

Tutelles et réseaux

Collection « Trames »
dirigée par Serge Vallon et
Bernadette Allain-Launay

L'objectif de la collection est de constituer une « bibliothèque de travail » des professionnels du champ social et médico-social. Elle propose des synthèses de connaissances, des outils de réflexion et d'analyse, toujours référés à la pratique professionnelle, selon notamment trois axes : les publics de l'intervention sanitaire et sociale, les structures et les modes de prise en charge, les pratiques éducatives.

Retrouvez tous les titres parus sur
www.editions-eres.com

Françoise Charrier, Joël Couteau,
Jean-Jacques Geoffroy, Mariannick Seys,
Joseph Roulleau, Richard Vercauteren

Tutelles et réseaux

Changer les pratiques médico-sociales

Préface de Jacques Ladsous

Trames

The logo for Érès éditions features the word 'érès' in a bold, lowercase serif font. The letter 'é' is stylized with a tilde-like flourish above it. To the right of 'érès' is the word 'éditions' in a smaller, lowercase sans-serif font, positioned vertically and partially overlapping the 's'.

Extrait de la publication

Conception de la couverture :
Anne Hébert

Version PDF © Éditions érès 2013
ME - ISBN PDF : 978-2-7492-2397-1
Première édition © Éditions érès, 2005
33 avenue Marcel-Dassault, 31500 Toulouse
www.editions-eres.com

Table des matières

PRÉFACE, par Jacques Ladsous	7
INTRODUCTION	13
1. TUTEURS ET PERSONNES VULNÉRABLES	21
<i>Bref historique</i>	21
<i>Un cadre juridique</i>	27
<i>Des populations spécifiques</i>	35
<i>Des finalités partagées</i>	44
<i>Retenir l'essentiel</i>	48
2. VERS LA CONSTRUCTION	
D'UN RÉSEAU MÉDICO-SOCIAL	51
<i>Mobiliser acteurs et décideurs</i>	51
<i>Sens d'une démarche</i>	57
<i>Le choix des mots</i>	63
<i>Les réseaux : valeur de travail collectif</i>	71
<i>Réseaux et territoires</i>	74
<i>Réseaux :</i>	
<i>réponse à la complexité des situations</i>	79

<i>Le réseau comme réponse opératoire</i>	81
<i>Une charte : RADARS (Réseau d'aide décisionnelleaux réponses sociales)</i>	85
<i>Des expérimentations : pourquoi ?</i>	88
<i>Retenir l'essentiel</i>	95
3. L'EXPÉRIMENTATION « PERSONNES ÂGÉES »	97
<i>La démarche du groupe « Personnes âgées »</i>	97
<i>Une réalité départementale : choix des territoires d'expérimentation</i>	110
4. L'EXPÉRIMENTATION « MALADES PSYCHIQUES »	135
<i>Les premiers débats</i>	138
<i>Des accords partagés</i>	140
<i>Positionnement de territoire</i>	145
<i>Le réseau sur le secteur de La Roche-sur-Yon</i> ...	149
<i>Le réseau sur le secteur Sud-Vendée</i>	164
<i>Retenir l'essentiel</i>	184
5. LE RÉSEAU POUR SORTIR	
DE L'IMPASSE PROFESSIONNELLE	187
<i>Une impasse structurelle</i>	187
<i>Une impasse organisationnelle</i>	202
<i>Les pratiques professionnelles se modifient</i>	211
<i>Retenir l'essentiel</i>	225
CONCLUSION	229
ANNEXES	233
BIBLIOGRAPHIE	250
EN GUISE DE POSTFACE	254
INDEX	264
REMERCIEMENTS	268

Préface

Il y a bien longtemps que je m'interroge sur l'action sociale des services de tutelles. J'ai participé à certaines rencontres. J'ai entendu des récriminations autant de la part de ceux qui avaient à subir des tuteurs ou des curateurs, que de la part de ces derniers, mécontents bien souvent de ne pas pouvoir rendre le service qu'ils voudraient, mais submergés par le nombre de dossiers à traiter, au point de ne pouvoir subvenir qu'au plus pressé, celui sur lequel on leur demande d'abord des comptes, c'est-à-dire la gestion des biens de l'intéressé.

Nous avons reçu au conseil supérieur du travail social des représentants des associations qui les regroupent. Nous avons entendu leurs doléances. Nous les avons écoutés également au sein des États généraux du social.

Se peut-il au XXI^e siècle, que tant d'énergies volontaires, tant de désirs de bien remplir sa fonction d'utilité sociale, tant de besoins de la part des majeurs protégés, comme des familles en carence de capacité de parentalité bien assumée, se trouvent acculés, les uns comme les autres à des actions inachevées, à de bonnes intentions mal accomplies ?

Il est vrai que le champ d'intervention s'est élargi, et que le nombre de personnes en difficulté de vivre dans notre société, pourtant si fière de ses progrès, a prodigieusement augmenté. C'est ce que nous dit d'abord ce livre qui brosse rapidement, mais clairement, une fresque imposante des problématiques d'aujourd'hui et dans un inventaire à la Prévert nous récapitule, sans avoir la prétention de l'exhaustivité, les différentes portes par lesquelles les tuteurs peuvent et/ou doivent entrer dans leur mission sociale. Et si ce livre commence par l'histoire de Raymond, absurde, incroyable dans ce XXI^e siècle, c'est bien parce que cette absurdité exige que l'essentiel de la mission confiée aux protecteurs soit d'abord le respect de la vie, le respect du choix de vie de ceux qui leur sont confiés.

Alors voici que trois associations se sont réunies, pour étudier dans une recherche-action dans une double expérimentation d'une part avec des personnes âgées, d'autre part avec des personnes en souffrance psychique, ces malades de la vie que notre société produit en nombre, et dont les comportements alimentent bien des faits divers. Leur recherche les conduit à coordonner leurs actions, mais aussi à construire un réseau de soutien qui puisse permettre de faire face aux situations de

crise, sans faire de celle-ci l'essentiel de l'action. Construire un réseau, me direz-vous, tout le monde a cela à la bouche ; c'est d'une banalité déconcertante. Peut-être ! Mais l'action sociale n'est-elle pas faite de ces modestes moments qui apportent soudain la paix là où régnait l'angoisse et l'inquiétude, et un réseau bien construit ne permet-il pas de créer entre les personnes, et les institutions, ce suivi, ces relais qui donnent à l'accompagnement toute sa valeur.

Cela suppose un engagement commun, c'est-à-dire une confiance en l'autre, quel qu'il soit, famille, service, autres institutions, usager lui-même. La Charte commune signée par les trois associations les a mises sur cette voie. Cela suppose une confiance réciproque des intervenants les uns vis-à-vis des autres, un véritable décloisonnement de pratiques fermées, une ouverture sur le monde. La diversité n'est-elle pas dans notre monde d'aujourd'hui une des composantes de la vie sociale ? Les besoins des uns ne sont pas forcément ceux des autres. Les modes d'intervention peuvent se succéder sans jamais se trouver contradictoires, et si par hasard, ils l'étaient, ces contradictions peuvent se résoudre dans une recherche commune de dépassement, pour le bien même de l'usager. La trajectoire de vie n'est pas linéaire, elle est faite de moments différents dont il faut s'efforcer de tirer bénéfice. N'avons-nous pas dépassé le temps des dogmatismes, des vérités absolues, des positions doctrinaires ? Ne sommes-nous pas capables de reconnaître nos limites, d'écouter les propos de ceux avec lesquels nous sommes amenés à collaborer, tout en faisant entendre les nôtres ? Ce n'est pas la recherche d'un

consensus, c'est la recherche du débat d'où peut sortir pour l'usager et avec lui ce qui lui convient le mieux.

Cela suppose le dépassement des règlements tatillons, l'acceptation de ses erreurs, dans une évaluation courageuse des avantages et des inconvénients de certaines pratiques, et vous entendrez bien que je ne parle pas de bonnes pratiques, ce mot tant à la mode aujourd'hui. Il ne s'agit pas de moraliser, mais de savoir comprendre et mesurer tant les besoins que nos apports.

Cela suppose d'en prendre le temps. Nos collègues ayant obtenu les crédits d'une recherche ont pu prendre du temps, sans compter celui qu'ils ont ajouté pour mieux satisfaire leurs « protégés », tout en se sentant eux-mêmes ainsi meilleurs, plus heureux, plus enrichis.

Et pourtant il faudra trouver ce temps « perdu », aux yeux de certains, qui nous fait gagner en qualité et en bonheur. Dans une intervention, dernièrement, monsieur Ardoïno nous disait que la démarche qualité bien conçue pour repérer la qualité de ce qui est immuable dans un produit fini dont le référentiel est immobile, pouvait difficilement s'appliquer à nos services, car il y a, dans le service à l'autre, au moins deux éléments mobiles : l'autre et nous, et analyser cette mobilité demandait un temps indéfinissable et diversifié, la notion de temps moyen ne pouvant avoir dans ce domaine aucune véritable signification.

Nos collègues ont pris le temps de construire entre eux ce RADARS (Réseau d'aide décisionnelle aux réponses sociales) qui leur semble un outil de propositions, d'actions et d'évaluations, qui convient à la pratique décen-

tralisée ; il permet sur un territoire donné la pluralité des réponses nécessaires sans compromettre l'unité de la personne et son lien avec les autres. Ils disent avoir rencontré dans leur démarche des usagers pleins d'espoir, et des professionnels motivés et passionnés.

Leur livre est un témoignage. Il peut donner des idées à beaucoup d'autres, et la possibilité de dépasser le désir insatisfait pour se lancer dans l'action. J'ai eu plaisir à le lire parce qu'il est à la fois désir et réflexion, conscience des limites et capacité à les reculer. On sait que dans un groupe, quand chacun fait un pas en avant, c'est tout le groupe qui se met en mouvement. Je souhaite que ce travail ait cette faculté d'entraînement. Au nom de tous les professionnels du social qui croient encore au mot « possible » je les en remercie.

Jacques Ladsous
Éducateur

Membre du Conseil supérieur du travail social

Introduction

Depuis de nombreuses années, Raymond, né en 1931, réside dans le logement familial avec son frère de quelques années son aîné, dans un petit village de campagne. Raymond, handicapé physique, a bénéficié de l'intervention d'aides-ménagères relevant du service municipal ainsi que du passage régulier au domicile d'infirmières. En janvier 2000, à la suite d'un signalement de la commune, Raymond est placé sous sauvegarde de justice ¹ et la mesure de protection est confiée à un service de tutelles.

1. Sauvegarde de justice (article 491 du Code civil) : mesure temporaire réservée aux personnes atteintes d'une altération provisoire ordonnée par le juge des tutelles dans l'attente d'une éventuelle mesure de protection juridique de la personne.

Lors de la première rencontre de Raymond à son domicile, le délégué à la tutelle en charge de la mesure de protection découvre avec stupéfaction un logement dans un état de détérioration inavouable. En tous lieux, sont amoncelés des tas d'immondices ne laissant que le passage d'un homme. La toiture de la pièce que nous appellerons cuisine présente un trou béant duquel nous pouvons apercevoir le ciel. Dans la pièce de vie – si l'on peut encore la qualifier de lieu de « vie » –, où l'accès est limité au passage d'un homme, Raymond séjourne de façon permanente sur son Montauban² avec divers autres occupants : souris, insectes de toutes sortes, livres de sortir ou rentrer à leur gré du logement, toutes ouvertures étant rongées par les rats. Le frère aîné a quitté le domicile depuis quelques mois ; nous apprenons que celui-ci vivait dans une autre pièce du logement sans aucun contact avec Raymond. Seul le couloir qui sert d'entrée est dénué de tout déchet et n'a pour mobilier qu'une chaise. Nous apprendrons plus tard que c'était le lieu de soins pour les infirmières.

Non ! Ce n'est pas un décor de *Germinal* ! Les faits ne se déroulent pas au Moyen Âge ! Ce n'est pas de la fiction. Nous sommes au début du *xxi^e* siècle, au milieu d'un petit village rural où Raymond réside dans sa maison adossée à une jolie habitation récemment rénovée.

Dès que la municipalité a connaissance du service désigné pour exercer la mesure de protection au

2. Montauban : nom médicalisé de la chaise percée.

profit de Raymond, celle-ci signifie la fin de l'intervention des aides-ménagères et enjoint le service tutélaire de reloger immédiatement Raymond. D'emblée la position du délégué à la tutelle a été de prendre soin de Raymond dans le respect de sa volonté avant de considérer les attentes des élus.

Attaché à sa maison dont il est propriétaire en indivision avec son frère, Raymond nous explique aussitôt ne pas vouloir quitter son logement et ne pas comprendre l'objet de notre intervention, ni celle de la municipalité qu'il n'a par ailleurs jamais reçue à son domicile. Néanmoins, son état de santé étant dégradé, la priorité du délégué à la tutelle en concertation avec le service tutélaire – c'est une des missions essentielles de la loi de 1968 relative à la protection de la personne – a été de convaincre Raymond d'accepter une hospitalisation afin de lui prodiguer les soins nécessaires. Durant cette période, pour respecter son choix de vie et avec son accord, Raymond s'engage à faire effectuer le nettoyage d'au moins une pièce afin qu'il puisse réintégrer une partie de son logement dans de meilleures conditions d'hygiène.

Opposé à ce projet, le maire de la commune prend alors un arrêté déclarant le logement de Raymond insalubre, lui interdisant tout retour au domicile. Le service des tutelles s'insurge contre cette position de « maltraitance » à l'égard de Raymond. Mis en cause dans sa légitimité d'élu, le maire informe des faits le procureur de la République, le commandant de gendarmerie ainsi que le directeur départemental de la

solidarité et de la famille, déclenchant une cohorte d'interventions et d'interpellations à l'encontre du service ; les intérêts de Raymond sont alors relégués au second plan face aux préoccupations de l'élu.

Est-il nécessaire de préciser le traumatisme vécu par Raymond, attaqué dans son intégrité, avec le sentiment d'être devenu l'objet de préoccupation de services qui pendant de nombreux mois lui apportaient du « soin » sur une chaise dans un couloir. Six mois auront été nécessaires pour réhabiliter Raymond dans son choix de rester dans son logement, et permettre ainsi le retour des aides-ménagères et des infirmières au domicile dans un partenariat reconstruit avec la municipalité grâce au déploiement d'une énergie considérable de la part du service des tutelles en collaboration avec la coordination gérontologique. À ce jour, Raymond est bénéficiaire d'une mesure de curatelle 512 ³ exercée par le même service mais par un autre délégué à la tutelle.

L'histoire de Raymond, certes exceptionnelle, fut pour le service tutélaire l'occasion d'une prise de conscience des limites de la mission et de la solitude de l'intervenant face à une « maltraitance » de l'usager. D'autant qu'à lui seul, ce fait a mis en exergue les différents enjeux de l'intervention des services tutélaire dont une des priorités doit toujours être l'intérêt de la personne protégée dans le respect de ses choix de vie, dès lors qu'elle ne se met pas en danger.

3. Curatelle 512 : mesure de protection et d'assistance de la personne majeure qui a besoin d'être conseillée ou contrôlée dans certains actes de la vie civile avec gestion de l'ensemble de ses ressources.

Ainsi de nombreuses mesures de protection sont confiées à l'État quand les travailleurs ou référents sociaux ont la conviction d'avoir atteint les limites de leurs interventions. L'ouverture des mesures révèle alors régulièrement des situations fort dégradées, que ce soit au niveau du logement, de l'hygiène, de l'aspect financier, voire de la santé, conjointement liées à l'isolement de la personne ou des familles. C'est le même isolement qui assaille le délégué à la tutelle du fait non seulement de la détresse de l'adulte, mais aussi du désengagement des intervenants dès lors que le magistrat ordonne la mesure et la confie à l'État *via* un service tutélaire. Il en résulte alors une pression, soit clairement annoncée soit inavouée, de la part des acteurs de la société civile qui enjoignent les délégués à la tutelle de trouver dans les plus brefs délais des réponses à une situation d'urgence, chacun voulant se défaire de toute responsabilité au risque de se mettre à distance de l'intérêt de l'usager.

La situation de Raymond a probablement constitué l'élément déclencheur de notre démarche car il devenait impossible de ne pas réagir à de pareils actes pouvant être qualifiés de maltraitance organisationnelle ⁴. Mais que pouvons-nous faire puisque les décisions de mise sous protection judiciaire interviennent bien souvent quand les difficultés de la personne à protéger sont durablement installées ? Le seuil de tolé-

4. Nous préférons cette appellation à celle de maltraitance institutionnelle, trop large dans son acception, et qui tendrait à faire croire que des secteurs entiers (judiciaires, médicaux, sociaux) peuvent adopter des comportements maltraitants à l'égard de personnes vulnérables.

rance de l'environnement familial et social a souvent baissé, et les missions que nous devons exercer sont alors limitées aussi bien dans la prise en charge des personnes ⁵ que dans les moyens qui nous sont alloués. Nous ne pouvons agir seuls, mais nous restons souvent les derniers intervenants auprès de personnes en grandes difficultés qui souffrent, perdent espoir, parfois ne réagissent plus, finalement ne demandent plus rien à personne, comme Raymond.

Nous nous trouvions, professionnels du travail social, dans une situation assez voisine de celle de Raymond, non pas dans la vie quotidienne, mais dans le rapport à l'autre : seul, isolé, sans réel espoir de changement. Cette situation était d'autant plus difficile à vivre qu'elle ne nous était pas particulière : en rencontrant un certain nombre de professionnels exerçant dans le secteur de la tutelle en France ⁶, les mêmes constats apparaissaient, comme si « l'ordre des choses était ainsi » ! Puisque nous agissons sur décisions de justice dans le cadre de protection des personnes, c'est-à-dire bien en aval des dispositifs de prévention, quoi de plus naturel que d'être confrontés à des situations limites, complexes, parfois conflictuelles, puisque les réponses préventives, négociées, n'ont pu se mettre en place ou aboutir. Pourtant, en y regardant de plus près, la situation de Raymond a mis en lumière deux manquements essentiels.

5. La loi de janvier 1968 relative à la protection des incapables majeurs est explicite quant à la notion de protection des biens, mais extrêmement floue et pauvre quand elle aborde la notion de protection de la personne.

6. Environ 6 000 salariés en 1997 ; chiffre du Centre de recherches en économie de la santé, juillet 1997.

Le premier concerne l'absence quasi complète du respect de choix de vie de la personne protégée. Protéger n'est pas diriger, décider à la place d'autrui pour ce qui relève de la vie privée. Raymond a le droit de continuer à vivre dans son logement, à sa façon, même si ses manières de vivre peuvent sembler décalées par rapport aux pratiques habituelles, et venir interroger la pertinence des actions des professionnels de l'aide à domicile.

Le second manquement révèle une absence de coordination, de liaison, dans les actions médico-sociales qui demeurent séquencées en fonction des zones de compétences, de responsabilités qui en découlent, des différents dispositifs des secteurs juridico-médico-sociaux, des acteurs à l'œuvre sur un territoire à un moment déterminé. Comme l'écrit Christine Boutin ⁷ : « Les personnes en difficulté ont un nombre important d'interlocuteurs, et la diversité des services et interlocuteurs porte en elle un danger de fractionnement qui peut avoir pour effet d'accroître le sentiment d'isolement. »

Nous avons compris qu'il devenait urgent d'interpeller les autorités publiques départementales afin de réfléchir ensemble aux améliorations possibles et nécessaires dans la prise en charge des personnes vulnérables.

7. Christine Boutin, député des Yvelines, rapport au Premier ministre du 29 septembre 2003, « Pour sortir de l'isolement, un nouveau projet de société ».

