficilement possible d'envisager de poursuivre la constitution de groupes d'expression composés de jeunes pour lesquels la démarche d'accompagnement et les objectifs éducatifs sont différents (certains, plus jeunes sont hébergés dans les murs, alors que d'autres, dans le cadre d'un service d'accueil jeunes majeurs résident dans des studios/appartements à l'extérieur de l'institution). Dans cette perspective, nous pensons que pour partie, le niveau de participation est évidemment corrélé à l'intérêt que vont porter les jeunes au contenu, à la matière mise au travail au sein de ces groupes d'expression.

2- Un questionnement sur les modes d' enrôlement des parents

Contrairement aux parents dont les enfants sont accompagnés au sein des SASEP (milieu ouvert), il ne nous a pas été possible de mobiliser des parents dont les enfants étaient pris en charge au sein des trois unités d'hébergement, pour constituer un groupe d'expression. Pourtant ces mêmes parents participent activement au travail engagé par les professionnels sur les questions qui ont amené à la mesure éducative concernant leur enfant.

Ainsi, nous sommes conduits à faire plusieurs hypothèses :

- Les parents ne sont-ils pas épuisés par les nombreuses sollicitations de l'institution ?
- La lisibilité des différents dispositifs est-elle effective ? (confusion de certains parents entre le dispositif « groupe de parole » et celui du groupe d'expression)
- Le risque pris, de la participation ne peut-il pas être vécu comme dangereux, disqualifiant ?
- Les parents n'éprouvent-ils pas la nécessité de « s'éprouver » ensemble dans des collectifs (faire ensemble parents/professionnels) qui puissent les rassurer et les autoriser ...

3- La mobilisation directe de chaque professionnel sur la question de la participation des usagers

S'il existe un mouvement de fond au sein de l'institution sur la question de la participation, pensée comme un ressaisissement pour les usagers (enfants, parents) des affaires qui les concernent au premier chef, (affaires qui vont jusqu'à porter intérêt à la matière dont est faite l'institution : fonctionnement, pratiques éducatives, projet immobilier, travaux, etc ...), il n'en reste pas moins évident que chaque professionnel porte cet impératif démocratique et éthique de manière différente et singulière.

Quand bien même savons-nous que les niveaux d'engagement, d'implication, d'adhésion à un projet collectif sont différents, inégaux et ce quelle que soit la nature de l'entreprise, il nous est apparu utile d'imaginer une formation collective susceptible de faire mettre au travail la question des postures, des outils favorisant la participation des usagers, des questionnements qui se sont révélés à partir de cette recherche, et à partir des effets produits par la participation des usagers (naissance de l'Association Junior Gailo'Jeunes, de l'UPP, etc ...). Il s'agirait également de s'intéresser aux interactions entre les individus (usagers/travailleurs sociaux, etc ...), aux configurations sociales dans lesquelles les acteurs sont pris (ces configurations sont-elles affaiblissantes, habilitantes ? etc ...).

4- La participation comme matrice et comme moteur du projet institutionnel

Si la question de la place des usagers et de la mobilisation de leur parole est une histoire longue à la MECS du Chaudan, nous souhaitons nous questionner sur l'architecture des dispositifs de participation et de leur intégration dans les pratiques professionnelles de l'ensemble des salariés de la MECS.

Nous constatons actuellement des effets intéressants liés au processus de participation engagé tant au niveau des jeunes qu'au niveau des parents.

Au-delà de la question des effets, c'est véritablement l'engagement d'une démarche ascendante plutôt que descendante qu'il convient de promouvoir. Ainsi, nous nous posons la question de repenser le dispositif des groupes d'expression qui seraient pour chacun d'entre eux référés et affiliés à chaque service éducatif.

Chacun de ces services pourraient porter dans son projet le principe d'un groupe d'expression. Ce dernier aurait sa propre existence et sa propre temporalité (il pourrait se réunir en tant que de besoin) et être prolongé par un ou des groupes projets, voire d'autres modalités d'implication, de participation à la vie institutionnelle que co-décideraient usagers et professionnels.

Cette dynamique, souhaite privilégier une démarche ascendante plutôt que descendante nécessitant une modification des missions du comité de pilotage « droits et participation des usagers ». La participation systématique de parents en 2013 à cette instance décisionnelle en matière de « Droits et de Participation des Usagers » permet la reconnaissance progressive des savoirs expérientiels et participe de facto à un changement des représentations entretenues par les professionnels sur les parents et réciproquement. Ainsi, il est fait l'hypothèse que le comité de pilotage ait progressivement moins une vocation d'impulser une dynamique afférente à la participation mais plutôt une mission de recueil des expériences, d'analyse des interactions entre les personnes et des effets produits par les expériences participatives.

5- Un questionnement autour de l'hypothèse d'une meilleure articulation entre les savoirs d'action, les savoirs théoriques et les savoirs expérientiels

Le soutien de l'UPP avec ce que cela suppose de changements, de regard, de considération, de type d'interaction et de prétention à l'endroit des « capacités parentales » nous porte à penser qu'un travail de réappropriation des connaissances instituées et instituant sur le travail social est à conduire par les professionnels et les usagers. Il va s'en dire, là aussi tout comme les parents de l'UPP, mais aussi les acteurs d'autres champs, d'autres expérimentations en cours ou passées de ce type (voir ATD Quart Monde, l'ACEPP) que ce travail de réappropriation ainsi que la requalification de l'expérience des professionnels ne pourra se faire que dans un partenariat étroit mais nécessairement renouvelé avec ceux là mêmes qui ont participé à la confiscation de leurs propres expertises comme d'autres en leur temps à la captation de ce qu'il convenait d'appeler « le savoir ouvrier ». Nous souhaitons soutenir et promouvoir une recherche en travail social centrée, non pas sur un « objet » mais avec des sujets, une recherche intégrée qui se construit dans un partenariat et avec les personnes concernées. Recherche visant par ailleurs un effet sur l'action des pratiques de « terrain », sans pour autant s'engager dans une démarche évaluative.

6- Un questionnement sur le mode de gouvernance associative et sur la participation des usagers à l'élaboration des politiques publiques

Nous avançons l'idée (compte tenu du fait que nous nous sommes engagés à penser comme un impératif démocratique et éthique le fait que les usagers se « mêlent » des affaires de l'institution) que le mode de gouvernance de l'Association Le Gai Logis puisse évoluer en accueillant en son sein un collège de professionnels, un collège d'enfants/jeunes et un collège de parents. Cette perspective s'inscrit dans le droit fil de ce qui est aujourd'hui à l'œuvre au sein de la MECS du Chaudan mais aussi au sein des deux autres établissements gérés par l'Association.

Ce registre relatif au pouvoir de coproduction des politiques publiques avec les bénéficiaires de l'Aide Sociale à l'Enfance qui permet d'ouvrir de manière renouvelée la question de l'intervention sociale en protection de l'enfance.