



HAL
open science

La formation des directeurs de la Protection Judiciaire de la Jeunesse : arme de la profession éducative ou relais de politiques répressives ?

Elisabeth Dugué, Guillaume Malochet

► To cite this version:

Elisabeth Dugué, Guillaume Malochet. La formation des directeurs de la Protection Judiciaire de la Jeunesse : arme de la profession éducative ou relais de politiques répressives ?. Travail, Emploi, Formation, 2008, n° 8, pp. 8-20. hal-00743276

HAL Id: hal-00743276

<https://hal.science/hal-00743276>

Submitted on 15 Apr 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La formation des directeurs de la Protection Judiciaire de la Jeunesse. Arme de la profession éducative ou relais de politiques répressives ?

*Elisabeth DUGUE
Ingénieur de recherche Laboratoire Lise¹
et Guillaume MALOCHET
ATER en sociologie Laboratoire Lise*

À partir d'une enquête menée auprès de directeurs de service de la Protection Judiciaire de la Jeunesse en France, nous interrogerons le rôle de la formation dans la constitution d'une identité professionnelle stable face aux bouleversements politiques concernant la justice des mineurs. On constate depuis quelques années un recentrage des dispositifs publics autour de la répression de la délinquance des mineurs. Dans une administration à la tradition anti-institutionnaliste bien ancrée, où le « pari de l'éducation » (Freund, 2004) a toujours prévalu sur l'option répressive, un tel virage place les acteurs professionnels face à des dilemmes et des contradictions aigus.

La fonction de direction bénéficie depuis peu (1992) d'un statut, par ailleurs sa reconnaissance a coïncidé avec l'irruption d'une logique politique et gestionnaire dans l'activité éducative, ce qui n'est pas sans incidence sur l'exercice du métier. Nous interrogerons la formation à partir de deux questions distinctes. Il s'agira d'une part de comprendre comment la formation a (ou n'a pas) accompagné les changements vécus par l'institution. Il s'agira également de comprendre comment se construit la culture professionnelle de la PJJ et quel est le rôle joué par la centre de formation dans cette élaboration.

¹ Laboratoire Lise, (UMR 6209, Cnam/Cnrs), 2, rue Conté, 75003 Paris.
(dugue@cnam.fr, guillaume.malochet@cnam.fr).

◆ Cet article expose les principaux résultats d'une recherche commanditée par le Centre National de Formation et d'Études de la Protection Judiciaire de la Jeunesse (CNFE-PJJ) sur «*l'exercice des fonctions de direction*» (Danieau-Kleman, Dugué, Malochet, 2006). Entre septembre 2004 et le printemps 2006, des entretiens individuels (n=53) et collectifs (n=11) ont été réalisés dans cinq départements différents.

◆ Nous avons rencontré 23 directeurs de service, 6 directeurs départementaux, ainsi que 12 membres d'équipes (psychologues, éducateurs, chefs de service et professeurs techniques). Nous avons mené des entretiens en parallèle avec 4 représentants des principales organisations syndicales, 5 membres de la sous-direction des ressources humaines à l'administration centrale et, au CNFE, 2 membres du département chargé de la formation des directeurs et un responsable de la formation des éducateurs.

◆ Pour les entretiens collectifs, nous avons réuni deux groupes de directeurs de service, chacun deux fois de suite. Ces réunions ont eu l'avantage, parce qu'elles étaient répétées, de créer entre les directeurs un climat propice aux échanges et aux confrontations de points de vue.

◆ Les caractéristiques (sexe, type de concours, catégorie de service encadré) du petit échantillon que nous avons construits sont comparables avec celles du groupe dans son ensemble. Tout au plus peut-on noter une sur-représentation des directeurs en poste depuis peu d'années, ce qui correspond aux interrogations qui nous tendaient la commande.

1. Les directeurs de service de la PJJ aux prises avec une fonction difficile

Le corps des directeurs comptait 489 personnes en 2003, auxquelles il faut ajouter 99 directeurs sur statut d'emploi (c'est-à-dire recrutés sur profils de compétences et selon une procédure non paritaire) qui occupent essentiellement des postes en directions régionales et départementales². Recrutés par concours, les directeurs – qui appartiennent à la catégorie A de la fonction publique – suivent une formation de quarante semaines alternant formation théorique au centre de Vaucresson et stages pratiques. Ils peuvent exercer leurs fonctions comme directeurs de service mais aussi être affectés à des postes en administration (centrale, régionale ou départementale) ou

² Les chiffres cités proviennent du bilan social des personnels de la Direction de la PJJ d'avril 2003.

en centre de formation. L'enquête n'a porté que sur les fonctions des directeurs de service. Ceux-ci étaient au nombre de 295 en 2003, non compris les 50 directeurs stagiaires en cours de formation. Ils peuvent exercer dans différentes structures, en milieu ouvert (les mineurs étant maintenus dans le milieu familial) ou fermé (des mesures de placement ayant été prononcées par les magistrats, les mineurs sont accueillis dans des structures d'hébergement). Si l'exercice de la fonction de direction diffère évidemment selon les types de services, les missions du directeur n'en sont pas moins les mêmes en foyer d'hébergement, en centre éducatif fermé, en centre de placement immédiat ou en centre d'action éducative. Elles concernent à la fois l'organisation interne des services et la représentation de la PJJ dans des instances extérieures.

L'étude commanditée par le département Recherche étude développement (Red) du CNFE provenait d'une interrogation du département chargé de la formation initiale des directeurs. De manière récurrente, audits et missions signalent les problèmes rencontrés par les directeurs et leur solitude : beaucoup d'entre eux et particulièrement au moment de la première prise de poste semblent avoir des difficultés à tenir leur fonction. C'est essentiellement autour de l'entrée dans la fonction de directeur qu'a été construite l'enquête. Celle-ci avait deux objectifs. D'une part il s'agissait de mieux comprendre les images négatives qui semblaient présentes dans l'institution concernant, en particulier, l'origine professionnelle des directeurs. Alors que les premières promotions étaient constituées à 80% d'éducateurs, aujourd'hui, faute de candidatures internes, les nouveaux directeurs sont majoritairement issus de l'externe : la moitié des directeurs en poste a été recrutée sur concours externe. L'enquête devait étudier si la représentation encore commune à la PJJ - les directeurs n'ayant pas expérimenté la prise en charge éducative, qui fait le quotidien des professionnels, éprouvent des difficultés particulières face aux équipes - était fondée. Mais l'étude avait également pour objectif de «décliner les conditions qui permettent un exercice satisfaisant» et d'étudier les modalités d'action susceptibles d'apporter des améliorations à l'exercice de la fonction. La formation est, bien entendu, l'un des éléments sur lesquels il était possible de jouer : l'une des représentations circulant alors à la PJJ liaient les difficultés des directeurs à un manque de préparation ou à une préparation inadéquate aux différentes facettes de leur fonction.

L'étude a effectivement confirmé les grandes difficultés des directeurs lors de la prise de poste. Ils débutent fréquemment leur carrière dans des structures d'hébergement, réputées les plus difficiles. Au moment de l'enquête, la situation était particulièrement tendue à la PJJ. Le virage politique répressif avait des effets directs sur l'institution :

des structures plus coercitives (CPI et CER³) se créaient, largement contestées voire refusées par les éducateurs. Or, plusieurs jeunes directeurs ont dû, dès leur prise de poste, procéder à l'ouverture de telles structures. De manière générale, dans les foyers, les équipes, confrontées à des jeunes en très grande difficulté, sont souvent désorientées, en échec. Elles font remonter vers le directeur l'agressivité et la violence symbolique qu'elles subissent et peuvent avoir tendance à contourner ou à refuser l'autorité. Les affrontements individuels ou collectifs sont alors fréquents, les dysfonctionnements aboutissant parfois à la fermeture temporaire de la structure.

Si les premiers mois de la prise de fonction constituent un moment particulièrement douloureux, il ne semble pas qu'une expérience antérieure éducative à la PJJ soit protectrice. Bien au contraire, les directeurs issus de l'interne semblaient aussi démunis que ceux provenant de l'externe, et presque plus désemparés, la surprise venant s'ajouter pour eux au désarroi face aux diverses difficultés qu'ils rencontrent. La première représentation commune à la PJJ - les difficultés spécifiques des directeurs issus de l'externe - apparaît donc mal fondée. En revanche pour comprendre les difficultés des jeunes directeurs, force est de se demander comment ils sont préparés à la fonction. Mais cette question ne peut être ramenée à celle de la formation, surtout si l'on réduit celle-ci à la dimension pédagogique, c'est à dire au contenu et aux modalités des enseignements. Certes la formation peut être incriminée, on verra qu'elle l'est par certains directeurs, mais leurs problèmes, au moment de la prise de poste, ne sont que le reflet des tensions qui traversent toute l'institution. C'est à l'explicitation de celles-ci que nous allons procéder, ce qui oblige à un retour en arrière qui permettra d'éclairer la manière dont s'est structurée la culture professionnelle.

2. Une culture professionnelle traditionnellement constituée autour d'un jeu à trois parties

Au cours du dernier demi-siècle, les dynamiques propres à la PJJ ont articulé deux mouvements : le secteur s'est institutionnalisé en se détachant peu à peu de l'administration pénitentiaire ; le métier d'éducateur s'est professionnalisé, à l'interface de l'éducatif et du judiciaire, en bénéficiant d'une large autonomie conférée par la puissance publique. La culture professionnelle de la PJJ s'est peu à peu constituée sous l'influence de trois instances, dont les dynamiques se sont entrecroisées : celle de l'administration, celle de la communauté éducative - les professionnels -, celle du CNFE de Vauresson.

³ Respectivement Centre de Placement Immédiat et Centre Éducatif Renforcé. La création de ces structures découle des dispositions contenues dans la loi Perben 1 (29 août 2002).

Les orientations de l'institution oscillent entre la prévention et la répression, entre le soutien aux jeunes en danger et l'action en direction des jeunes dangereux. Cette tension a longtemps été régulée par la prééminence, au sein de l'institution et parmi les éducateurs, d'une culture et de revendications communes. La culture professionnelle est, en effet, constituée autour des oppositions et des controverses concernant les diverses manières de conjuguer les contraires et de résoudre les tensions qui traversent la PJJ. On peut appliquer aux éducateurs les analyses portant sur les policiers : leur culture professionnelle, loin d'être une prédisposition, commune à tous les membres du groupe, les poussant à agir de façon identique, s'organise autour de lignes de fracture portant sur des enjeux cruciaux pour l'institution. C'est «une lice» au sein de laquelle les professionnels «s'affrontent et définissent le territoire commun et spécifique sur lequel ils se différencient»⁴. Bornant la zone d'autonomie et d'initiative des professionnels de la PJJ, un système de représentations et de valeurs est constitué de questions communes et non pas de réponses homogènes. Ces questions s'organisent autour de deux missions – discipliner, épanouir – que la PJJ tente en permanence de concilier.

Jusqu'à un passé récent l'autonomie professionnelle dont se prévalaient les éducateurs apparaissait comme le corollaire de l'idéal éducatif porté par l'institution et le meilleur garant de l'indépendance du travail éducatif en direction des jeunes. Durant cette période, administration et corps des professionnels n'ont peut-être pas toujours marché du même pas, mais du moins ont-ils débattu autour des mêmes questions - nées des contraintes contradictoires qui traversent la mission de la PJJ - et cherché, conjointement, à résoudre ces contradictions. Les deux instances - administration et corps professionnel - se reconnaissaient mutuellement comme ayant légitimité à définir l'activité de l'institution et les questions faisant sens pour ses agents.

L'articulation entre ces deux instances (administration et corps des professionnels) a été, en partie, construite par une troisième entité, le centre d'étude et de formation de Vaucresson. Historiquement, celui-ci a joué un rôle très particulier dans l'élaboration et la transmission des savoirs professionnels. Une double mission est assignée à ce centre : d'une part assurer la formation initiale des personnels éducatifs, et d'autre part, contribuer à la constitution et à la diffusion des savoirs nécessaires à l'exercice professionnel en faisant connaître, au sein de la profession, les savoirs nés de la recherche mais aussi en interpellant les disciplines savantes à partir des questions et problèmes nés de la pratique. La recherche permanente de l'articulation entre savoirs des pairs et savoirs des experts, les va-et-vient fréquents entre expérience de terrain et expérience de formation, l'importance de l'alternance dans la formation, tout cela

⁴ Monjardet D., «La culture professionnelle des policiers», *Revue française de sociologie*, vol. 35, 1994, p. 399.

donne aux professionnels une place prépondérante dans la désignation et la reconnaissance des savoirs. Ce fonctionnement place la PJJ du côté de l'univers des professions, dans lequel les professionnels contrôlent les savoirs, donc l'entrée dans la carrière et la manière d'occuper les fonctions.

A la fois inscrit hiérarchiquement dans l'administration et lieu autonome d'élaboration de la culture professionnelle, Vaucresson a largement contribué à la constitution de la culture professionnelle. Ainsi, à partir de 1952, un véritable dispositif de formation initiale a été mis en place pour les éducateurs, ce qui a homogénéisé les représentations, stabilisé les savoirs et affiché aux yeux de tous (administration comme professionnels), non pas tant les façons d'agir reconnues comme légitimes que les questions légitimes sur la façon d'agir. Le rôle du centre de Vaucresson s'est particulièrement affirmé lors de la création du statut des directeurs, en 1992. En effet, celui-ci donnait un rôle important à un poste auparavant dévalué mais aucune définition de la fonction, aucun descriptif de poste n'ont été fournis par l'administration centrale. Ce sont les formateurs qui, pour élaborer et transmettre les savoirs, ont construit le contour et le contenu de la fonction. Certes, ils se sont appuyés sur les textes et les discours émanant de l'administration. Il n'en reste pas moins que les professionnels ont joué un rôle primordial dans la définition du poste. C'est ce rôle qui leur est aujourd'hui dénié.

3. Le directeur au cœur des tensions traversant l'institution

Le schéma que nous venons de présenter est entré en crise : le dialogue est perturbé, voire interrompu, les relations se durcissent entre les instances. Il ne suffit plus d'invoquer la mission éducative, ni de se référer à la culture professionnelle des éducateurs pour garantir la transmission des valeurs aux nouveaux professionnels. Les deux instances de transmission, auxquelles correspondent des ordres de légitimité - le groupe professionnel au sens large (légitimité professionnelle) et l'institution (légitimité politique) - sont devenus concurrentiels. Alors que les formes de reconnaissance étaient encore, il y a peu, entremêlées et en interaction, elles coexistent désormais sans se reconnaître. La prise de fonction des directeurs de service est particulièrement difficile parce qu'ils sont écartelés entre contraintes professionnelles et contraintes institutionnelles. Les façons d'exercer la fonction apparaissent diverses, et leurs légitimités tout à la fois instables et contestables : «*on ne sait plus où situer le curseur*» disent les directeurs.

Du côté de l'administration, la PJJ a pris récemment un double virage. Tout d'abord, elle impose aujourd'hui à ses directeurs des objectifs gestionnaires précis et attend d'eux des résultats tangibles. Elle-même sommée de rendre des comptes par un rapport très négatif de la cour des Comptes, elle est soumise aux exigences communes au reste de la Fonction publique avec la mise en place progressive de la Lolf (Loi organique à la loi de finance) qui entraîne l'obligation de résultats et

l'évaluation constante des actions et des personnels. Les directeurs sont censés décliner cette politique gestionnaire dans les services. C'est ainsi que, par l'intermédiaire d'indicateurs chiffrés, des procédures de contrôle de l'action des structures ont été mises en place récemment, ce qui aux yeux des professionnels constitue «*une infiltration de la mission éducative par la rentabilité*». Les indicateurs - parmi lesquels on note le taux de récidive des jeunes ou le taux de satisfaction des magistrats - proposent en effet une traduction chiffrée de l'efficacité des personnels éducatifs. En outre, il est fréquemment rappelé aux directeurs qu'ils sont les maillons d'une chaîne hiérarchique, ce rappel étant particulièrement difficile à vivre pour eux en raison du recentrage récent de l'institution sur l'aspect répressif au détriment du travail éducatif.

En effet, aujourd'hui la sanction tend à concurrencer l'approche éducative appuyée sur une prise en charge individuelle du jeune. Le personnel éducatif est davantage sollicité pour contrôler l'accomplissement des mesures judiciaires, et moins pour accompagner les jeunes dans un parcours éducatif. Ces options répressives découlent pour une large part des dispositions de la loi Perben 1⁵, encore renforcées par les textes législatifs récents. Ce qui, au moment de l'enquête, était l'avant-projet de loi sur la prévention de la délinquance⁶ qui entend obliger les éducateurs à signaler aux maires «*toute personne présentant des difficultés sociales, éducatives ou matérielles*». Nombre de directeurs s'inquiètent de tels choix politiques, qui entrent en contradiction avec leurs convictions personnelles et leur éthique professionnelle. Cela nourrit pour certains la déception à l'égard d'une fonction dans laquelle ils ne reconnaissent pas les valeurs pour lesquelles ils se sont engagés dans l'institution. Cela les place enfin en situation difficile face à des équipes qui peuvent réagir très négativement aux nouvelles orientations de l'institution. C'est le cas des directeurs lorsqu'ils sont sommés - parfois lors de leur première prise de fonction - d'ouvrir des structures d'hébergement largement contestées par les éducateurs. Ils sont contraints de le faire soit avec des équipes expérimentées mais opposées à ces nouvelles formes d'intervention, soit avec des équipes à peine constituées et dépourvues de professionnalité et en ne disposant pas des armes que la formation aurait pu ou du leur fournir : dans nombre de ces structures, les directeurs sont obligés de faire appel à du personnel précaire (Emplois Jeunes, contractuels) peu ou pas formés.

Du côté de la profession, les équipes éducatives se crispent, mais on peut rencontrer des positions presque opposées. Certaines d'entre elles, attachées aux valeurs de la

⁵ Loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice, publiée au Journal Officiel n° 211 du 10 septembre 2002.

⁶ Aujourd'hui la loi de prévention de la délinquance : loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 publiée au Journal Officiel du 7 mars 2007.

PJJ manifestent leur hostilité à l'encontre des directives institutionnelles que doivent transmettre les directeurs. Comme l'explique un directeur de CER, *«les orientations de l'administration, le durcissement de la législation, le retour à la prise en charge du pénal, ça heurte les équipes et le directeur de service est le premier échelon de la hiérarchie, il est le réceptacle de ce que les éducateurs s'y retrouvent plus, et défendent leur identité»*. Mais à l'inverse, dans d'autres structures, de jeunes éducateurs demandeurs de sanctions à tout va, se trouvent presque en phase avec les options politiques répressives et entrent en conflit avec les directeurs lorsque ceux-ci tentent de maintenir l'espace éducatif. Les demandes des équipes face aux directeurs sont donc très diverses, toute une gamme d'attente s'exprime sur le terrain, le directeur devant assumer des rôles qui vont du *«super-éducateur»*, au *«père fouettard»*. La communauté éducative paraît donc moins soudée et la culture professionnelle moins homogène : des questions surgissent (ou resurgissent) qui ne faisaient pas partie des interrogations admises comme légitimes. Une directrice s'alarmait ainsi de voir les jeunes éducateurs catégoriser les jeunes *«c'est une feignasse»* ou *«c'est un futur meurtrier»*, sans tenir compte de leur passé et barrant toute perspective éducative, attitude opposée à la posture professionnelle éducative.

4. La formation en question

Après la promulgation du statut de directeur en 1992, ce sont les professionnels du CNFE qui ont construit la formation ; bien plus, ce sont eux qui ont défini le contenu du poste. La formation a d'abord été pensée pour opérer une rupture avec le champ éducatif, le modèle étant celui des formations destinées aux cadres de même niveau dans d'autres administrations. Les directeurs devaient avant tout satisfaire aux exigences du management public, maîtriser les procédures administratives et participer à la modernisation du service public. Cette rupture avec l'éducatif paraissait en outre nécessaire pour que les premiers directeurs recrutés, issus généralement du corps des éducateurs, puissent se positionner vis-à-vis des équipes et occuper au mieux leurs nouvelles fonctions. Au fil des promotions, néanmoins, les responsables du CNFE n'ont cessé de s'interroger sur la fonction de direction. Les évolutions des contenus de formation reflètent la vigueur de ces interrogations. A partir des 4^e et 5^e promotions (1996-97 et 1997-98), la formation s'est ainsi éloignée de la préparation à une fonction définie statutairement pour se mettre au service de la prise en compte de leur champ de compétences spécifiques, notamment autour des axes éducatif et judiciaire.

Après la rupture initiale avec l'éducatif, celui-ci est progressivement devenu une des pierres angulaires de la culture professionnelle transmise aux futurs directeurs. Certes, lorsque les promoteurs de la formation décrivent la fonction de direction, ils prennent soin de noter qu'il ne s'agit pas de faire corps avec les équipes. Mais ils précisent immédiatement que le directeur doit néanmoins organiser ses différents niveaux d'intervention (action individuelle, management institutionnel, pilotage politique inscrit

dans l'espace local) autour de la fonction éducative. En arrimant la fonction de direction aux valeurs éducatives qui ont fondé l'action de la PJJ, la formation a donc joué un rôle marquant à la fois dans la construction de ce groupe professionnel et dans les difficultés que ressentent aujourd'hui nombre de directeurs dans leur activité.

En effet, si la formation valorise désormais le rôle des directeurs dans le travail éducatif, leurs missions demeurent celles fixées par l'administration. L'inscription grandissante des directeurs dans la chaîne hiérarchique laisse parfois penser que l'administration les définit comme des courroies de transmission : ils sont chargés de mettre en œuvre localement une politique à la fois gestionnaire et répressive. Cette fonction s'éloigne de ce qui les définit : leurs trajectoires, leurs choix professionnels, leurs valeurs. Elle n'est pas non plus en totale cohérence avec les présupposés de la formation qu'ils viennent de suivre. Les oppositions entre d'une part, les consignes et contraintes de la fonction et, d'autre part, la mission qui leur est assignée par la formation - organiser leur action autour de la mise en œuvre de l'action éducative - les placent en situation de double contrainte, avec toutes les tensions intérieures qui en résultent.

Par ailleurs en ne prenant pas acte des nouvelles conditions de la prise en charge éducative induites par l'application des politiques répressives, la formation place les directeurs en difficulté. Au cours de l'enquête, il est apparu que la formation initiale représente une ressource limitée pour les directeurs. Les critiques sont particulièrement fortes concernant la fonction de management et d'encadrement des équipes qui représentent la difficulté essentielle du poste et à laquelle nombre de directeurs estiment avoir été peu ou mal préparés. L'insatisfaction trouve également sa source dans la faiblesse des enseignements portant sur l'action éducative - toujours citée et jamais traitée - et dans le décalage existant entre le modèle de prise en charge véhiculé par la formation et la réalité du terrain.

Ainsi, on a vu que certains directeurs, en prenant leur premier poste, doivent immédiatement assurer l'ouverture de nouvelles structures (CPI ou CER) : ils doivent construire le projet éducatif, «recruter» les éducateurs, composer le groupe de jeunes qui sera admis dans le foyer. Toute la philosophie de la prise en charge est à construire en ce domaine. Or les directeurs débutants notent que rien ne leur a été transmis, dans leur formation initiale, concernant ces nouveaux foyers. Le centre de formation n'ayant aucunement pris en compte les évolutions en cours, ils ont dû improviser, seuls et sans appui. Un directeur explique : *«Pendant la formation à Vaucresson, l'année précédente, la question des CPI était présente – elle faisait débat à la PJJ –, mais les formateurs refusaient catégoriquement de l'évoquer. Ce n'était pas le lieu où on pouvait l'évoquer, les revendications syndicales, philosophiques pouvaient interférer. Il n'y avait pas d'appui de la formation alors que la moitié des postes proposés en première affectation étaient en CPI. Certains collègues ont ouvert sans locaux et sans équipes, c'était encore plus dur, ils étaient tous seuls dans leur bureau à réfléchir».*

De la même façon, la question de l'attitude face à la violence, qui représente la difficulté majeure à laquelle sont confrontées les équipes, n'était aucunement traitée dans la formation. D'une manière générale, alors que l'institution se réorganise autour d'une prise en charge donnant plus de place à la contrainte, les conséquences de cet inflexibilité ne sont pas prises en compte dans la formation. Or, de l'avis même des formateurs, le modèle psycho-éducatif appuyé sur la contractualisation, qui s'était progressivement élaboré depuis l'ordonnance de 1945 et surtout depuis la mise en place de l'assistance éducative après 1958, n'est plus pertinent dans ces nouvelles situations. Où trouver un autre modèle ? La réflexion pour définir une autre forme d'intervention adaptée à un cadre plus contraignant semble balbutiante en la matière, même si un groupe de travail sur la violence a été récemment initié.

Certes, toutes les difficultés des directeurs ne sont pas dues à la seule formation. Ainsi le fonctionnement de la chaîne hiérarchique peut également être mis en cause par les directeurs de service qui ne se sentent pas toujours épaulés comme ils le souhaiteraient. Mais sur les deux points qui viennent d'être décrits - manque de cohérence entre définition du poste par l'administration et par le centre de formation, manque d'armes pour construire la prise en charge éducative -, la formation peut être mise en cause. Nous allons montrer que, pour comprendre ce qui peut apparaître comme un manque de réactivité du centre de Vaucresson, il est nécessaire de replacer celui-ci dans le jeu de pouvoir qui traverse l'institution.

5. Le centre de formation au cœur d'un conflit interdisant l'élaboration de la culture professionnelle

Nous avons évoqué plus haut le mode de structuration spécifique de la formation à la PJJ : la formation y a toujours été pensée en étroite articulation avec la recherche ; les pratiques professionnelles de terrain ont longtemps irrigué la formation par un va-et-vient permettant l'innovation ; ce sont des praticiens de la PJJ qui assurent (par période de trois à sept ans) des fonctions de formateurs, de concepteurs ou de responsables de dispositifs de formation. Ces éléments ont contribué à la constitution d'une professionnalité éducative forte, à mi-chemin entre la théorie et la pratique.

L'affaiblissement de la culture commune perceptible dans les équipes est, en partie, la conséquence des recrutements massifs que l'institution a dû mener en peu de temps⁷. Il s'explique aussi par le conflit larvé, perceptible au moment de l'enquête, entre le

⁷ En 2003, la Cour des Comptes évaluait à 1290 le nombre d'emplois d'éducateurs créés entre 1996 et 2000 et ce dans une petite institution (8 000 agents en 2004).

centre de Vaucresson et l'administration centrale. C'est ce conflit qui peut également expliquer l'absence de soutien apportée par la formation aux directeurs face à la situation, sans doute exceptionnelle, qu'ils vivaient au moment de l'enquête. Les oppositions entre l'administration et le centre - vécu par certains membres de l'administration centrale comme le porte parole des professionnels - ont été particulièrement mises en lumière à l'occasion de la refonte de la formation initiale des directeurs, elle-même liée à la transformation de leur statut. Le conflit s'inscrit dans une redéfinition des rôles de chacun des acteurs, la prochaine délocalisation du centre - de Vaucresson, de la banlieue parisienne à Roubaix - entraînant une réorganisation des structures et des fonctionnements. Actuellement l'administration centrale tente de dénier à Vaucresson le rôle de tiers qu'il jouait jusqu'alors. Ses cadres s'efforcent, en effet, de réduire l'autonomie du centre et, ainsi, de restreindre le pouvoir des membres de la profession éducative - traditionnellement très présents à Vaucresson - sur la définition des fonctions et des savoirs légitimes. *«Il y a un enjeu de pouvoir avec ceux qui se sentent propriétaires de la formation [...] Nous luttons contre le totalitarisme du terrain»*, dit un représentant de l'administration, responsable de la cellule projet chargée de préparer le déménagement à Roubaix.

L'administration veut reprendre du pouvoir sur la définition de la fonction de directeur de service, ce que les formateurs et chargés d'étude de Vaucresson jugent pertinent : ils déploieraient, jusqu'alors, l'absence de directives claires sur lesquelles s'appuyer pour définir le profil de sortie. Mais elle entend aussi prendre la main sur l'organisation de la formation. Ainsi, elle veut structurer l'activité de formation en envisageant de construire une filière de formation, ce qui pourrait mettre à mal toute l'architecture des services formation, largement appuyée sur la circulation des professionnels entre terrain et activité de formation. L'administration entend également piloter plus étroitement la formation, le centre de Vaucresson perdant le pouvoir sur le plan de formation pour ne conserver de responsabilité que sur le programme.

La tension est d'autant plus forte que les services centraux sont en train de construire des référentiels de compétences que le service de formation devra décliner en savoirs et savoir-faire. Or le référentiel de compétences des directeurs, qui venait d'être transmis au service formation à la fin de l'enquête, n'accordait qu'une place dévaluée à la fonction éducative : une fonction seulement sur les neuf déclinées dans le référentiel y fait allusion, les autres concernant la gestion et le management. La nouvelle définition du poste paraît donc particulièrement en phase avec le rôle assigné par l'administration que nous venons de décrire plus haut ; en revanche, elle est bien différente de celle qu'avaient élaborée les formateurs du centre de Vaucresson. C'est au prix d'un combat «pied à pied», selon ses propres termes, que le responsable de formation a pu maintenir l'éducatif au centre de la fonction de direction.

Le conflit portait donc bien sur la définition de la fonction : l'administration entendait mettre la fonction gestionnaire au centre de la fonction, alors que, pour les formateurs de Vaucresson c'est la fonction éducative qui devait constituer le cœur de métier. Le

renouvellement des méthodes d'élaboration des contenus de formation, apparaît comme l'arme essentielle de l'administration. Jusqu'alors les objectifs des formations étaient construits par le va-et-vient entre les fondamentaux de la culture professionnelle, détenus par les formateurs issus du terrain, et les orientations politiques de l'institution qui étaient réinterprétées et réorganisées au sein de cette culture commune. Les méthodes de l'administration s'appuient au contraire sur l'élaboration de référentiels de compétences confiée aux services centraux. Cette option s'inscrit dans un ensemble de mesures visant à encadrer de façon technocratique la définition de l'activité éducative. Des référentiels métiers, des référentiels mesures (décrivant les pratiques attendues à partir de «protocoles» élucidant les «techniques destinés à atteindre le but recherché dans le respect des règles déontologiques et éthiques⁸»), des guides de bonnes pratiques se mettent en place. Toutes ces techniques font l'objet de réticences des professionnels au nom de la culture professionnelle «*le référentiel métier, ça fait perdre la spécificité des interventions, on n'a pas de technique mais du savoir être, de l'humain*» (directeur de foyer). Plus largement, ce qui apparaît à l'observateur, c'est la prégnance d'une logique individualisante dans les dispositifs de formation. À travers la mise en place de ces différents référentiels, qui s'élaborent depuis peu, on voit pointer un mode de structuration de la profession qui sape les fondements collectifs sur lesquels elle s'était établie. L'administration centrale, d'en haut, définit non seulement les postes et leur contour mais le contenu des missions et des activités. Le rôle des professionnels est réduit à une participation ponctuelle et individuelle à des groupes de travail piloté par les services centraux. Les modalités collectives d'élaboration de la culture professionnelle, dans lesquelles la formation jouait un rôle central d'organisateur, en sont bouleversées.

L'étude a confirmé les difficultés des directeurs au moment de la première prise de poste ; elle a également conduit à penser que ces difficultés n'étaient pas dénuées de lien avec la formation initiale qu'ils venaient de terminer au moment de la prise de poste. Mais elle a surtout mis en lumière les tensions qui traversent l'institution et qui opposent le monde des professionnels (dont le centre de formation est partie prenante) et l'administration centrale. Le conflit a sans doute amené le centre de Vaucresson à réagir tardivement aux transformations affectant l'institution, et tout particulièrement, aux implications du virage répressif sur la prise en charge éducative. Au moment de l'enquête l'institution ne parvenait pas à réélaborer la culture professionnelle, en intégrant les contraintes de la politique répressive et des obligations de gestion, tout en restant fidèle aux valeurs qui constituent le socle de la culture de la PJJ. Le poids de

⁸ Programme, dit Carbuccia-Berland, fixé à la PJJ pour 2004-2007.

ces tensions, qui n'était pas sans effet sur le lien entre formation et activité, constituait un élément fondamental pour comprendre les difficultés vécues par les directeurs de service.

Bibliographie:

DANIEAU-KLEMAN, C ., DUGUÉ, E., MALOCHET, G., (2006), *Les directeurs de la Protection Judiciaire de la Jeunesse : gérer ou éduquer*, Etudes et recherches n° 9, décembre 2006, CNFE/PJJ, Ministère de la Justice, 91 pp.

FREUND, V., (2004), *Le métier d'éducateur de la PJJ*, Paris, La Découverte.

MONJARDET, D., (1994), «La culture professionnelle des policiers», *Revue française de sociologie*, vol. 35, pp. 394-411.