

Ecole Nationale de la Santé Publique

**Directeurs d'établissements sociaux et médico-sociaux
Promotion 1998 – 1999**

**SECURITE ET RISQUES DANS L'ACTION EDUCATIVE
D'UN FOYER DE L'ENFANCE :
ENJEUX ET STRATEGIE DE DIRECTION**

Eun-Ha ALLEGRAUD

SOMMAIRE

INTRODUCTION

1

PARTIE I	LA SECURITE, UN CADRE NECESSAIRE A TOUTE ACTION EDUCATIVE EN FOYER DE L'ENFANCE.
-----------------	---

1.1. - LE DEVOIR D'ASSURER LA SECURITE DANS L'ACTION EDUCATIVE. 5

1.1.1. - La sécurité, un droit des enfants. 5

1.1.1.1. - Un droit à la sécurité affirmé par les textes. 6

1.1.1.2. - Un droit à la sécurité assis sur des principes éducatifs. 7

1.1.2. - La sécurité, un devoir en foyer de l'enfance. 8

1.1.2.1. - La sécurité, une mission de l'institution. 8

1.1.2.2. - La sécurité, un devoir du directeur. 9

1.2. - L'OBLIGATION D'ASSURER LA SECURITE DANS L'ACTION EDUCATIVE 11

1.2.1. - La sécurité dans les établissements sociaux, une obligation juridique. 11

1.2.1.1. - Une obligation légale et réglementaire de sécurité. 11

1.2.1.2. - Une obligation générale de sécurité. 13

1.2.2. - Une obligation sanctionnée par un jeu complexe de responsabilités. 15

1.2.2.1. - Un système complexe de responsabilités. 15

1.2.2.2. - Les acteurs face à leurs responsabilités. 19

PARTIE II	FACE A L'IMPERATIF DE SECURITE, LA NECESSAIRE CONSIDERATION DES RISQUES
------------------	--

<u>2.1. - LE RISQUE, UNE NOTION QUI S'IMPOSE A L'ACTION EDUCATIVE EN FOYER DE L'ENFANCE.</u>	22
<u>2.1.1. - Le foyer de l'enfance, un lieu de risques et d'insécurité.</u>	22
2.1.1.1. - Une insécurité latente, liée aux missions et à l'organisation d'un foyer de l'enfance.	23
2.1.1.2. - L'accueil d'une population en danger, un accueil créateur d'insécurité et de risques.	25
<u>2.1.2. - L'acceptation difficile du risque en institution.</u>	27
2.1.2.1. - Le risque, un quotidien pour les professionnels de l'action éducative.	27
2.1.2.2. - Des incidences sur les pratiques éducatives.	28
<u>2.2. - LE RISQUE, UNE NOTION QUI DYNAMISE L'ACTION EDUCATIVE.</u>	31
<u>2.2.1. - L'acceptation nécessaire du risque en éducation.</u>	31
2.2.1.1. - L'éducation, une « aventure » risquée.	31
2.2.1.2. - Eduquer ou le devoir de se remettre en cause.	33
<u>2.2.2. - Le risque, un moteur de l'action éducative en foyer de l'enfance.</u>	33
2.2.2.1. - Considérer l'enfant comme un sujet de droit.	34
2.2.2.2. - Aider l'enfant à devenir un sujet libre.	35

<p>PARTIE III LE DIRECTEUR A LA RECHERCHE D'UN EQUILIBRE ENTRE SECURITE ET RISQUES.</p>

<u>3.1. - PERMETTRE A L'INSTITUTION DE S'APPROPRIER LE PROJET.</u>	39
<u>3.1.1. – Sensibiliser.</u>	39
<u>3.1.2. – Former.</u>	41
3.1.2.1. – La nécessité de la formation.	41
3.1.2.2. – Qui former et autour de quels thèmes ?	41
3.1.2.3. – Les modalités de la formation	42
<u>3.2. - FORMALISER L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT.</u>	43
<u>3.2.1. – La démarche de formalisation.</u>	43
3.2.1.1. – Les objectifs de la formalisation.	44
3.2.1.2. – La stratégie adoptée.	44
<u>3.2.2. – Le contenu et la forme.</u>	45
3.2.2.1. – La conformité des équipements aux normes de sécurité.	46
3.2.2.2. – L'organisation du travail.	48
3.2.2.3. – La formalisation écrite.	54

<u>3.3. - RESPONSABILISER AUTOUR DE LA SECURITE ET DES RISQUES.</u>	56
<u>3.3.1. – Responsabiliser les agents en décentralisant les décisions.</u>	56
3.3.1.1. – Pourquoi décentraliser ?	56
3.3.1.2. – Quelles modalités adopter ?	58
<u>3.3.2. – « Responsabiliser » les enfants en développant une pédagogie participative de la sécurité et des risques.</u>	59
CONCLUSION	61
BIBLIOGRAPHIE	62

LISTE DES SIGLES

ASE : Aide Sociale à l'Enfance

CC : Code Civil

CE : Conseil d'Etat

CFAS : Code de la Famille et de l'Aide Sociale

CIDE : Convention Internationale des Droits de l'Enfant

ERP : Etablissement Recevant du Public

HACCP : Hazard Analysis Critical Control Point (Analyse des dangers, points critiques pour leur maîtrise)

NCP : Nouveau Code Pénal

INTRODUCTION

Sujet largement médiatisé quand se pose un problème, la sécurité se présente comme une exigence formulée par la population et inscrite dans le droit. Cette demande de sécurité varie d'un individu à l'autre, la perception de la sécurité et de l'insécurité étant hautement subjective. Mais cette demande a semblé s'accroître au fil des siècles, le risque étant de moins en moins accepté. Preuves en sont le développement des assurances, de la protection sociale, l'appel aux interventions étatiques quand se produit un risque, les recours multiples en justice corollaires d'un refus du risque¹...

Si la sécurité n'est pas perçue à l'identique par les individus, nous pouvons avancer que ce concept renvoie aux notions de devoir, de prudence, de surveillance et d'information définies de la façon suivante par Mme Viney :

Le devoir de prudence « oblige à prendre toutes les précautions nécessaires usuelles afin d'éviter que ces activités ne créent plus de dangers qu'elles n'en comportent normalement » ;

Le devoir de surveillance implique que « chacun surveille les personnes dont il a la possibilité de contrôler l'activité et qu'il prenne toutes les mesures adéquates afin d'empêcher ces personnes de se nuire à elles-mêmes ou de créer des dangers pour autrui » ;

Le devoir d'information est l'obligation d'avertir « les tiers des dangers non apparents auxquels on les expose par l'exercice de ces activités » ;

Le devoir d'efficacité s'apparente aux « notions de diligence, de compétence, d'habileté ».

Dans le cadre d'un établissement social, la question de la sécurité s'appréhende de manière différente selon la situation dans laquelle on se place.

Pour les usagers, cette problématique se pose en termes de droits. Existe-t-il un droit des usagers à la sécurité en institution sociale ? Quel serait le fondement éventuel de ce droit ? S'agit-il d'un fondement juridique ou éthique ?

¹ Par exemple, même si le secteur médical n'a qu'une obligation de moyen, c'est une obligation de résultat qui est souvent demandée par les usagers. Le risque médical est de moins en moins accepté parallèlement aux progrès techniques et médicaux, ce qui se traduit par une juridiciarisation de la société.

Pour les établissements, la sécurité peut être perçue comme une entrave à l'action. Certes les obligations relatives à la sécurité sont difficiles à respecter et entraînent la mise en place de procédures multiples. Mais elles sont aussi le moyen de protéger les usagers et de leur assurer la qualité de la prise en charge. Ainsi, la sécurité doit s'appréhender en institution comme un devoir et une obligation. La sécurité se pose donc comme un enjeu de direction dans une institution sociale.

Cette obligation de sécurité comporte plusieurs aspects. Elle s'impose au directeur vis-à-vis du personnel à qui il doit assurer de bonnes conditions d'hygiène et de sécurité dans le cadre du travail ; vis-à-vis des usagers auxquels il se doit de procurer la sécurité pendant leur séjour. C'est ce dernier aspect qui sera l'objet de mon étude, considérant l'importance centrale de l'usager dans la réflexion d'un directeur d'établissement social. Au cours de mon stage professionnel en foyer de l'enfance, j'ai pu observer l'acuité des problèmes relatifs à la sécurité ainsi que les réactions induites chez les acteurs. Aussi aborderai-je la question de la sécurité dans le contexte particulier d'un foyer de l'enfance, lieu de l'urgence et de l'imprévisibilité par excellence.

Si la sécurité se pose comme une obligation et un devoir, elle contient un risque notable par ses incidences pernicieuses sur le fonctionnement d'un foyer de l'enfance et plus particulièrement sur le travail éducatif. En effet, deux écueils doivent être évités :

- Le « tout sécuritaire », qui constitue un frein à l'action éducative d'un foyer de l'enfance et qui rigidifie le travail alors que la souplesse et l'adaptation aux situations individuelles doivent être privilégiées.
- Le laxisme, qui est l'alibi de l'impossibilité d'assurer une sécurité maximale en institution, de l'existence inévitable du risque et de la prédominance de la fonction éducative d'un foyer de l'enfance sur tous les aspects de gestion.

Face à ce risque, il est nécessaire de rappeler la définition de l'éducation : l'éducation est le « processus grâce auquel l'homme développe ses aptitudes, assimile les valeurs et les connaissances du groupe auquel il appartient et devient membre de la communauté au sein de laquelle il est né. L'éducation est donc l'ensemble des procédés par lesquels, dans toute société, les adultes tentent de transmettre leurs croyances, leurs coutumes, leurs connaissances aux plus jeunes. L'éducation comporte toujours deux aspects : les adultes peuvent favoriser ; ils peuvent aussi proposer (ou imposer) de l'extérieur un ensemble de règles qui structureront, leur vie durant, leur façon de penser (...) »².

Ainsi, l'éducation comporte deux finalités principales :

- Aider l'enfant à devenir un être social. Aussi, un foyer doit-il s'attacher à assurer une certaine sécurité psychologique et ce, d'autant que les expériences précédentes sont souvent marquées par l'insécurité la plus grande. Il doit donc être fait un rappel des interdits, de la loi et des règles.
- Aider l'enfant à devenir un sujet libre. Il s'agira donc de respecter une certaine liberté de l'enfant et de l'accompagner sur le chemin de son émancipation : Pour cela, l'acceptation du risque éducatif est nécessaire. Une attitude éducative fondée sur la « maîtrise » et une autorité appelant la soumission de l'enfant est nécessairement vouée à l'échec. Ainsi, le risque constitue un élément fondamental de toute action éducative, qu'il s'agira de prendre en considération parallèlement à la sécurité.

Le directeur d'un foyer de l'enfance se doit de défendre avec force une éthique éducative respectueuse des enfants accueillis. Aussi, la prise en considération des risques nécessaires à l'action éducative est-elle un enjeu pour le directeur, qui de par son statut, est responsable des actions pédagogiques menées dans l'établissement.

De la confrontation des définitions de la sécurité et de l'éducation, nous pouvons conclure à la nécessaire conciliation de l'impératif de sécurité et d'une action éducative intégrant la notion de risque. Affirmons avec S. TOMKIEWICZ que le droit à la protection et le droit à la liberté ne sont pas contradictoires, que s'il faut nécessairement respecter la liberté et les droits d'un enfant, « lui donner la liberté et des droits sans égard pour son âge pourrait nous amener à oublier qu'il s'agit d'un enfant »³. C'est là qu'intervient l'adulte qui doit juger des intérêts objectifs⁴ des enfants.

L'objet de ce mémoire n'est pas d'exposer tous les problèmes relatifs à la sécurité et d'en donner les résolutions, mais de développer une stratégie globale de gestion et de management de la sécurité respectant la qualité de l'action éducative en foyer de l'enfance.

Dans cette optique, un directeur doit impulser une action éducative dynamique qui sache intégrer et évaluer la notion de risque inhérente à tout travail éducatif, pour permettre aux enfants accueillis de bénéficier d'un champ de liberté nécessaire à leur intimité, à leur évolution, à leur développement personnel et à leur autonomisation.

² Alpha encyclopédie, 1977, tome 6 p2118

³ S. TOMKIEWICZ, *Violence institutionnelle et droits de l'enfant*.

⁴ Souligné par nous.

Le directeur doit mettre en place une stratégie propre à assurer un équilibre entre sécurité et dynamisme de l'action éducative, par l'élaboration d'une « démarche-projet » intégrant une organisation soucieuse de la sécurité et surtout une responsabilisation du personnel sur le double thème de la sécurité et de l'engagement éducatif.

PARTIE I	LA SECURITE, UN CADRE NECESSAIRE A TOUTE ACTION EDUCATIVE EN FOYER DE L'ENFANCE.
-----------------	---

La sécurité se pose comme un cadre nécessaire à toute action éducative. C'est tout d'abord un devoir de l'institution qui découle du droit des enfants à la sécurité et de la mission d'un foyer de l'enfance. C'est ensuite une obligation imposée par le droit afin de protéger les usagers, dont le non-respect est sanctionné par un système complexe de responsabilités.

1.1. - LE DEVOIR D'ASSURER LA SECURITE DANS L'ACTION EDUCATIVE.

Assurer la sécurité est un devoir pour un foyer de l'enfance. Un devoir qui est le pendant du droit des enfants à la sécurité, un devoir qui découle des missions d'un foyer de l'enfance.

1.1.1. - La sécurité, un droit des enfants.

Dans le cadre d'un foyer de l'enfance, la sécurité s'analyse comme un droit objectif et subjectif. Le droit à la sécurité a été affirmé par des textes généraux pour l'ensemble des individus, mais il prend un sens particulier quand il s'agit d'enfants, ce droit étant assis sur des arguments éducatifs. L'existence d'un cadre de vie stable assurant protection et sécurité est la condition nécessaire de l'épanouissement des enfants surtout s'ils ont connu l'instabilité et l'insécurité matérielles et affectives.

1.1.1.1. - Un droit à la sécurité affirmé par les textes.

La reconnaissance d'un droit à la sécurité des enfants a été précédée par l'affirmation d'un droit de tous les individus à la sécurité.

La sécurité des personnes est un pilier de l'organisation de toute société. L'exigence de sécurité personnelle répond au désir de tout un chacun de vivre dans un environnement stable et paisible. Les théoriciens du contrat naturel assimilent la sécurité à un droit naturel de l'individu, l'intégrité de la personne humaine étant universellement reconnue. Ce droit à la sécurité a été proclamé notamment dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, qui énonce dans son article 3 que « tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté des personnes », le terme de sûreté recoupant celui de sécurité.

Aujourd'hui, face à une insécurité perçue avec toujours plus d'acuité, le droit des individus à la sécurité est réaffirmé avec force dans de nombreux textes nationaux et internationaux.

La reconnaissance d'un droit à la sécurité pour les enfants a été beaucoup plus tardive. En effet, l'enfant n'a été que récemment reconnu comme un sujet de droit et ayant des droits.

La Convention Internationale des Droits de l'Enfant⁵ (CIDE) affirme dans son article 3 alinéa 2, « le droit de l'enfant à la *protection* et aux soins nécessaires à son bien-être. Les institutions doivent veiller à la *sécurité*, et à la santé ainsi qu'à la compétence du personnel ». La notion de « protection » comprend celle de sécurité. Ainsi, la sécurité semble être un droit reconnu à tous les enfants. Ce texte fait de la sécurité un devoir des institutions⁶ vis-à-vis des enfants, sans préciser de quelles institutions il s'agit. De ce fait, l'enfant en général et plus particulièrement l'enfant *placé* a le droit à un accueil matériel et humain chaleureux, répondant à des conditions satisfaisantes d'hygiène, de sécurité et d'intimité⁷.

Il est donc en droit d'attendre des adultes (et donc du directeur qui est le garant du bon fonctionnement général de l'établissement) qu'ils garantissent sa protection et sa sécurité contre toute forme d'agression ou de violence.

Ces droits étant énoncés, la question de la portée juridique de ce texte se pose. En effet, si la CIDE a été ratifiée par la France et donc intégrée théoriquement dans la hiérarchie des normes, l'application qui en est faite par les juges, et notamment par la Cour de Cassation, reste inégale.

⁵ Approuvée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 20 novembre 1989, ratifiée par la France le 6 septembre 1990.

⁶ Souligné par nous.

⁷ M. KLAJNBERG in *Droit des enfants placés. Les violences en institutions*.

1.1.1.2. - Un droit à la sécurité assis sur des principes éducatifs.

Outre les fondements juridiques, des arguments éducatifs viennent étayer le droit de l'enfant à la sécurité. Ce droit s'explique par le besoin de protection et de sécurité des enfants dans leur développement personnel. En effet, protection et sécurité permettent à l'enfant de bénéficier d'un environnement connu, stable, favorable à la construction et à la structuration de sa personnalité ; de se créer des repères en intégrant les interdits et les règles. On voit ici apparaître les notions de règles et d'interdits, fondamentales pour assurer une sécurité psychologique aux enfants.

- La nécessité de l'interdit et de la règle dans le processus éducatif

L'interdit et la règle sont au centre de toute vie en société. Ils permettent d'assurer un certain ordre social, de mettre en place des codes de communication entre individus, de fixer l'espace de libertés de chacun. Les règles favorisent les échanges pacifiques entre les individus en établissant des rapports codifiés et leur permettent de vivre dans une société organisée.

Elles se traduisent le plus souvent par des textes de valeur juridique qui définissent des comportements jugés acceptables dans le groupe. Ces règles découlent des interdits fondamentaux qui, avec les libertés reconnues aux individus, définissent un espace dans lequel l'individu va construire sa liberté.

La mise en place d'un cadre structurant pour l'enfant passe par l'édiction de règles communes à un groupe. Ces règles constituent des références et des limites au comportement des enfants, qui les amèneront à se « socialiser ». Elles permettent d'établir un cadre stable avec des repères précis, à l'intérieur duquel l'enfant pourra construire sa propre personnalité et donc s'affirmer comme sujet de droit. En intériorisant les règles et les interdits énoncés par l'adulte, l'enfant va avoir les moyens d'accéder à la liberté en élaborant son autonomie personnelle.

- Une nécessité renforcée dans le travail éducatif d'un foyer de l'enfance

Au-delà de la mission assignée à un foyer de l'enfance, l'impératif de sécurité acquiert une force plus grande de par la population accueillie. En effet, les enfants placés en foyer de l'enfance ont connu le plus souvent des carences éducatives importantes d'origines diverses. Ces carences se traduisent notamment par la non-assimilation des règles sociales les plus élémentaires, cette absence de cadre étant génératrice d'angoisses et d'insécurité troublant la construction de la personnalité des enfants.

Aussi, le foyer de l'enfance qui est bien souvent avec l'école, le seul univers codé que les enfants ont rencontré, se doit-il de pallier ces carences et d'amener l'enfant à se socialiser en le familiarisant aux règles de la communauté. Il ne s'agit en aucun cas de faire rentrer l'enfant dans un moule préétabli par l'institution, mais de lui faire intégrer la pertinence des règles en collectivité et de lui permettre de réaliser sa liberté dans l'espace qui lui appartient.

Le rappel à la loi est un instrument susceptible de redonner un contenant à l'enfant, complètement abandonné à lui-même. Les interdits, la loi et les règles lui permettront de se structurer et de sortir d'une insécurité intérieure très angoissante. Ce travail éducatif est d'autant plus essentiel que l'enfant confié à l'ASE a été souvent confronté à la dissolution des repères familiaux et des interdits structurants.

1.1.2. - La sécurité, un devoir en foyer de l'enfance.

Pour un foyer de l'enfance, la sécurité est un devoir qui se déduit logiquement de ses missions. Aussi, la sécurité sera-t-elle traitée dans un établissement, comme un objectif à atteindre afin d'assurer la protection des enfants placés. Si la sécurité s'appréhende comme un devoir pour une institution, la responsabilité finale en revient au directeur qui, de par ses attributions, doit œuvrer pour la garantir.

1.1.1.1. - La sécurité, une mission de l'institution.

Les missions d'un foyer de l'enfance se déclinent traditionnellement en :

- l'accueil, 24 heures sur 24 et 365 jours par an,
- l'observation et l'évaluation,
- l'orientation

de mineurs confiés à l'Aide Sociale à l'Enfance soit sur décision judiciaire prise en vertu de l'article 375 du Code Civil, soit sur décision du Président du Conseil Général prise à la demande et avec l'accord des détenteurs de l'autorité parentale.

Ces missions sont déléguées par l'Aide Sociale à l'Enfance qui, aux termes de l'article 40 du Code de la Famille et de l'Aide Sociale, peut « faire appel à des organismes publics ou privés habilités dans les conditions prévues aux articles 11-1, 11-2 et 11-3 de la loi du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales ou à des personnes physiques » et visent à :

« Pourvoir à l'ensemble des besoins des mineurs confiés au service et veiller à leur orientation, en collaboration avec leur famille ou leur représentant légal ».

On le voit, la sécurité n'est pas explicitement indiquée parmi les missions des foyers de l'enfance, mais elle peut se déduire de l'expression, vague au demeurant, des « besoins des mineurs ».

En réalité, l'impératif de sécurité se déduit indirectement mais beaucoup plus plausiblement d'un autre texte, l'article 375 du Code Civil, fondement du placement judiciaire au titre de la protection de l'enfance :

« Si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger ou si les conditions de son éducation sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par la justice à la requête des père et mère conjointement, ou de l'un d'eux, de la personne ou du service à qui l'enfant a été confié ou du tuteur, du mineur lui-même ou du ministère public. Le juge peut se saisir d'office à titre exceptionnel ».

L'article 375 du C.C. justifie le placement par des conditions de vie, d'éducation, de santé, de moralité gravement compromises et qui mettent le mineur en danger. Une sécurité jugée insuffisante motive ici le placement. Aussi l'institution se doit-elle de protéger l'enfant de tels dangers. La sécurité se pose donc comme une mission et un devoir pour un foyer de l'enfance.

1.1.1.2 - La sécurité, un devoir du directeur.

Aux termes du décret n°94-948 du 28 octobre 1994 portant statut particulier des personnels de direction des établissements sociaux et médico-sociaux, le directeur est « responsable de la bonne marche » de l'établissement et de ses « actions pédagogiques, sociales, médico-psycho-éducatives ou techniques ». Il est donc en charge de la sécurité dans l'institution. Responsable d'un choix d'organisation et de management, le directeur aura à mettre en adéquation ses instruments de dirigeant au devoir de sécurité qui lui incombe.

Ce devoir de sécurité existe tout d'abord vis-à-vis des enfants, puis des parents et enfin des autres institutions.

Garant des conditions générales de vie dans l'établissement, le directeur a, vis-à-vis des enfants, un devoir de sécurité physique mais aussi psychologique. L'organisation des services généraux et la prise en charge quotidienne doivent permettre de répondre au mieux à l'exigence de sécurité, afin que soit mis en œuvre ce droit des enfants.

En tant que dirigeant d'une institution de placement, le directeur a le devoir vis-à-vis des parents, d'assurer la sécurité de leurs enfants. En effet, le placement en foyer de l'enfance est fondé sur les dangers encourus par l'enfant dans son milieu familial. Les parents sont donc juridiquement et moralement en droit de réclamer une sécurité suffisante pour leurs enfants.

Par ailleurs, le juge qui place un enfant dans une institution est particulièrement exigeant sur la qualité de l'accueil dans cette institution. On peut toutefois regretter qu'il ne se déplace que rarement pour vérifier les conditions d'accueil offertes par les institutions.

Enfin, le service de l'ASE vérifiera légitimement si les conditions d'accueil répondent à l'impératif de sécurité. En vertu de l'article 94 du CFAS, « la surveillance des mineurs mentionnés au dernier alinéa de l'article 93 est confiée au Président du Conseil Général du département où ils se trouvent. Elle s'exerce sur les conditions morales et matérielles de leur hébergement en vue de protéger leur sécurité, leur santé et leur moralité ».

De façon plus générale, la sécurité est souvent la demande principale faite à un foyer de l'enfance, avant même la pertinence de la prise en charge éducative. Cette exigence émane du conseil d'administration⁸, de l'ASE, des intervenants extérieurs mais aussi de l'opinion publique. Si le directeur doit se conformer à cette demande légitime, il ne doit pas pour autant sacrifier la fonction éducative de l'établissement.

La sécurité n'est pas seulement un devoir pour un foyer de l'enfance. Elle est aussi une obligation imposée par le droit, qui souhaite protéger la sécurité physique des enfants.

⁸ Dans le cadre d'un foyer érigé en établissement public.

1.2. - L'OBLIGATION D'ASSURER LA SECURITE DANS L'ACTION EDUCATIVE.

L'activité d'un foyer de l'enfance est encadrée par des règles juridiques relatives à la sécurité. Ces règles sont une contrainte pour le fonctionnement d'un établissement puisqu'elles s'imposent de manière drastique aux acteurs et engagent leur responsabilité. Mais elles sont aussi la garantie du respect des droits des usagers et de la qualité du service rendu. De ce fait, la sécurité n'est pas seulement un droit des usagers qui impliquerait en contrepartie des devoirs, mais une obligation unilatérale des établissements. Le non-respect de cette obligation met en jeu un système de responsabilités relativement complexe qui effraie les acteurs.

1.2.1. - La sécurité dans les établissements sociaux, une obligation juridique.

L'origine contractuelle de l'obligation de sécurité

Issue de la jurisprudence civiliste, l'obligation de sécurité a été introduite dans la théorie des contrats en 1911, dans une affaire relative aux transports. Cette obligation a connu un essor remarquable tout au long du siècle, pour essaimer dans une multitude d'autres domaines et dans des textes de législation nationale et internationale.

Dans le domaine social, cette obligation de sécurité est inscrite dans de nombreux contrats⁹, dont le non-respect entraîne la responsabilité contractuelle de l'institution.

Ce fondement restrictif a été contesté par certains juristes¹⁰ qui invoquent une « obligation naturelle de respect de l'intégrité physique d'autrui comme fondement de l'obligation de sécurité ». Cette évolution explique l'extension de cette obligation uniquement fondée sur des textes à une obligation beaucoup plus générale.

1.2.1.1. - Une obligation légale et réglementaire de sécurité.

Cette obligation est inscrite dans de nombreuses lois et règlements qui concernent des sujets variés mais précis.

⁹ Comme par exemple les contrats d'hébergement.

¹⁰ Yvonne Lambert -Faivre in *Fondement et régime de l'obligation de sécurité*.

Les normes qui existent dans les établissements sociaux ne leur sont pas spécifiques dans l'ensemble. Les conditions d'installation des locaux sont soumises aux normes de droit commun prévues pour assurer la sécurité des usagers. Citons notamment l'arrêté du 25 juin 1980 portant approbation des dispositions générales du règlement de sécurité pour les Etablissements Recevant du Public (ERP)¹¹.

La responsabilité du directeur est engagée plus particulièrement sur certains aspects de la sécurité : nous verrons plus précisément ceux de la sécurité incendie et de la sécurité alimentaire qui sont les thèmes privilégiés d'inquiétude pour un directeur d'établissement social.

- La sécurité incendie

Aux foyers de l'enfance s'applique la réglementation générale sur la sécurité incendie et les risques de panique dans les ERP. Spécialisés pour recevoir des enfants, et notamment des enfants en bas âge, les foyers de l'enfance sont classés en type U et soumis au Code de la Construction et de l'Habitation (CCH) et au règlement de sécurité contre l'incendie relatif aux ERP.

Ces réglementations visent à garantir un niveau de sécurité satisfaisant. Le directeur doit s'attacher à identifier les anomalies existantes dans l'établissement qui contribueraient à :

- favoriser le risque incendie,
- augmenter le risque de propagation,
- rendre difficile l'intervention des moyens de secours.

Un manquement aux règles de sécurité peut engager la responsabilité du directeur. Au regard d'incendies dramatiques, un arrêté du 15 août 1996 a défini précisément les obligations des directeurs en matière de sécurité incendie et renforce leurs moyens d'intervention¹². Le directeur a dorénavant la possibilité de décider la fermeture de l'établissement au titre de la sécurité alors qu'il n'avait jusqu'à présent qu'à démissionner pour se soustraire à ses responsabilités.

¹¹ « Constituent des ERP tous les bâtiments, locaux et enceintes dans lesquels des personnes sont admises soit librement, soit moyennant une rétribution ou une participation quelconque, ou dans lesquels sont tenues des réunions ouvertes à tout venant ou sur invitations payantes ou non ».

¹² Ces obligations et ces moyens d'intervention sont repris et détaillés dans la partie III.

- La sécurité alimentaire

L'hygiène et la sécurité en matière de restauration nécessitent le respect de normes particulières tant au niveau des équipements, qu'au niveau des procédures adoptées. Dans ce domaine, respecter l'obligation de sécurité s'avère parfois difficile.

Les réglementations sont régulièrement modifiées si bien qu'il existe une « course poursuite » pour mettre les équipements en conformité avec les textes.

Par ailleurs, l'obligation traditionnelle de moyen¹³ a laissé place à une obligation de résultat¹⁴ avec l'avènement de la méthode HACCP¹⁵. Désormais, le directeur doit justifier son organisation et ses procédures au regard des impératifs de sécurité et non se conformer à des règles générales édictées pour l'ensemble des établissements de la catégorie. Ainsi, à partir de documents de référence, une analyse des risques liés aux produits, aux procédés et à l'environnement doit permettre d'élaborer de bonnes pratiques hygiéniques¹⁶. Ce changement de logique, s'il s'avère pertinent, a pour corollaire une nouvelle modification des manières de faire et des réticences importantes chez les professionnels.

Ces normes d'hygiène et de sécurité s'avèrent particulièrement contraignantes eu égard à la vocation éducative d'un foyer de l'enfance. L'apprentissage des actes quotidiens¹⁷ fait partie de l'éducation d'un enfant, mais ne permet pas toujours l'application intégrale des normes d'hygiène et de sécurité.

On voit bien là l'ambivalence de la notion de sécurité. Elle vise à protéger les personnes en obligeant les gestionnaires à respecter les normes légales. Mais elle a pour conséquence une « rigidification » des pratiques qui entrave l'aide au développement et à l'autonomisation des enfants.

1.2.1.2. - L'obligation générale de sécurité.

Loin de se limiter au seul respect des textes de référence, l'obligation de sécurité s'est élargie suite aux évolutions jurisprudentielles.

¹³ Arrêté du 26 juin 1974

¹⁴ Arrêté du 29 septembre 1997 fixant les conditions d'hygiène applicable dans les établissements de restauration collective à caractère social.

¹⁵ Hazard Analysis Critical Control Point (HACCP). Analyse des dangers, points critiques pour leur maîtrise.

¹⁶ Développement de moyens de maîtrise et de procédure.

¹⁷ Comme la cuisine, la vaisselle, le ménage.

Un directeur qui se contenterait d'appliquer les textes certes nombreux mais néanmoins parcellaires au regard de l'activité plurielle d'un foyer de l'enfance, courrait le risque de voir sa responsabilité engagée sur le fondement d'un non-respect de l'obligation générale de sécurité. Mais surtout, il ne remplirait que très partiellement son rôle de directeur qui implique une organisation générale propre à assurer la sécurité de chacun dans l'enceinte de l'établissement.

Dans le cadre du service public, le terme d'« obligation de sécurité » est rarement employé, ce qui s'explique très largement par l'origine civiliste de cette notion. L'obligation de sécurité est en quelque sorte contenue dans « le droit reconnu au profit des administrés d'obtenir un fonctionnement normal du service public »¹⁸. Ainsi, le foyer de l'enfance, service public organisé par le département ou un établissement public, doit assurer ses missions dans des conditions optimales de sécurité pour les travailleurs sociaux et les usagers.

De façon plus large, la jurisprudence a étendu l'obligation de sécurité par une « interprétation extensive de plusieurs délits d'application générale », « susceptibles de s'appliquer à toutes personnes, même à de simples particuliers et en dehors de tout contexte professionnel »¹⁹. Cette obligation est détachée de tout texte spécifique relatif à la sécurité, mais se fonde notamment sur l'article 221-6 du Nouveau Code Pénal (NCP), ci-dessous énoncé :

« Le fait de causer, par maladresse, imprudence, inattention, négligence, ou manquement à une obligation de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou les règlements, la mort d'autrui constitue un homicide involontaire puni de trois ans d'emprisonnement et de 300 000 F d'amende »
« En cas de manquement délibéré à une obligation de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou les règlements, les peines encourues sont portées à cinq ans d'emprisonnement et 500 000 F d'amende ».

La responsabilité du directeur ou de ses agents peut être mise en cause si une double condition est remplie :

- atteinte à la vie d'une personne ;
- maladresse, inattention, négligence ou manquement à une obligation de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou les règlements.

¹⁸ M. MOREAU, *La responsabilité administrative*, PUF, Que sais-je ?

¹⁹ M. Borten et Mme Nasica, conférence AFRADESS du 18 novembre 1994.

Le juge apprécie la « maladresse, l'imprudence... » en comparant l'attitude de la personne mise en cause aux « règles générales de prudence »²⁰. Les obligations et leurs contenus sont déterminés par la Chambre Criminelle en des termes souvent très vagues, qui permettent rarement aux acteurs de s'exonérer. Ce manque de précision a l'avantage de laisser aux magistrats une marge de manœuvre pour les décisions qu'ils auront à prendre ultérieurement, mais l'inconvénient de placer les travailleurs sociaux dans une insécurité juridique angoissante. Un directeur devra informer précisément et clairement ses agents des régimes de responsabilités qui leur sont applicables. Mais il devra aussi apaiser leurs inquiétudes devant la conscience de plus en plus aiguë de ces responsabilités.

1.2.2. - Une obligation sanctionnée par un jeu complexe de responsabilités.

L'obligation de sécurité telle que définie par les textes et la jurisprudence engage la responsabilité des acteurs. Le terme générique de « responsabilité » recouvre mal la réalité de ce concept, fait de pluralité et de complexité. En effet, le système juridique français connaît trois types de responsabilités, les responsabilités administrative, civile et pénale dont la nature et le régime sont fort différents.

Leur connaissance est indispensable pour un directeur : A titre personnel, pour se prémunir d'éventuelles mises en jeu de sa responsabilité ; au titre de sa fonction, pour informer les professionnels. Si la responsabilité incombe principalement au chef d'établissement, les agents voient aussi leur responsabilité engagée, ce qui est source des inquiétudes les plus grandes.

1.2.2.1. – Un système complexe de responsabilités.

Au sein d'un foyer de l'enfance, les responsabilités engagées peuvent être de plusieurs natures : elles peuvent être civile, administrative ou encore pénale. Ces responsabilités répondent à des objectifs différents. En matière pénale, il s'agit de dissuader et de sanctionner pour préserver la paix sociale. En matière civile et administrative, il s'agit principalement d'indemniser la victime d'un dommage.

²⁰ D. Thouvenin, *La responsabilité médicale*.

- Les responsabilités civile et administrative

En matière civile et administrative, le droit de la responsabilité est relativement complexe. Confronté à des textes de référence souvent imprécis et parcellaires, le juge peut être amené à prendre ses décisions au regard de simples principes généraux²¹. Il en découle une adaptabilité du droit mais aussi une insécurité juridique.

Ce droit acquiert une complexité supplémentaire par l'existence de deux ordres de juridiction : les juridictions administratives et judiciaires dont les compétences respectives s'expliquent par le principe ancien de séparation des pouvoirs.

Fondés sur des principes différents, droit public et droit civil sont parvenus à déterminer des règles très similaires en matière de responsabilité : « Pour être indemnisée, toute victime doit prouver l'existence d'un fait dommageable, doit établir qu'elle a subi un préjudice personnel et doit démontrer enfin le lien de causalité entre le fait et le préjudice »²².

Malgré les évolutions récentes, la faute demeure le fondement commun de la responsabilité. La victime, pour faire jouer la responsabilité de l'administration ou de ses agents, doit le plus souvent prouver une faute pour être indemnisée²³. La faute est appréciée au regard de lois, de règlements, de contrats, voire de simples principes dégagés par la jurisprudence. Le juge mesurera « l'écart entre ce qui s'est passé et ce qu'un homme prudent et avisé aurait dû faire »²⁴.

Certains thèmes relatifs à la sécurité engagent régulièrement les responsabilités civile et administrative.

- S'agissant de la responsabilité administrative, les sujets les plus fréquents sont :
 - *L'information* : Les travailleurs sociaux ayant un devoir d'information, ils doivent faire connaître à un établissement d'accueil, l'état de santé d'un enfant et ses difficultés psychologiques, s'ils constituent des risques pour lui-même ou pour autrui²⁵.
 - *Le non-respect d'une obligation légale*.

²¹ Qu'il doit parfois déduire lui-même quand il rencontre des situations omises par le législateur.

²² P. CALLOCH in *La responsabilité des établissements sanitaires et sociaux*.

²³ Dans le secteur social, la responsabilité sans faute joue principalement pour les dommages causés par les mineurs délinquants et pour les biens des usagers.

²⁴ J.M. LHUILLIER, *La responsabilité civile, administrative et pénale dans les établissements et services sociaux et médico-sociaux*, ENSP, p.41.

²⁵ CE, 11 mars 1987, Département du Lot et Garonne contre Nousarède.

- *La surveillance d'autrui* : Les services sociaux peuvent voir leur responsabilité engagée pour faute. Laisser un produit toxique à la portée d'un enfant²⁶, décider tardivement des recherches après la disparition d'une personne²⁷, ne pas exercer de surveillance sanitaire²⁸... constituent des fautes de surveillance. Néanmoins, la faute peut être écartée en analysant deux éléments : l'imprévisibilité du dommage et la normalité des circonstances entourant le dommage.

Mais « la faute de surveillance au sens d'une inattention ou d'une erreur dans la garde des personnes ayant besoin de protection, est rarement retenue (dans le champ de la responsabilité administrative), il s'agit plus de *faute de fonctionnement de service* qu'à proprement parler de faute de surveillance. Il semble difficile d'ailleurs de retenir une telle faute de la part d'un gardien dont il est impossible, du fait de sa mission, d'exiger une surveillance constante »²⁹.

- S'agissant de la responsabilité civile, nous verrons les tendances de la jurisprudence plus rapidement, étant plus rarement concernés par le sujet. En effet, pour mieux indemniser les victimes, la jurisprudence a élargi le domaine de compétence du juge administratif, et donc le champ d'application du droit administratif.

La surveillance constitue le principal domaine de mise en jeu de la responsabilité en matière civile. Elle semble plus facilement évoquée par le juge judiciaire que par le juge administratif, ce dernier assimilant le plus souvent le défaut de surveillance à une faute de fonctionnement du service.

S'il existait des dommages dus à un défaut de surveillance dans un foyer de l'enfance public, la compétence reviendrait certainement au juge administratif. La faute même personnelle, aurait lieu dans le cadre du service et la victime aurait tout intérêt à invoquer la responsabilité de l'administration plutôt que celle de l'agent.

- La responsabilité pénale

La finalité du droit pénal est tout d'abord d'assurer la paix sociale. Ainsi, les tribunaux répressifs doivent constater si les faits reprochés au prévenu sont constitutifs ou non d'une infraction telle que définie de manière précise et restrictive par le Code Pénal ou les lois pénales annexes.

²⁶ CE, 18 décembre 1987, M. et Mme Garcia contre CPAM des Bouches-du-Rhône.

²⁷ CE, 15 octobre 1975, Département des Côtes du Nord.

²⁸ CE, 3 juin 1987, département de la Gironde contre Fichon-Lavaud : « Le service de ce département n'a pas exercé la surveillance sanitaire qui lui incombait, et qu'il existe un lien de cause à effet direct et certain entre les négligences consécutives de fautes relevées à l'encontre du service [...] et l'infirmité dont est actuellement atteint l'intéressé ».

²⁹ J.M. LHUILLIER, op. cité.

La responsabilité pénale revêt plusieurs caractères. Elle est en principe personnelle, c'est à dire qu'elle ne peut généralement être engagée par le fait d'autrui. Elle contient le plus souvent un élément intentionnel. Elle repose sur des textes et non de simples principes généraux.

La responsabilité pénale va dans le sens d'un élargissement du champ des responsabilités. Le droit pénal sanctionne bien évidemment des fautes intentionnelles, mais aussi certaines fautes qui ne sont ni personnelles ni intentionnelles.

- Dans le champ des fautes intentionnelles relatives la sécurité en établissement social, nous pouvons citer la mise en danger d'autrui énoncée à l'article 223-1 du NCP :

« Le fait d'exposer directement autrui à un risque immédiat de mort ou de blessures de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente par la violation *manifestement délibérée* d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement est puni d'un an d'emprisonnement et de 100 000 F d'amende ».

La portée de cette incrimination, apparue récemment dans le NCP, est difficilement appréciable.

- Dans le champ des responsabilités non intentionnelles, le texte de référence est l'article 221-6 du Code Pénal qui sanctionne les maladresses, les imprudences, la négligence, le manquement même involontaire à une obligation de sécurité et de prudence, le caractère intentionnel étant aggravant. Les agents d'un foyer de l'enfance qu'ils soient directeur ou travailleurs sociaux peuvent voir leur responsabilité pénale engagée sur le fondement de ce texte.

- Le directeur d'un foyer de l'enfance peut voir sa responsabilité pénale engagée de manière indirecte par le fait des travailleurs sous sa responsabilité. Certains juristes considèrent qu'il existe une responsabilité pénale du fait d'autrui (notamment du fait de ses commettants). D'autres, fidèles au principe d'une responsabilité personnelle en matière pénale, avancent que la responsabilité du directeur est certes engagée, mais sur le fondement d'un manquement à un devoir de surveillance et de contrôle inhérent à la fonction de direction.

1.2.2.2. - Les acteurs face à leurs responsabilités.

Tous les agents voient leur responsabilité engagée pour leurs faits personnels. Le directeur, quant à lui, a une responsabilité beaucoup plus étendue eu égard à sa fonction. Souvent mal vécue par les agents, cette responsabilité est génératrice d'angoisses parmi les professionnels. Le directeur se doit de gérer cette inquiétude latente, source de mal-être pour les agents.

- La responsabilité des agents

Les responsabilités civile, administrative et pénale des agents peuvent être invoquées, essentiellement sur le fondement de la faute.

Le principe en matière pénale est qu'on est responsable de ses faits et non de ceux d'autrui. Ainsi, l'agent est responsable devant le juge, de tout acte constitutif d'une infraction pénale.

En matière administrative et civile, la question de la responsabilité de l'agent est plus complexe. Dans le cadre d'un service public, causer un dommage n'entraîne pas automatiquement la responsabilité d'un agent. Dans un foyer de l'enfance public, le droit applicable est principalement le droit administratif³⁰. En effet, la théorie de la séparation des pouvoirs implique que la faute personnelle d'un agent relève du juge judiciaire, alors que la faute de service relève du juge administratif. La distinction faute personnelle / faute de service s'opère ainsi :

- Il y a faute personnelle de l'agent entraînant la compétence du juge judiciaire, si l'acte dommageable révèle « l'homme avec ses faiblesses, ses passions, ses imprudences » selon l'expression de M. Laferrière.
- Il y a faute de service entraînant la compétence du juge administratif, si l'acte dommageable est impersonnel et révèle un « administrateur plus ou moins sujet à erreurs ».

En réalité, cette distinction est loin d'être aussi systématique. La théorie du cumul des responsabilités a progressivement élargi le champ de compétence du juge administratif aux fautes personnelles « non dépourvues de tous liens avec le service ».³¹ L'interprétation jurisprudentielle tend à faire porter une responsabilité de plus en plus grande sur l'administration.

³⁰ Néanmoins, les mesures d'application d'une décision judiciaire ainsi que le régime des pupilles de l'Etat relèvent de la compétence du juge judiciaire.

³¹ CE, 1949, Demoiselle Mimeur.

Cette évolution ne vise pas à déresponsabiliser les agents publics mais à mieux indemniser les victimes³². L'administration peut néanmoins tenter une action récursoire contre son agent fautif.

Ces responsabilités génèrent une angoisse importante chez les professionnels, qui se sentent insécurisés dans leurs pratiques. Cette insécurité provient notamment d'une méconnaissance des responsabilités applicables, la culture juridique du secteur social étant traditionnellement défaillante. Un directeur de foyer devra expliquer à ses agents les responsabilités auxquelles ils sont soumis afin qu'ils en aient une conscience pleine et entière.

- La responsabilité du directeur

Hormis les dispositions précédentes qui lui sont applicables au même titre qu'à ses agents, le directeur voit sa responsabilité engagée du fait de sa fonction particulière.

Conformément à son statut, il représente l'établissement en justice et dans les actes de la vie civile. Quand l'administration est en cause, c'est lui qui devra ester en justice et notamment devant le juge administratif.

Chargé de l'organisation générale de l'institution, il a l'obligation d'assurer la sécurité des personnes hébergées et est responsable du bon fonctionnement du service³³.

- Ainsi, la responsabilité pénale du directeur peut être engagée par une faute pénale commise par un salarié dans le cadre du « contrat » de travail. La doctrine est partagée entre l'existence d'une véritable *responsabilité pénale du fait d'autrui* et l'existence d'une *faute présumée de surveillance des salariés pesant sur les dirigeants*. Le directeur peut se dégager de cette responsabilité en prouvant soit l'absence de faute, soit la délégation de son pouvoir de contrôle et de surveillance à l'un de ses salariés. Ces deux modalités d'exonération sont difficiles à prouver.

- La responsabilité pénale du directeur est engagée en sa qualité *de responsable de l'organisation générale de l'établissement et de la gestion du personnel*. Ainsi, dans l'arrêt du Tribunal Correctionnel de Mende du 25 novembre 1993, ministère public contre Conseil Général contre Suzanne C., directrice de l'établissement Les Sapins de Marvejols, et C.N., stagiaire, le juge

³² l'administration étant plus solvable que les agents

³³ Dans le domaine de l'enfance handicapée, un décret du 27 octobre 1989 qui modifie l'annexe XXIV du décret du 9 mars 1956 dispose que le directeur a la responsabilité générale du fonctionnement de l'établissement ou du service prenant en charge des enfants ou adolescents présentant des déficiences intellectuelles ou inadaptés. L'esprit de ce décret est transposable dans le domaine de l'enfance en difficulté sociale.

affirme « qu'il entre dans les attributions du directeur de l'établissement de veiller à ce que les enfants soient *encadrés en permanence par du personnel éducatif qualifié et en fixant toutes les mesures utiles d'organisation et de gestion du personnel* telles que le fractionnement des congés annuels ou en sollicitant de l'association gestionnaire et des autorités de tutelle des moyens accrus ou une limitation des admissions afin de veiller à cet impératif »³⁴.

Le directeur a donc une responsabilité générale concernant l'organisation et la gestion du personnel. Il doit veiller à ce que le fonctionnement de l'établissement respecte l'impératif de sécurité.

- La responsabilité des personnes morales

Le Nouveau Code Pénal a introduit une innovation : la responsabilité des personnes morales³⁵. L'article 121-1 du NCP énonce que « les personnes morales, à l'exclusion de l'Etat sont responsables pénalement dans les cas prévus par la loi ou le règlement des infractions commises, pour leur compte, par leurs organes ou représentants ».

Cet article concerne notamment les établissements sociaux, qu'ils soient publics ou privés. Néanmoins, se pose la question d'une responsabilité éventuelle du département, lorsqu'un foyer en est le service non personnalisé. Il semble difficile de considérer l'activité d'un foyer de l'enfance comme « susceptible de faire l'objet de conventions de délégation de service public »³⁶; ainsi il est improbable qu'un département, personne morale, voie sa responsabilité pénale engagée pour une infraction commise dans le cadre de cette activité.

Ce texte étant récent, il demeure difficile d'apprécier sa portée et l'interprétation (restrictive ou extensive) qui en sera faite par les juges.

Ainsi, la sécurité s'avère un cadre nécessaire à une action éducative en foyer de l'enfance. Devoir de l'institution et de ses agents, le droit l'a érigée en obligation. Néanmoins, la prise en compte de cet impératif ne doit pas faire oublier la vocation éducative d'un foyer et les risques qu'elle implique.

³⁴ Je cite cet arrêt, même s'il ne concerne pas exactement le secteur étudié, car les principes directeurs adoptés par les juges se recourent le plus souvent.

³⁵ Qui visait à l'origine, à sanctionner la délinquance économique et financière.

³⁶ Article 121-1 NCP, dernier alinéa.

PARTIE II FACE A L'IMPERATIF DE SECURITE, LA NECESSAIRE CONSIDERATION DES RISQUES.

Très présent en foyer de l'enfance, le concept de risque regroupe en un mot, des situations de nature différente.

Certains risques s'imposent au foyer de l'enfance car ils font partie de sa nature et de sa mission. Aussi, le refus du risque serait-il particulièrement pernicieux pour une telle institution.

D'autres risques découlent d'une éthique éducative fortement affirmée par le directeur et permettent d'insuffler un certain dynamisme dans l'action éducative.

2.1. - LE RISQUE, UNE NOTION QUI S'IMPOSE A L'ACTION EDUCATIVE EN FOYER DE L'ENFANCE.

Le risque est une notion qui existe par nature dans le fonctionnement d'un foyer de l'enfance. Aussi, l'acceptation de son idée est-elle indispensable en institution. En effet, le refus absolu de l'idée de risque conduirait à la rigidité, à l'immobilisme et à la frilosité des pratiques professionnelles.

2.1.1. - Le foyer de l'enfance, un lieu de risques et d'insécurité.

Le foyer de l'enfance, de par sa nature, est un lieu marqué par l'insécurité. Insécurité liée à ses missions et à son fonctionnement, insécurité qui est le corollaire de l'accueil d'une population en danger et qui se met en danger.

2.1.1.1. - Une insécurité latente liée aux missions et à l'organisation d'un foyer de l'enfance.

En foyer de l'enfance, les modalités de l'accueil ainsi que l'organisation de la prise en charge éducative créent une insécurité latente, qui fait partie intégrante du travail de l'institution.

- Les modalités de l'accueil

Le rôle particulier d'un foyer de l'enfance est d'accueillir 24 heures sur 24, 365 jours sur 365, des enfants qui sont confiés à l'Aide Sociale à l'Enfance. Cette spécificité crée chez les jeunes une insécurité importante. En effet, l'environnement qui les entoure, les repères qu'ils se fixent, les dynamiques de groupe qui s'installent, se voient souvent modifiés par l'arrivée en urgence d'un enfant.

L'accueil en urgence est par essence générateur d'insécurité. Placé dans la précipitation et souvent mal informé, l'enfant va séjourner dans un groupe mouvant, sans indications sur la durée et l'issue de son placement. D'où l'existence de crises multiples et de passages à l'acte. Il en résulte des phénomènes de violences internes qui créent un climat d'insécurité dans l'institution.

En foyer de l'enfance, l'accueil est organisé dans des structures et des groupes de tailles souvent importantes. L'institution regroupe donc des enfants qui ont des problématiques comparables. Se crée ainsi un effet de miroir insupportable qui peut engendrer violence et insécurité.

Parce qu'elles impliquent insécurité et crises, les modalités traditionnelles d'accueil doivent être questionnées. Une organisation en petits groupes sur des lieux éclatés aurait deux avantages : créer une atmosphère plus proche de la structure familiale et amoindrir les risques de crises et de perturbations au sein de l'institution. Mais pour cela, il faudrait revoir l'implantation actuelle des établissements, leur structuration, leur mode de gestion et accepter un coût, celui de la qualité de l'accueil.³⁷

³⁷ En effet, l'adaptation des locaux à ce type d'accueil nécessite des investissements matériels, logistiques et humains, car les structures de petites tailles ont souvent un coût proportionnellement plus élevé que les grandes structures.

- Une prise en charge éducative segmentée

Force est de constater qu'en institution, la prise en charge éducative est segmentée. Des éducateurs qui assurent un roulement de journée, aux veilleurs de nuit qui surveillent et accompagnent au moment du coucher, en passant par les maîtresses de maison, le psychologue, l'infirmière..., on constate que l'enfant en institution doit faire face à des professionnels nombreux. Leurs interventions sont irrégulières donc imprévisibles, ce qui déstabilise l'environnement de l'enfant et l'insécurise profondément. Dans un contexte institutionnel, on voit mal comment on pourrait supprimer totalement cette instabilité et cette insécurité. Néanmoins, l'organisation d'un établissement peut prendre en compte, et avec profit, cet objectif de sécurité dans la prise en charge éducative quotidienne. Ainsi, un directeur devra s'attacher à lutter contre cette insécurité, en évitant les interventions intempestives de vacataires nouveaux, de stagiaires anonymes...qui déstabiliseraient sans raison l'univers des enfants.

Par ailleurs, la prise en charge éducative comprend plusieurs volets : le volet éducatif, le volet scolaire, le volet médical, le volet psychologique...D'où le risque d'une segmentation de la prise en charge et d'une incohérence des différentes actions menées en faveur de l'enfant³⁸. L'insuffisante collaboration des professionnels est vivement ressentie par les enfants et génère incompréhension et insécurité psychologique. Le directeur se doit de lutter contre cette incohérence, notamment en encourageant les professionnels à travailler ensemble.

Hautement nécessaire dans le contexte d'un foyer de l'enfance, le travail sur la sécurité tant physique que psychologique s'impose au directeur. Néanmoins, la mission de cette institution implique l'existence de risques et d'imprévisibilité. Le refus du risque et le désir d'un tout sécurité sont irréalistes et dangereux. Le risque en tant qu'élément de réflexion doit nécessairement être accepté en établissement afin qu'il soit réfléchi et maîtrisé. Avoir conscience du risque est indispensable pour le comprendre, l'évaluer et choisir rationnellement entre contournement et prise de risque. Ainsi, un directeur doit mener personnellement et auprès de ses équipes, une réflexion permanente sur les risques existants, afin que conscients des difficultés qui s'imposent à eux, les professionnels adoptent une attitude adaptée et cohérente.

³⁸ Si le secteur social bénéficie avantagement de la collaboration de professionnels du social, du sanitaire, du scolaire...il n'en demeure pas moins que ces professionnels conservent des réflexes corporatistes et tentent de « s'approprier » l'enfant sur le domaine qui les concerne. Cette segmentation de la prise en charge ne peut qu'être néfaste pour l'enfant, car source d'incohérences dans le discours et dans l'action menée en faveur de l'enfant. Trop souvent, l'enfant n'est pas considéré comme un sujet qui forme un tout.

2.1.1.2. - L'accueil d'une population en danger, un accueil créateur d'insécurité et de risques.

L'accueil en foyer de l'enfance concerne des enfants carencés, la plupart du temps en danger dans leur milieu familial. Ces dangers proviennent essentiellement de situations de violences plus ou moins avérées (physiques, sexuelles, psychologiques) et de carences éducatives graves où « la santé, la sécurité et la moralité » des enfants ne sont pas assurées.

Les enfants accueillis sont donc souvent déstructurés. Ils constituent une population fragile, dont les actes peuvent provoquer risques et insécurité pour leur personne et leur entourage. Si ce constat doit être fait au regard des crises nombreuses traversées par les foyers de l'enfance, il ne vise en aucun cas à stigmatiser les enfants accueillis en les considérant comme des « enfants dangereux ». Une attitude inverse, qui nierait totalement la « particularité »³⁹ de ces enfants, serait irresponsable de la part d'un gestionnaire. Si le souhait de traiter ces enfants comme tous les enfants est légitime, il ne doit pas confiner à l'idéalisme et à l'imprévision. Il s'agit d'être résolument réaliste et de prendre la mesure des risques que le comportement souvent violent d'un enfant peut faire courir à lui-même et à autrui, pour l'intégrer dans le fonctionnement global de l'institution et l'appréhender au mieux.

- Des enfants susceptibles de se mettre en danger

Les enfants confiés à l'ASE se mettent souvent en danger : cette observation est récurrente dans les établissements. Nous verrons rapidement quels types de comportements peuvent porter atteinte à la sécurité des enfants en institution.

Les comportements autodestructeurs

Les enfants semblent « volontairement » rechercher le danger. Leurs comportements qui peuvent être autodestructeurs,⁴⁰ traduisent un malaise corporel profond et un état de tension interne . Par exemple, certains comportements alimentaires peuvent constituer des risques potentiels pour les enfants (empoisonnement, ingestion d'objets...). Ils sont interprétés comme la reproduction de la souffrance qui leur a été infligée.

³⁹ Ce terme est à entendre avec toutes les précautions nécessaires et ne vise en aucun cas à considérer les enfants placés comme anormaux ou dangereux.

⁴⁰ Il s'agit d'actes impulsifs, dangereux, ou aberrants.

La recherche du rejet

Les enfants maltraités agissent souvent comme s'ils cherchaient le rejet. Dépréciés et rejetés par leur entourage familial, ils intègrent une image très négative d'eux-mêmes comme pour donner raison à leurs parents qui, bien que maltraitants, sont investis d'un amour idéalisé. Pour justifier cette dépréciation systématique de leur image, ils agissent de façon telle qu'ils se coupent de toute possibilité d'être aimés par les autres. Ces comportements se traduisent, au sein d'une institution, par une reproduction voulue de l'univers familial (recherche de coups par les autres enfants et par les adultes).

La répétition

Il est de notoriété populaire que les enfants qui ont subi des maltraitances ont des conduites autodestructrices et répétitives. Deux aspects du comportement des enfants sont observables :

- La passivité qui se traduit par une absence de défenses face à la force, des actes par lesquels l'enfant semble chercher à reproduire la punition et le rejet ;
- L'agressivité qui est aussi un réflexe de survie et qui se traduit par des actes violents sur les autres enfants, des jeux autour de scènes de destruction, de morcellement...

- Des enfants qui sont susceptibles de créer des risques pour autrui

La transgression

La notion de transgression est très présente dans le vocabulaire éducatif. Elle explique la nécessité de chaque enfant d'aller se frotter à l'interdit, et donc à la loi, pour intégrer la notion de limite et pour les enfants accueillis en foyer, pour tester la solidité du cadre institutionnel.

Loin de nier l'utilité de la transgression⁴¹, il s'agit ici de dire que les transgressions constituent une menace pour la sécurité physique et psychologique des enfants et des adultes. La problématique souvent lourde des jeunes les conduit à des transgressions importantes (confrontation verbale ou physique, passages à l'acte le plus souvent empreints de violence, abus sexuels, violences physiques graves...) qui font courir des risques corporels à autrui et ébranlent l'institution.

⁴¹ A l'instar de R. JANVIER in *Plaidoyer pour une pédagogie du risque*, nous pouvons affirmer que « les systèmes éducatifs qui créent les conditions d'un interdit non franchissable sont, pour la plupart, des lieux surprotecteurs qui préparent à tout sauf, à l'autonomie des personnes ».

La violence

La violence en institution est protéiforme. C'est une violence externe aux acteurs (par exemple, le placement et donc la séparation), c'est une violence institutionnelle sous toutes ses formes, c'est une violence induite par le comportement des acteurs, enfants ou adultes. Cette violence, quotidienne en foyer de l'enfance, constitue un point de réflexion de toute institution, car elle déstabilise les hommes et l'institution en portant atteinte à leur être.

L'accueil d'une population en danger comporte des risques qu'il ne s'agit ni de minimiser ni d'exagérer. Mais ces risques sont mal acceptés par les professionnels et ont des incidences sur leurs pratiques.

2.1.2. - L'acceptation difficile du risque en institution.

Les professionnels qui travaillent en établissement sont régulièrement confrontés à l'insécurité, au risque d'agressions qu'elles soient physiques ou verbales. Cette violence est mal vécue par les travailleurs sociaux qui se sentent en danger et sont en demande forte de protection. Cette demande s'apparente à la tentation d'une sécurité maximale pour les enfants et donc pour les éducateurs, qui n'est pas sans rappeler un désir sécuritaire. Le directeur doit faire face à ces demandes générées par l'angoisse : il doit en même temps rassurer ses agents et refuser d'accéder à leur demande d'une « radicalisation » des pratiques éducatives.

2.1.2.1. - Le risque, un quotidien pour les professionnels de l'action éducative.

Les travailleurs sociaux sont fréquemment confrontés au risque dans leur travail, risque qui n'est appréhendé que sur son aspect négatif : atteinte à leur autorité⁴², incertitude quant à la réalité et à la qualité de leur action⁴³, risques de violences physiques de la part des enfants, risque d'accusation de maltraitances diverses de la part des enfants et des parents⁴⁴, perception d'un risque lié à l'engagement possible de leur responsabilité⁴⁵...

⁴² Voir infra.

⁴³ Le travail éducatif par nature est difficilement évaluable. L'absence d'évaluation que l'on constate dans le secteur social alimente d'ailleurs cette mauvaise appréciation du travail éducatif. Le choix de l'évaluation devrait être fait bien évidemment pour mesurer l'efficacité du travail effectué, mais aussi pour permettre aux professionnels d'avoir des repères, des supports dans leurs pratiques. Cette démarche permettrait de valoriser un travail éducatif souvent mal apprécié par l'opinion publique et par les professionnels eux-mêmes.

⁴⁴ Face à ces accusations potentielles, qui peuvent facilement être portées à leur encontre (par exemple, un simple appel au n°119), face au soutien de leur hiérarchie souvent jugé insuffisant (quelquefois avec raison ,

Cette confrontation quotidienne ainsi que d'autres éléments de démotivation sont à l'origine d'une « usure professionnelle » de plus en plus fréquente dans le secteur. Les éducateurs en effet se disent souvent démotivés, éprouvés et usés par leur travail, parallèlement à la parution de nombreux ouvrages sur la crise du travail social et la mutation du métier d'éducateur. Cette perte de repères dans le champ de l'éducatif est particulièrement déstabilisante. Elle génère angoisse et peur des responsabilités.

Cette angoisse s'explique en grande partie par le défaut de culture juridique du secteur social. La méconnaissance des mécanismes principaux de responsabilité a pour conséquence le sentiment confus mais aigu, d'une responsabilité qui peut être mise en jeu à tout moment, pour tout motif, alors que la réalité juridique est tout autre. Il résulte de ce défaut de formation juridique pendant la formation initiale et la vie professionnelle, l'impression que les professionnels de l'éducatif vivent avec une épée de Damoclès sur leur tête.

Un directeur se doit de remédier à ce défaut d'information et de formation, considérant que la méconnaissance est toujours génératrice d'angoisses non maîtrisées. Cette formation doit être suffisamment claire et précise pour refléter la réalité des régimes de responsabilité, car seule une connaissance assez pointue des mécanismes juridiques et des principes qui guident les décisions des juges permettront aux professionnels de se faire une idée juste des responsabilités qui leur incombent et de maîtriser leurs angoisses.

2.1.2.2. - Les incidences sur les pratiques éducatives.

Les professionnels considèrent les risques auxquels ils sont quotidiennement confrontés comme des risques subis et non comme des risques nécessaires. Aussi leur réaction première est-elle celle d'un refus total du risque, refus qui a des incidences indéniables sur les pratiques éducatives. Ces incidences contiennent à la fois le risque de l'immobilisme et celui de la rigidité qui sont tous deux préjudiciables à la qualité de l'action éducative⁴⁶.

cf « effet parapluie », qui consiste à se protéger pour éviter les responsabilités), on peut comprendre tout le désarroi d'un corps professionnel.

⁴⁵ Voir supra.

⁴⁶ On peut ici faire le parallèle avec une théorie de H. Laborit reprise dans les Cahiers de l'Actif, *Vaincre l'usure professionnelle*, qui montre le lien étroit existant entre inhibition de l'action et stress. « L'angoisse peut se résoudre par la fuite ou l'agressivité défensive ».

- Le risque du repli et de l'immobilisme

En se référant aux théories nord-américaines sur le « burn-out », nous pouvons citer ici le « processus de désillusionnement »⁴⁷ dont parlent certains auteurs qui conduit les professionnels à l'apathie et donc à l'immobilisme. Comment expliquer cette passivité ?

Tout d'abord par un sentiment d'impuissance de plus en plus fréquemment ressenti par les professionnels et explicable par plusieurs facteurs : l'appauvrissement de l'intervention sociale, la perte de maîtrise dans le travail quotidien, la passivité, la méconnaissance de l'autre, l'agression externe, l'agression interne, les pesanteurs hiérarchiques⁴⁸.

En outre, l'action par les risques réels ou fantasmés qu'elle suppose, est vécue comme impossible. L'existence de risques encourus par les enfants peut légitimement empêcher l'organisation de certaines activités. Si l'adoption d'une telle attitude est concevable dans certains cas bien précis (activités particulièrement dangereuses, circonstances rendant la surveillance très difficile...), elle ne doit en aucun cas être la panacée. Le refus d'agir par peur des risques et surtout des responsabilités en découlant ne doit pas être cautionné par une direction, sauf à sacrifier la vocation éducative d'un établissement, ce que nous refusons.

L'immobilisme et le repli dans les pratiques éducatives s'expliquent en grande partie par un refus des responsabilités. Il s'agit donc, pour le directeur, de combattre cette tentation de repli en insufflant dynamisme et motivation aux équipes, notamment en stimulant leur démarche projet, en les soutenant quotidiennement dans leur effort, en les aidant à encadrer leurs activités potentiellement dangereuses en assurant des conditions optimales de sécurité.

- Le risque de la maîtrise et la rigidité

Confrontés à l'imprévu, à l'incertitude, au risque dans leurs pratiques quotidiennes, les professionnels se sentent souvent usés et angoissés. D'où des comportements marqués par la rigidité et le désir de maîtrise. En effet, il est notoire que l'usure professionnelle et le sentiment d'impuissance ont pour conséquence une certaine déshumanisation des rapports entre travailleurs et usagers. Cette usure professionnelle ainsi que ses effets secondaires doivent être traités par le

⁴⁷ Qui comprend quatre phases : l'enthousiasme, la stagnation, la frustration, l'apathie.

⁴⁸ D. MARTIN, in *De l'emprise à l'impuissance : les travailleurs sociaux face aux risques d'un engagement* in *Vaincre l'usure professionnelle*.

directeur, car de la vitalité des professionnels dépend la qualité et la créativité du service et donc le bien-être des enfants.

Le premier travers à éviter est d'oublier la finalité de son action, pour se concentrer sur les moyens et les sous-objectifs. Cela conduit à des attitudes stéréotypées, automatiques, bureaucratiques, qui sécurisent les acteurs mais qui sont complètement décalées de la réalité et peu adaptées aux situations particulières.

Ce risque d'éloignement entre professionnels et usagers, cette incapacité à prendre en compte les différences sont très préjudiciables à une action éducative qui s'attache à promouvoir un projet individualisé pour chaque enfant. Des attitudes automatisées, voire radicalisées ne permettront jamais de prendre en compte les différences des enfants, de respecter leur droit d'être ce qu'ils sont, de comprendre leur langage souvent codé. Cette radicalisation des attitudes éducatives a des effets : elle induit des transgressions de la part des enfants et entraîne les acteurs dans une logique de confrontation.

Le second travers est celui de vouloir maîtriser à tout prix : maîtriser l'enfant et maîtriser la situation. Pour maîtriser la relation à l'enfant, grande est la tentation de se réfugier derrière des artifices d'autorité. Alors l'autorité devient une démonstration de force en lieu et place de la capacité à partager un savoir. Cette tentation de maîtrise, d'autorité absolue, de toute-puissance doit absolument être bannie car l'éducation ne peut assurément être fondée sur un rapport de soumission. Ainsi, le renoncement à la toute-puissance est le premier acte d'un engagement pédagogique fondé sur le passage du savoir.

De même, l'appel à la sanction, corollaire d'un désir fort de maîtrise, doit être géré avec justice et tact. Il n'est pas de notre intention de refuser la sanction en tant que telle, mais de refuser ce qu'elle aurait d'automatique et d'aveugle. En effet, la sanction est utile dans une action éducative quand elle s'adresse à un sujet, qu'elle porte sur des actes, qu'elle est constructive et qu'elle est accompagnée d'une procédure préparatoire⁴⁹. Le directeur ne doit pas répondre à une demande aveugle de sanctions de la part d'éducateurs désemparés, mais plutôt organiser une réflexion institutionnelle sur le thème de la sanction, de son utilité et de ses modalités d'application dans le cadre d'une action éducative de qualité.

Face à ces attitudes, un directeur doit se positionner clairement et rappeler avec force la vocation éducative de l'établissement. A l'instar de Philippe Gaberan, affirmons que « dans toute démarche éducative, l'intention d'un respect maximum de l'être doit l'emporter sur le confort de l'institution » et que le « réflexe du tout sécuritaire est non seulement vain mais suicidaire. La

⁴⁹ E. PRAIRAT, *La sanction, Petites méditations à l'usage des éducateurs*, p.127.

seule façon est un retour à la cohérence par le renoncement à la toute puissance et par l'écoute de la différence ».

2.2. - LE RISQUE, UNE NOTION QUI DYNAMISE L'ACTION EDUCATIVE.

Le risque peut aussi être appréhendé comme une notion qui dynamise l'action éducative. En effet, l'éducation étant par nature une entreprise imprévisible et risquée d'où l'échec ne peut être totalement absent, l'éventualité du risque doit être acceptée. Une attitude contraire serait constitutive d'effets induits pernicious, qui entraveraient le dynamisme de l'action éducative. Le risque peut dans cette perspective, être un moteur de l'action éducative en institution, car cette acceptation du risque permet de considérer l'enfant comme un sujet de droit et de l'aider à se construire comme sujet libre.

2.2.1. - L'acceptation nécessaire du risque en éducation.

Dans un établissement à vocation éducative, il semble de première nécessité que l'éducation ait le même sens pour tous. Il est du rôle d'un directeur d'alimenter le débat sur l'éducation, afin que les professionnels du foyer nourrissent une réflexion continue sur la finalité de l'éducation. Un directeur doit s'engager et défendre une éthique de l'éducation respectueuse des droits et devoirs des enfants. Cette réflexion nécessaire dans une institution éducative a des conséquences sur les pratiques professionnelles, et notamment sur la question de l'autorité.

2.2.1.1. - L'éducation, une « aventure »⁵⁰ risquée.

L'éducation est une entreprise risquée dans laquelle l'idée de maîtriser l'autre est à bannir. Et celui qui joue dans ce registre a toutes les chances de voir son entreprise périlcliter. Le « mythe de l'éducation comme fabrication »⁵¹ doit être abandonné, même si l'éducation comporte

⁵⁰ P. MEIRIEU in *Le choix d'éduquer. Ethique et pédagogie*.

⁵¹ P. MEIRIEU, *Frankestein pédagogue*.

nécessairement une part de socialisation, de persuasion volontaire ou non. Cette conception de l'éducation ne résiste pas face à la reconnaissance nécessaire du sujet.

En effet, qu'est ce que l'éducation ? Quelle est sa finalité ?

Eduquer un enfant, c'est l'aider à stabiliser progressivement ses capacités mentales, à s'adapter aux difficultés qu'il rencontrera dans le monde, et à construire peu à peu, lui-même ses propres savoirs.

Eduquer un enfant, c'est l'aider à devenir un sujet libre, c'est l'aider à former ses capacités à décider de sa propre histoire, c'est l'aider à s'émanciper.

Ainsi, la finalité de toute action éducative est de créer les conditions de possibilité de l'émergence d'un sujet libre, d'une volonté capable de se donner ses propres fins, d'effectuer le plus lucidement possible ses propres choix, de décider en toute indépendance de ses propres valeurs. L'interrogation au cœur de l'éthique éducative, c'est la constitution d'une liberté.

Cette finalité n'est accessible qu'en reconnaissant l'autre comme tel, dans son altérité, en lui permettant d'être un sujet et donc en lui accordant la possibilité de faire des choix différents de ceux qu'on aurait faits pour lui. La véritable éducation implique d'accepter l'éventualité d'une opposition, qui est la condition nécessaire de l'affirmation du sujet.⁵²

S'adressant à des sujets et visant à les émanciper, l'éducation est donc une entreprise risquée par nature. Permettre à l'autre d'être un sujet implique nécessairement des difficultés, des inquiétudes et des risques qui doivent être acceptés. Si « l'entreprise éducative est marquée inexorablement d'un aléatoire insupportable »⁵³ et comporte donc des risques, le refus de cette imprévisibilité reviendrait à nier la liberté du sujet. Et la tentation démiurgique est à rejeter car contraire à l'éthique éducative. Pour tout éducateur, un équilibre est à trouver entre le désir légitime de véhiculer les idées auxquelles il croit, les traditions qu'il estime bonnes, la culture qu'il défend et le respect de la liberté de l'autre.

L'éducation, c'est donc selon P. MEIRIEU, une « discipline de l'action amenée à gérer de l'incertitude, à pactiser avec le risque, à assumer l'aléatoire inhérent à toute action humaine ».

⁵² P. MEIRIEU, op. cité.

⁵³ P. MEIRIEU, op. cité.

2.2.1.2. - Eduquer ou le devoir de se remettre en cause.

Cette conception de l'éducation n'est pas sans incidences sur la position de l'éducateur, sur ses pratiques professionnelles. Comment un éducateur doit-il se situer face à cette idée de l'éducation ?

La question de l'autorité dans la relation à l'enfant est au cœur de la réflexion sur l'éducation. Contrairement à l'ancienne tradition éducative qui érige un rapport de soumission et d'infériorité entre l'éduqué et l'éducateur, l'autorité aujourd'hui doit nécessairement être fondée sur la compétence et l'adaptabilité de l'éducateur.

On peut imaginer le « désarroi de l'adulte plus pressé de rester le maître de la relation éducative que de répondre à la curiosité et au besoin de liberté exprimés par la jeunesse »⁵⁴. Ce désarroi existe bel et bien en foyer de l'enfance où les éducateurs sont souvent confrontés à des enfants qui « transgressent » les règles posées. L'attitude la plus spontanée est celle de la maîtrise dans la relation éducative, attitude souvent à l'origine de confrontations. Mais l'enfant attend autre chose de la relation éducative que l'institution d'un rapport de soumission et la relation éducative n'est possible qu'avec l'engagement de l'éducateur d'accepter le risque de manquer à son objectif.

L'adulte doit savoir renoncer à l'illusion du pouvoir pour faire du rappel à la loi un instrument susceptible de redonner un contenant à l'enfant. L'autorité d'un éducateur, d'un travailleur social repose sur sa capacité de ne pas se crisper sur la démonstration de sa toute puissance sur l'autre et sur sa capacité de sortir de son domaine de compétence pour aller sur le terrain de l'autre. La crispation sur le pouvoir entraîne nécessairement une logique de confrontation, source de violences et de crises.

2.2.2. - Le risque, un moteur de l'action éducative en foyer de l'enfance.

La finalité de l'action éducative, on l'a vu, est l'émancipation des personnes. Un foyer de l'enfance, malgré les contraintes qui s'imposent à son action, ne doit pas perdre de vue cette fin. Mais atteindre cet objectif comporte des risques qui sont inhérents à toute action éducative, risques qui doivent être délibérément choisis⁵⁵ et défendus par le directeur, même s'ils mettent quelque peu à mal l'objectif de sécurité. Certains risques doivent être acceptés, faute de quoi l'action éducative ne serait plus possible.

⁵⁴ P. GABERAN, *Eduquer les enfants sans repères*.

2.2.2.1. - Considérer l'enfant comme un sujet de droit.

L'éducation, c'est aider l'autre à devenir un sujet libre en le respectant. Ainsi, l'action éducative en foyer de l'enfance doit permettre le respect de l'enfant comme un individu à part entière. Ce respect fait partie intégrante de l'action éducative, car on ne peut enseigner le respect sans respecter. Le respect de la personne de l'enfant passe, dans la mesure du possible et du souhaitable, par le respect de sa liberté et le respect de son intimité.

Si l'enfant a le droit d'être protégé, « l'enfant placé a aussi le droit d'être protégé contre un activisme outrancier et pouvoir à certains moments ne rien faire, rester seul, sans avoir personne sur le dos », ce que M. KLAJNBERG résume « en disant que l'enfant placé a le droit, à certains moments, qu'on lui foute la paix ».⁵⁶

« L'enfant a besoin d'espace pour vivre, courir, remuer et s'enfuir loin du regard de l'adulte. Quand l'espace manque, le rêve tourne en rond et se heurte aux jouets de l'adulte ».⁵⁷ Ce respect permet à l'enfant de se sentir plus libre, de laisser voler son imagination et ses rêves, de tenter ses expériences.

- Concilier surveillance et respect d'une certaine liberté pour l'enfant

Ce sentiment de liberté n'est possible que si la surveillance n'est pas aliénante pour l'enfant et si l'éducateur ne se transforme pas en gardien guettant les moindres gestes de l'enfant. La surveillance doit préserver l'intimité de l'enfant pour lui permettre d'évacuer toutes les tensions accumulées en collectivité. Bien souvent, l'éducateur devrait adapter son mode de surveillance à l'enfant et non demander à l'enfant de s'adapter à son mode de surveillance. La surveillance doit aussi permettre à l'enfant de souffler hors de la présence d'autrui et surtout de l'adulte pour lui ménager un espace propre.

Cette exigence éducative s'oppose en partie à la sécurité car elle refuse une surveillance trop proche. Une surveillance trop présente ne ferait qu'aviver des conflits latents et provoquerait très certainement des confrontations. Il ne s'agit en aucun cas de prôner le laxisme en matière de surveillance mais de prendre en compte le droit de l'enfant à l'intimité et à une certaine liberté dans les modalités de surveillance. Il est d'ailleurs notable que les juges, quand ils ont à statuer sur des affaires relevant de la surveillance, font référence à une attitude jugée normale eu égard à l'âge, à la

⁵⁵ pour mener à bien la mission éducative.

⁵⁶ M. KLAJNBERG, op. cité.

⁵⁷ P. GABERAN, op. cité.

problématique des enfants dans un environnement précis, et non à un attachement continu de l'adulte aux pas de l'enfant.

- Prôner et faire appliquer le respect de la différence dans les pratiques éducatives

Respecter la liberté de l'enfant en tant que sujet de droit, c'est aussi respecter sa différence, son droit d'être lui-même. Ainsi, la prise en charge éducative en foyer de l'enfance doit refuser l'uniformité et la rigidité, pour défendre au maximum l'individualisation des projets éducatifs. Le directeur doit donc promouvoir l'idée et la mise en place d'un projet individuel adapté et respecté dans le quotidien de l'enfant.

Aussi, les équipes devront-elles, avec le soutien du directeur, s'attacher à prendre en compte les différences des enfants. La différenciation dans l'éducation, si elle s'avère être un concept d'application difficile, doit être travaillée par les professionnels et expliquée aux enfants. Elle ne doit cependant pas verser dans la discrimination, ce qui sera un sujet de préoccupation et de vigilance continues pour un directeur de foyer de l'enfance.

2.2.2.2. – Aider l'enfant à se construire comme sujet libre.

Pour aider l'enfant à se construire comme sujet libre, deux actions doivent être menées. Tout d'abord, l'autonomisation progressive de l'enfant afin qu'il puisse acquérir l'indépendance nécessaire à sa vie d'adulte. Puis l'émancipation de l'enfant, qui est la finalité de toute éducation.

- L'autonomisation

L'éducation, c'est aussi apprendre à être autonome dans la vie de tous les jours. L'autonomisation des enfants implique qu'on les laisse faire certaines choses (comme la cuisine, le ménage, le bricolage...), même si on a peur pour eux, même si l'apprentissage comporte des risques pour eux. Par ailleurs, la vocation éducative du foyer de l'enfance peut amener à ne pas respecter dans leur intégralité certaines normes de sécurité.

L'apprentissage de la cuisine comme celui du ménage met l'enfant au contact d'instruments et de produits dangereux. Cette prise de risque contraire au principe élémentaire de sécurité selon lequel les produits et objets dangereux ne doivent pas être à la portée des enfants est tout à fait légitime dans un cadre éducatif, mais elle doit être sérieusement encadrée.

Si la sécurité alimentaire implique le respect de normes d'hygiène et de sécurité drastiques, leur application dans le cadre d'une activité cuisine (dont les produits seront consommés par la collectivité) s'avère très contraignante sinon paralysante. En effet, un atelier cuisine ne répond que difficilement à toutes les conditions d'hygiène⁵⁸, mais cet argument ne doit pas empêcher l'apprentissage par les enfants des principales tâches ménagères qui permettront leur autonomisation ultérieure. C'est au directeur d'affirmer que la vocation éducative de l'établissement et le devoir d'éducation que l'on a vis-à-vis des enfants nous imposent de prendre des risques dans le quotidien du foyer.

L'autonomisation d'un enfant passe nécessairement par une immersion dans le monde extérieur. En effet, l'univers d'un foyer, lieu de protection, ne permet pas à un enfant de se préparer à une vie sociale véritable. Il est donc important que l'enfant soit intégré dans le tissu social extérieur à l'établissement (école, activités sportives...) et qu'il puisse s'y mouvoir avec une certaine liberté. Ainsi, un directeur doit permettre à l'enfant, avec l'autorisation des détenteurs de l'autorité parentale, d'aller seul à l'école ou à son club de sport, si son âge et les observations des éducateurs le justifient. Cette prise de position ne permet pas une sécurité maximale, mais fait partie intégrante d'une action éducative responsabilisante.

- L'émancipation

Etape supplémentaire, mais étape finale, l'émancipation est l'objectif ultime de l'éducation. Cette émancipation signifie que l'éducateur doit aider l'enfant à acquérir une réelle liberté, à créer des capacités de choix éclairé.

Cette émancipation n'est pas possible sans une expérimentation des choses par l'enfant, car se heurter à la réalité, c'est prendre conscience de soi-même. Aussi, l'éducateur doit-il laisser à l'enfant la possibilité de faire des choix. Cette liberté devra être appréciée par les éducateurs, en fonction de l'âge et de la maturité de l'enfant. L'action éducative doit nécessairement laisser place à la parole de l'enfant, sans verser dans la démagogie. Elle doit être le lieu de la négociation pacifique entre l'éducateur et l'enfant, entre l'institution et l'enfant. « Le premier des droits de l'enfant est celui qui lui permet d'exprimer ses idées librement, et de prendre une part active au débat qui concerne l'appréciation de sa conduite et de la punition »⁵⁹. Ainsi, l'enfant pourra

⁵⁸ L'activité s'exerce le plus souvent sur le groupe, dans la cuisine collective, qui sert parfois de salle d'étude ou de salle de jeux. Par ailleurs, les précautions d'hygiène les plus élémentaires ne sont pas toujours bien respectées par les enfants.

⁵⁹ J. KORCZAK in M. KLAJNBERG, op. cité.

réellement être un sujet. Aider l'enfant à se construire comme sujet libre, c'est aussi le stimuler et l'encourager.

Mener une action éducative de qualité, prenant en considération l'enfant, implique l'acceptation d'un risque éducatif. Le contexte d'un foyer de l'enfance nécessite la prise en compte de risques, qui s'opposent en partie à un objectif irréaliste et dangereux du tout sécurité.

Aussi, un directeur de foyer de l'enfance se devra-t-il d'analyser en quoi ces thèmes de sécurité et de risques constituent des enjeux pour un établissement afin de définir une stratégie institutionnelle, propre à assurer un équilibre optimal entre sécurité et risques.

PARTIE III LE DIRECTEUR A LA RECHERCHE D'UN EQUILIBRE ENTRE SECURITE ET RISQUES

Cette troisième partie n'a pas pour objectif de présenter une stratégie clé en main, sur le thème de la sécurité et des risques en foyer de l'enfance. Elle souhaite expliquer la démarche générale que j'adopterai face à cette problématique, les principes auxquels j'obéirai, les préoccupations qui seraient les miennes. Cette démarche devra bien évidemment être adaptée au contexte institutionnel de l'établissement. Ainsi, les modalités de communication et le ton adopté, les sujets à développer plus particulièrement, le rythme de mise en œuvre seront spécifiques à une histoire et à un présent institutionnel qu'il s'agira d'analyser préalablement.

Sécurité et risques en institution doivent être appréhendés ensemble. Le questionnement du directeur ne doit jamais évincer ni l'un ni l'autre des deux aspects du sujet. A la sécurité, la prise en considération des risques fait pendant. Aux risques nécessaires à l'action éducative, un cadre assurant la sécurité est indispensable. Ainsi, l'équilibre entre sécurité et risques constitue le point de questionnement du directeur d'établissement social. Atteindre cet équilibre me semble indispensable pour le bon fonctionnement d'une institution et pour la qualité de l'action éducative.

Pour réaliser cet objectif, il s'agit d'adopter une démarche stratégique qui concilie formalisation⁶⁰ et responsabilisation⁶¹. Ces deux axes semblent indispensables à une démarche stratégique efficace.

En effet, la sécurité doit nécessairement être prise en compte et intégrée dans l'organisation et le fonctionnement de l'établissement. Par ce travail sur la formalisation, on sera à même de prévenir et d'appréhender la plupart des risques subis. La formalisation peut même permettre d'organiser les conditions de la prise de risques, afin que le risque soit pris « en toute sécurité »... Mais la sécurité peut pâtir d'une trop grande formalisation qui confinerait à la rigidité et à l'automatisme, où les agents seraient infantilisés et emprunteraient des attitudes stéréotypées. Dans ce cas de figure, la formalisation pourrait empêcher l'initiative et le libre arbitre personnel en rigidifiant les

⁶⁰ qui relève de l'organisationnel.

⁶¹ qui relève du management.

comportements et en stigmatisant les agents. Ainsi la formalisation, si elle s'avère nécessaire, est loin d'être suffisante. La formalisation est la condition sine qua non d'une sécurité en institution mais elle ne permettra jamais de prévoir et de prévenir tous les risques auxquels une institution doit faire face.

Aussi, une logique responsabilisante est-elle indispensable pour assurer la sécurité et pour prendre des risques utiles dans de bonnes conditions. C'est seulement en insufflant au personnel une réelle volonté d'assurer la sécurité, c'est seulement en l'investissant de responsabilités que la sécurité sous toutes ses formes pourra être assurée et que la prise de risques ne confinera pas à l'inconscience.

Ainsi, la démarche stratégique que j'adopterai afin de mener à bien mon projet serait la suivante :

- Permettre à l'institution de s'approprier le projet ;
- Formaliser l'organisation et le fonctionnement ;
- Responsabiliser les agents.

3.1. - PERMETTRE A L'INSTITUTION DE S'APPROPRIER LE PROJET.

La phase préalable à tout projet quel que soit son contenu, est son appropriation par l'institution. S'approprier un projet, c'est le faire sien. Le directeur doit diffuser son énergie et sa motivation au personnel, afin que l'institution s'empare du projet né dans l'esprit du directeur et le fasse sien en intégrant son origine, sa nécessité, ses modalités, en le modifiant voire en le bouleversant.

Cette appropriation comporte deux phases, l'une de sensibilisation générale, l'autre qui relève d'une formation véritable, ces deux phases étant successives mais pouvant toutefois se chevaucher.

3.1.1. – Sensibiliser.

Première des deux phases, la sensibilisation vise à préparer l'institution au projet et à dégager des objectifs institutionnels.

- Préparer l'institution

Sensibiliser l'institution, c'est préparer un terrain favorable au projet. Cette phase, primordiale pour le bon déroulement du projet, est souvent longue et ingrate.

La sensibilisation autour des thèmes de la sécurité et des risques doit être une préoccupation quotidienne, qui doit s'ancrer dans la durée pour prendre en compte le temps « institutionnel ». C'est au cours de cette première étape essentielle, que le personnel va se familiariser avec les notions vectrices du projet. Le directeur, de par son rôle d'animation, va être porteur d'un discours qui sera relayé par les cadres et peu à peu intégré par les agents.

Ce discours est fondamental pour la familiarisation aux thèmes du projet. Il doit être régulièrement repris et motivé. Une institution étant composée d'agents souvent nombreux et de compétences différentes, le directeur doit donner le temps à chacun de comprendre le sens et l'intérêt des concepts qui sous-tendent son discours.

Cette sensibilisation peut aussi se faire à travers des notes de services qui abordent des points d'organisation et de fonctionnement.

Que ce soit à l'oral ou à l'écrit, l'important est de replacer le problème abordé dans le contexte plus général de la sécurité et des risques en institution, de préciser le cadre juridique et éthique qui s'impose, de motiver la position adoptée.

Cette sensibilisation devra se faire à toutes occasions : réunions de direction pendant lesquelles on s'interrogera sur la stratégie à adopter, réunions d'équipes qui relayeront la démarche adoptée en réunion de direction.

- Dégager des objectifs institutionnels

Des objectifs institutionnels seront peu à peu dégagés avec les cadres et les équipes. Ces objectifs seront fixés autour de thèmes et de problématiques particulières à l'établissement. Ainsi, l'élaboration du projet sera non le fait du seul directeur, mais le fruit du travail de toute l'institution. Ce projet appartiendra donc aux professionnels qui s'impliqueront d'autant plus qu'ils se sentiront concernés au plus près.

Arrivés à cette étape, il sera nécessaire d'officialiser les objectifs dans une réunion institutionnelle, afin d'affirmer toute l'importance de la sécurité et des risques dans un foyer de l'enfance.

3.1.2. – Former.

La formation se pose comme un préalable nécessaire à tout projet de grande ampleur, et surtout pour ceux qui impliquent une modification des pratiques professionnelles. Après avoir analysé la nécessité de la formation, nous nous attacherons à définir les personnes et les thèmes à privilégier, puis les modalités de formation à adopter.

3.1.2.1. – La nécessité de la formation.

La formation est à la base de tout projet, car elle en constitue le terreau. En effet, c'est la formation qui va aider les professionnels à pallier leurs lacunes, à prendre du recul sur leurs pratiques, à s'interroger sur la légitimité ou non de leurs manières de faire.

La formation est tout d'abord un apport de connaissances théoriques, qui permettra de combler les carences de la formation initiale des professionnels, mais aussi de leur faire connaître les évolutions récentes, tant techniques, politiques, sociales ou encore juridiques.

Mais la formation professionnelle ne peut se borner au seul apport de connaissances. Elle doit aider l'institution à entrer dans le projet pour lequel elle a été mise en place. Pour cela, elle doit « ébranler » les agents et favoriser leur questionnement. Les agents, amenés à réfléchir sur leur action et à prendre de la distance par rapport au fonctionnement quotidien, seront à même de remettre en cause d'eux-mêmes leurs pratiques et d'accepter des suggestions et des modifications. La formation doit donc aider à créer un environnement favorable au changement d'opinions et de pratiques et permettre la mise en place de nouvelles façons de faire.

3.1.2.2. - Qui former et autour de quels thèmes ?

Le double thème de la sécurité et des risques concernant des agents nombreux, il serait nécessaire qu'une formation générale posant le cadre du projet s'adresse à l'ensemble du personnel. Puis des thèmes plus spécifiques seront abordés avec les personnes concernées.

Certains thèmes comme la sécurité incendie ou la responsabilité s'adresseront à l'ensemble des agents, puisqu'ils sont intéressés au même niveau.

D'autres thèmes comme la sécurité alimentaire, la surveillance, la sécurité sanitaire ou encore les aspects techniques de la sécurité (entretien général) ne s'adresseront qu'aux personnes travaillant dans les services concernés, donc respectivement : le personnel des cuisines, le personnel éducatif, le personnel médical, les agents d'entretien. Cette limitation peut être jugée dommageable, car ces thèmes n'intéressent pas uniquement ces services. Mais on ne peut former tout le monde sur tous les sujets.

Pour pallier les méconnaissances préjudiciables des services qui n'auront pas accès à certaines formations, le directeur doit inciter les professionnels à collaborer, afin qu'ils échangent leurs acquis.

3.1.2.3. – Les modalités de la formation.

Les modalités possibles de la formation sont diverses. Nous distinguerons l'appel aux compétences externes et l'appui sur les ressources internes.

- L'appel aux compétences externes

La formation peut bien sûr s'appuyer sur des compétences extérieures à l'établissement. Parmi les plus évidentes, nous citerons les multiples organismes de formation, les services départementaux (services vétérinaires, services juridiques...), les professionnels (les sapeurs pompiers, la brigade des mineurs, les médecins travaillant dans des associations, centres médicaux, hôpitaux...). Ces formations quelles qu'elles soient, doivent impérativement faire appel à la participation des professionnels et les solliciter afin d'éviter toute passivité.

- L'appui sur les ressources internes

La formation peut s'appuyer sur les ressources existantes de l'établissement.

La formation peut tout d'abord être le fait du directeur sur certains points techniques, mais dans ce cas, il s'agit plus d'information que de formation. Il n'est pas toujours souhaitable que le

directeur soit impliqué aussi fortement dans la démarche de formation, car la formation, nous l'avons déjà dit, est un moment propice aux remises en cause, qui seront d'autant plus faciles que l'environnement sera « libre » et non hiérarchisé.

Mais la formation peut surtout s'entendre d'un travail de collaboration des différents services entre eux. Nous l'avons déjà évoqué précédemment, la formation sur des points spécifiques du fonctionnement de l'établissement ne s'adressera qu'à certains services concernés. Ces services, une fois formés, peuvent très bien partager leurs connaissances avec les personnes intéressées dans l'institution. En effet, la création d'une activité cuisine par une équipe éducative peut bénéfiquement s'enrichir de la collaboration d'un membre du service cuisine qui sera à même de conseiller les éducateurs sur des points de sécurité et d'hygiène, tout comme une activité bricolage peut faire intervenir une personne du service d'entretien... Cette collaboration aura l'avantage de motiver et de responsabiliser les personnels des services généraux⁶², et de créer un mouvement de synergie au sein de l'institution, bref de faire travailler les professionnels ensemble pour qu'ils enrichissent leurs pratiques.

3.2. - FORMALISER L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT.

La prise en compte de l'objectif de sécurité passe nécessairement par une formalisation concertée de l'organisation institutionnelle afin de prendre en compte les risques prévisibles dans le fonctionnement d'un établissement. La formalisation constitue une des modalités fondamentales de la prise en compte de la sécurité et des risques en institution. Nous parlerons tout d'abord de la démarche, puis du contenu de la formalisation.

3.2.1. - La démarche de formalisation.

La nécessité de la formalisation s'explique par la volonté de prévenir les atteintes à la sécurité et d'organiser la prise de risques. Ce travail de formalisation, pour être efficace et utile, doit faire participer les agents.

⁶² souvent insuffisamment considérées dans les institutions éducatives.

3.2.1.1. – Une formalisation nécessaire.

La nécessité d'une formalisation en lien avec la sécurité et les risques est motivée par les deux objectifs suivants :

- Prévenir les atteintes à la sécurité

Certains problèmes de sécurité sont récurrents en foyer de l'enfance. Etant prévisibles, leur prévention se doit d'être organisée et formalisée.

Cette formalisation aura deux avantages notables :

- Permettre de prendre en compte systématiquement certains points de sécurité dans l'organisation et le fonctionnement du foyer.
- Donner des éléments de décision, des axes de réflexion, des procédures d'application aux professionnels qui peuvent se trouver démunis devant des problèmes de sécurité.

- Permettre d'organiser la prise de risques

La prise de risque doit être une décision réfléchie, évaluée et entourée. Seules la conscience éclairée et la juste appréciation du risque peuvent permettre une décision adaptée à la problématique d'un enfant.

Ainsi, certaines activités qui peuvent représenter un danger pour les enfants, peuvent être autorisées dans le cadre d'une procédure précise, qui permettra de réduire le risque pris.

3.2.1.2. – Une stratégie participative.

Pour que la formalisation soit efficace et qu'elle ne s'apparente pas à l'automatisme, les agents doivent l'appliquer à bon escient et en comprendre les tenants et les aboutissants.

Cet objectif ne peut être atteint que si les agents sont incités à participer activement au travail de formalisation. Le directeur, pour mener à bien un réel projet institutionnel, doit donc s'attacher à expliquer aux agents l'utilité de la formalisation et les impliquer tout au long du projet.

Ainsi, la stratégie choisie pourrait être la suivante :

- Réunions générales expliquant le bien-fondé d'une démarche de formalisation en matière de sécurité, réunions s'adressant tout d'abord aux cadres, puis aux différentes équipes. Ces réunions permettant de poser le cadre général du travail et le sens du projet, elles seront animées de préférence par le directeur. Elles permettront aussi de dégager des thèmes de réflexion et d'inciter la participation des agents. La participation doit être très fortement demandée sinon exigée par le directeur eu égard à l'importance du projet et de l'intérêt professionnel qu'il devrait susciter chez les agents.
- Constitution de sous-groupes autour des thèmes précédemment dégagés qui pourront être pilotés par les cadres. Ces sous-groupes seront l'occasion de réflexions sur la sécurité et la prise de risque et devront aboutir à l'écriture d'une procédure. Nul n'est besoin de faire des réunions nombreuses qui s'éternisent. Les réunions devront être préparées à l'avance par l'équipe de direction, notamment en constituant des dossiers simples à l'intention des équipes. Par ailleurs et de manière plus générale, une formation sur la conduite de réunion doit être envisagée pour les cadres.
- Mise en commun des résultats qui devront être exposés, expliqués, motivés devant l'ensemble des professionnels, peut-être lors d'une Assemblée Générale qui mettra en évidence le caractère officiel du projet.
- Inscription des textes finaux dans l'outil approprié.⁶³

3.2.2. - Le contenu et la forme.

Il s'agit ensuite de voir quel contenu et quelle forme prendront ces éléments de sécurité. Les outils à travailler sont de natures très différentes. Nous retiendrons la formalisation concernant les équipements et l'organisation du travail, la formalisation écrite reprenant sous la forme textuelle les outils précédents.

⁶³ Cf infra.

3.2.2.1. - La conformité des équipements aux normes de sécurité.

La surveillance continue de la conformité des équipements aux normes est une obligation pour un établissement social, la conformité étant une condition d'effectivité de l'autorisation de création, et la non conformité, une condition de fermeture au titre de l'ordre public.

- Une responsabilité prépondérante du directeur

La responsabilité de la conformité des locaux incombe au directeur, qui doit s'assurer que les normes en matière de sécurité incendie et de sécurité alimentaire (les deux thèmes majeurs ayant un impact sur les équipements) sont bien respectées.

➤ En matière de protection contre les risques d'incendie et de panique, le rôle du directeur est précisé dans un arrêté du 6 août 1996. « Le directeur doit veiller à ce que les locaux, installations techniques et équipements soient maintenus et exploités en conformité avec les dispositions prévues par le règlement de sécurité contre le risque d'incendie applicable au type de bâtiment concerné. Il doit donc :

- faire procéder aux vérifications techniques prévues dans ledit règlement de sécurité ;
- solliciter la visite de l'établissement par la commission de sécurité compétente selon la périodicité prévue par le même règlement ;
- prendre toutes les mesures de prévention et de sauvegarde telles qu'elles sont définies par le même règlement ;
- prendre toutes les dispositions pour faire assurer la formation des personnes à la lutte contre l'incendie. »

Depuis cet arrêté, « le directeur de l'établissement prend, s'il y a lieu, au vu du procès verbal de la commission de sécurité et jusqu'à la réalisation des prescriptions requises, toutes les mesures conservatoires, notamment de fermeture totale ou partielle de l'établissement.

De façon générale, l'exploitation de l'établissement et tout particulièrement lors des périodes de construction, de réhabilitation et d'aménagement de tout ou partie des locaux, l'application des dispositions relatives à la sécurité et au risque de panique, est assurée sous la responsabilité du directeur ».

➤ De même, en matière de restauration, la responsabilité de la conformité aux normes est assurée par le directeur. L'arrêté du 29 septembre 1997⁶⁴ énonce dans son article 5 : « Les responsables des établissements mentionnés à l'article 1^{er} doivent procéder à des autocontrôles réguliers afin de vérifier la conformité des installations et du fonctionnement de leurs établissements au présent arrêté, ... ».

Le directeur a donc une responsabilité prépondérante en matière de conformité des équipements aux normes, mais la surveillance de ces équipements appelle une participation active des agents.

- Une participation nécessaire des agents

Si la responsabilité première relève dans tous les cas du directeur, une démarche participative s'avère nécessaire.

La mise en conformité des locaux et son utilité doivent être expliquées aux agents, car cette mise en conformité sera souvent à l'origine d'autres manières de faire : nouveaux circuits d'évacuation en cas d'incendie, rappel des précautions à prendre en cas d'incendie, nouvelle logique en matière de sécurité alimentaire... Seule une participation réelle des agents dès le début de la procédure permettra de les impliquer vraiment dans la démarche (formulation de souhaits quant à la configuration des locaux et leurs adaptations aux besoins des professionnels...).

Par ailleurs, il est nécessaire de surveiller continuellement l'état des locaux afin que ceux-ci répondent toujours aux normes de sécurité. Cette surveillance relève in fine du directeur, mais elle peut être en partie déléguée à certains agents de l'établissement (personnes référentes), choisis pour leurs compétences et leur sérieux. Ainsi, on peut investir une personne référente de la sécurité et de l'hygiène en restauration (probablement le chef cuisinier) et une personne référente de la sécurité des locaux (certainement une personne qualifiée de l'équipe d'entretien / réparation). Ces personnes doivent dans le cadre de cette responsabilité que le directeur devra préalablement leur faire accepter et investir, bénéficier de formations adaptées. Elles devront régulièrement faire le point avec le directeur sur les questions de sécurité et le solliciter dès que se posera un problème.

⁶⁴ Fixant les conditions d'hygiène applicables dans les établissements de restauration collective à caractère social.

3.2.2.2. - L'organisation du travail

Comment organiser l'action éducative afin d'assurer une sécurité exhaustive, mais non paralysante ? L'organisation du travail doit intégrer la sécurité physique et psychologique dans le fonctionnement quotidien de l'établissement mais aussi encadrer la prise de risques nécessaires au travail éducatif.

Il ne s'agira pas d'aborder tous les problèmes de sécurité d'un foyer de l'enfance, mais nous exposerons une démarche générale, à moduler dans un environnement précis. Le contenu de la formalisation sera donc à déterminer avec les agents et sera le fruit d'un travail institutionnel. Néanmoins, le devoir d'un directeur est de se projeter dans l'avenir. Ainsi, le directeur doit avoir à l'esprit les points d'achoppement possibles en matière de sécurité, pour les soumettre à la réflexion de ses agents. Nous aborderons ici quelques aspects organisationnels d'un foyer de l'enfance et nous donnerons des pistes de réflexion pour une organisation assurant la sécurité et permettant la prise de risques.

- Le cadre général de la prise en charge éducative

L'accueil

Moment du premier contact, l'accueil revêt une importance particulière pour une institution qui se doit de gérer la séparation et la souffrance qui en découle. Aussi, un foyer de l'enfance se doit-il de travailler sur les modalités de son accueil afin que celui-ci permette de sécuriser l'enfant. L'organisation de l'accueil, la procédure adoptée sont nécessairement le fruit de la concertation des professionnels, qui doivent s'interroger sur la manière d'accueillir dans l'urgence, tout en sécurisant l'enfant. Quels professionnels doivent accueillir ? Ces professionnels seront-ils nombreux ? Quelles seront les premières paroles délivrées à l'enfant ? Que lui dire pour le rassurer ? Où l'enfant sera-t-il installé le premier soir ?

Toutes ces questions doivent être abordées lors de réunions de concertation spécifiques, appelant la compétence et l'expérience de chacun. Les conclusions peuvent utilement s'enrichir de paroles d'enfants, lors de réunions d'enfants. Ainsi sera formalisée une procédure d'accueil, trame d'un fonctionnement susceptible d'adaptations.

Cette procédure d'accueil peut s'appuyer sur un livret d'accueil,⁶⁵ donné à l'enfant dans les jours suivants son arrivée, ce livret devant être le support de la parole de l'éducateur.

La continuité et la cohérence de la prise en charge

Assurer la sécurité psychologique des enfants passe par un travail nécessaire autour de la continuité et de la cohérence dans l'action éducative. En effet, la prise en charge étant particulièrement segmentée en foyer⁶⁶, il revient au directeur d'agir pour sécuriser les enfants.

Ainsi, une action visant à l'amélioration de la continuité peut-elle être menée avec utilité : par la mise en place d'une période de relais entre deux équipes, si le taux d'encadrement le permet ; par l'amélioration de la transmission des informations⁶⁷ ; par l'organisation d'une certaine stabilité dans la prise en charge, notamment en évitant l'intervention d'acteurs occasionnels et en affirmant la place de la maîtresse de maison⁶⁸ et de la référence éducative⁶⁹.

De même, la cohérence de la prise en charge doit-elle être une préoccupation du directeur. Un travail autour de l'harmonisation des pratiques professionnelles⁷⁰, une réflexion permanente sur les règles de vie laissant place à la parole de l'enfant⁷¹, une collaboration entre les différents professionnels doivent être impulsés par un directeur soucieux de la qualité de la prise en charge éducative.

Ainsi la prise en considération de la sécurité psychologique des enfants doit-elle être affirmée comme une priorité par le directeur.

⁶⁵ La mise en place de ce livret sera certainement rendu obligatoire par la réforme de la loi du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales.

⁶⁶ Voir supra.

⁶⁷ Un questionnement autour des outils de transmission et de leur efficacité semble nécessaire en foyer de l'enfance, où l'on peut constater une déperdition pernicieuse de l'information. Or la question de l'information semble primordiale en matière de sécurité.

⁶⁸ Trop souvent la maîtresse de maison est considérée comme une femme de ménage par les éducateurs et par les enfants. Un directeur se doit de réaffirmer avec force, le repère qu'est la maîtresse de maison dans une équipe éducative dont le roulement est fortement marqué par l'irrégularité.

⁶⁹ Le travail autour de la référence éducative ne doit pas conduire à une appropriation des enfants par les professionnels, mais il doit permettre de gérer la rupture en évitant les comportements fusionnels.

⁷⁰ Outre les réunions hebdomadaires, des réunions sur l'analyse des pratiques professionnelles ainsi que l'élaboration de grilles d'observation peuvent permettre aux équipes de confronter leurs pratiques et de travailler sur la cohérence de leur action.

⁷¹ Rappelons ici, toute l'importance du règlement intérieur qui permet à chacun de connaître les règles qui régissent l'environnement dans lequel il se trouve. Le projet de réforme de la loi relative aux institutions sociales et médico-sociales insiste sur la prise en considération des droits et obligations de l'usager dans le règlement. Ainsi, un règlement intérieur de type fonctionnel s'avérerait obligatoire, qui devrait être élaboré par l'ensemble des professionnels et discuté en réunions d'enfants.

La surveillance

La question de la surveillance en foyer de l'enfance est source de nombreux soucis pour les professionnels de l'action éducative et pour le directeur qui en est le responsable in fine. Les modalités de surveillance doivent intégrer, et l'impératif de sécurité, et le respect d'une certaine liberté pour l'enfant. Aussi cette question s'avère-t-elle particulièrement épineuse.

Au niveau organisationnel, la question de la surveillance appelle à se poser de nombreuses interrogations :

L'élaboration des fiches de postes permet-elle une surveillance réelle des enfants ? Les tâches annexes des éducateurs n'entravent-elles pas leur disponibilité pour les tâches éducatives et notamment pour la surveillance physique des enfants ? Les tâches imparties correspondent-elles à la formation et à la compétence des agents⁷² ? Les plannings sont-ils prévus de façon à assurer un encadrement suffisant aux moments délicats ?

Face à ces préoccupations qui devront être traduites en termes d'organisation et de fonctionnement, le directeur doit réaffirmer avec force le droit de l'enfant à une certaine intimité et à une certaine liberté. Permettre à l'enfant de n'être pas toujours sous le regard de l'adulte, c'est lui permettre de s'apaiser seul, d'expulser ses tensions internes, de rêver, de s'échapper de l'enceinte de foyer. La surveillance doit s'accommoder d'une certaine souplesse dans sa mise en œuvre, non par laxisme, mais par souci éducatif : vaut-il mieux faire descendre un enfant d'un toit par la force en risquant de provoquer une chute en le poursuivant et en l'agrippant ou adopter une attitude souple mais plus que jamais vigilante, favorisant la descente par la négociation ?

Aussi, l'organisation de l'établissement doit-elle prévoir des lieux d'échange et de réflexions entre professionnels, notamment sur les modalités d'une surveillance respectueuse de la sécurité et des principes de l'action éducative. La surveillance doit nécessairement être inscrite à l'ordre du jour de certaines réunions éducatives ou d'analyse des pratiques afin que les professionnels puissent échanger leurs expériences et peu à peu adopter des attitudes plus adaptées.

Le directeur doit défendre une conception de la surveillance qui repose sur la souplesse⁷³ et l'adaptation aux situations⁷⁴.

⁷² La place accordée aux stagiaires et aux vacataires est-elle précisément définie ? Ne leur est-il pas abusivement confié la sécurité des enfants, eu égard à leurs compétences et leurs expériences ?

⁷³ et non le laxisme.

⁷⁴ qui permet une éducation différenciée mais non discriminante.

- Les activités

Les activités en interne

L'organisation d'activités internes au foyer ne doit pas être empêchée par peur des risques. Il convient de maintenir ces activités nécessaires à l'autonomisation et au développement des enfants qui peuvent comporter des risques, tout en assurant un maximum de sécurité. Comme nous l'avons déjà évoqué, la mise en place d'activités de cuisine, de couture, de bricolage, de sport... peut contenir des risques pour l'enfant. Ma position en tant que directeur serait de favoriser ces activités qui font partie intégrante d'une action éducative de qualité, mais de travailler leur mise en œuvre. Ainsi, au regard de difficultés exprimées par les éducateurs, une formation spécifique sur les risques potentiels et de la manière d'assurer la sécurité serait envisageable ; de même, l'intervention ponctuelle de personnes compétentes permettrait d'adapter les pratiques professionnelles à l'impératif de sécurité.

Les activités à l'extérieur

L'organisation de séjours extérieurs fait l'objet de nombreuses craintes de la part des éducateurs, eu égard aux normes complexes et mal connues qui s'appliquent. Si ces activités posent effectivement des difficultés et sont créatrices de risques, leur organisation dans le cadre d'un projet éducatif doit être impulsée et favorisée afin qu'elle réponde aux critères de sécurité. Ainsi, une procédure doit être mise en place, qui intègre la vérification de la conformité des locaux et sites... choisis aux réglementations existantes, la liste des enfants, l'encadrement prévu. Pour ce faire, un travail en collaboration avec les services départementaux peut permettre aux équipes éducatives de choisir des équipements conformes aux réglementations, des personnels qualifiés pour l'encadrement des activités dangereuses... S'agissant de l'encadrement, à défaut de textes spécifiques, ce sera au directeur d'en définir le taux, en concertation avec les équipes. Une organisation intégrant systématiquement ces vérifications et contrôles et répondant aux inquiétudes des professionnels, peut donc permettre de prendre des « risques » mesurés.

De même, l'organisation pour des raisons éducatives, d'un séjour en colonie de vacances pour un enfant du foyer doit, dans certains cas, intégrer des précautions. En effet, il sera nécessaire d'informer le lieu d'accueil par écrit des risques potentiels que peut faire courir un enfant, de s'enquérir des compétences du personnel d'accueil... Grâce à une organisation rigoureuse intégrant informations et collaboration, un séjour en colonie, qui aurait pu être constitutif de risques, se fera avec plus de sécurité. Ces préalables devront faire partie d'une procédure systématiquement appliquée qui permettra aux professionnels de prendre un risque légitime.

Les trajets

L'organisation institutionnelle doit tout d'abord être conforme à la réglementation prévue en matière de transports d'enfants : utilisation des sièges prévus par la réglementation, adaptation du nombre de passagers au véhicule, utilisation de la ceinture de sécurité, ... Ces précautions doivent obligatoirement être communiquées aux équipes et appliquées.

Pour les activités extérieures, les accompagnements doivent être organisés en concertation avec les équipes car la responsabilité de l'établissement serait engagée, même dans le cadre d'une autorisation parentale de sortie.

Si la sécurité d'un enfant nécessite son accompagnement à l'extérieur de l'établissement, son autonomisation légitime qu'on le laisse aller seul à l'école ou à son club de sport. Ainsi, un foyer de l'enfance ne peut se passer d'une réflexion sur thème de l'accompagnement. Pour décider dans un sens ou dans l'autre, il faudra prendre en compte l'âge, la problématique, la distance à parcourir, la connaissance ou non du trajet par l'enfant, l'existence de risques ou non sur le trajet... ces critères permettant la prise de décision des équipes. Le directeur se doit d'alimenter la réflexion autour de la prise de risques afin que, conscients des risques, les professionnels prennent sur la base de critères systématiquement interrogés, une décision adaptée à l'enfant et à son projet éducatif.

- Le suivi médical

Si le foyer de l'enfance est avant tout une institution sociale, la santé est un aspect incontournable de la prise en charge des enfants⁷⁵, dont la surveillance incombe au Président du Conseil Général⁷⁶. Le directeur se doit d'insister sur l'importance du suivi médical, de réaffirmer avec force la place de l'équipe médicale au sein de l'institution, de favoriser le travail en partenariat.

Le suivi sanitaire passe par l'intervention de manière instituée de l'équipe médicale si elle existe (un bilan à l'arrivée de l'enfant pour dépister les pathologies non détectées, un suivi médical

⁷⁵ Rappelons que la santé est un droit de l'enfant affirmé par l'article 24 de la CIDE : « Les Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible et de bénéficier des services médicaux et de rééducation... »

⁷⁶ « La surveillance des mineurs mentionnés au dernier alinéa de l'article 93 est confiée au Président du Conseil Général du département où ils se trouvent. Elle s'exerce sur les conditions morales et matérielles de leur hébergement en vue de protéger leur sécurité, leur santé et leur moralité » article 94 du CFAS.

régulier pendant le séjour de l'enfant, une participation ponctuelle aux réunions éducatives) ou à défaut d'équipe médicale, par une convention avec un médecin ou un cabinet médical qui sera en charge du suivi régulier des enfants. De cette manière, la surveillance sanitaire permettra de répondre à l'impératif de sécurité.

Par ailleurs, la question de la distribution des médicaments pose nécessairement des problèmes d'organisation en foyer de l'enfance. Cette distribution est traditionnellement de la compétence de l'infirmière⁷⁷ et de l'aide-soignant sous la surveillance de l'infirmière. Néanmoins, un avis du Conseil d'Etat du 9 mars 1999 a estimé que « la distribution de médicaments, lorsqu'elle correspondait à l'aide à la prise d'un médicament prescrit apportée à une personne malade empêchée temporairement ou durablement d'accomplir ce geste, ne relevait qu'exceptionnellement du champ d'application de l'article L.372 (du CSP) ; les restrictions évoquées par le Conseil d'Etat correspondant soit au mode d'administration (par exemple une injection), soit au médicament lui-même (nécessité d'une dose très précise de la forme administrable) »⁷⁸. Se pose donc la question de l'applicabilité d'un principe affirmé pour le cas précis des personnes âgées dépendantes, aux foyers de l'enfance. Ici se dessine une évolution juridique attendue, qu'une réforme du décret n°93-345 du 15 mars 1993 devrait logiquement confirmer.

L'encadrement médical étant insuffisant en foyer de l'enfance, la distribution est régulièrement effectuée par les éducateurs. Cela représente un risque pour l'enfant (quelle est la compétence médicale d'un éducateur ?) et un risque pour le directeur, car sa responsabilité se trouve engagée. De ce fait, une collaboration étroite entre l'équipe médicale et les équipes éducatives semble nécessaire : l'équipe médicale se doit d'informer et de former les éducateurs ; des outils et des lieux d'échanges doivent être mis en place afin de confronter les prescriptions effectuées à l'application qui en est faite. Intégrer ces préoccupations dans l'organisation générale de l'établissement permettra de réduire les risques potentiels.

- La gestion des « crises »

L'organisation d'un foyer doit prévoir la survenance de crises et de situations d'urgence telles la révélation d'abus sexuels, les maltraitances institutionnelles. Dans l'objectif d'un traitement rapide et efficace de la situation, il est nécessaire de mener une réflexion préalable en concertation avec les professionnels du foyer et les partenaires extérieurs. Un protocole a pour but de faire connaître aux agents quelle doit être leur attitude devant de telles situations et in fine, de

⁷⁷ Cf. Décret n°93-345 du 15 mars 1993 relatif à la fonction infirmière.

⁷⁸ Circulaire DGS/DAS 99/320 du 4 juin 1999 relative aux modalités de distribution de médicaments dans les établissements sociaux et médico-sociaux.

protéger rapidement l'enfant. Ainsi, la sécurité exige des professionnels l'élaboration de procédures spécifiques à la révélation de maltraitances ou d'abus sexuels.

3.2.2.3. - La formalisation écrite.

Ultime étape de la démarche de formalisation, celle qui permet d'aboutir à des instruments concrets d'information, de liaison, d'organisation. La formalisation écrite reprend les étapes ultérieures : elle permet de faire connaître les éléments d'organisation, de préciser en cas de besoin, de prévoir les procédures. Dans cet objectif, les instruments utilisables sont nombreux. Nous privilégierons le règlement intérieur qui a l'avantage de regrouper bon nombre d'éléments organisationnels et fonctionnels, les notes de services qui permettent de faire évoluer l'organisation et le fonctionnement en les adaptant aux besoins, les protocoles d'urgence qui peuvent ou non être intégrés dans le règlement intérieur.

- **Le règlement intérieur**

La mise en place d'un règlement intérieur peut être une réponse intéressante en termes de sécurité. En quoi et dans quelles conditions le règlement intérieur intéresse-t-il la sécurité au sein de l'établissement ? Avant de répondre à ces questions, nous situerons la place du règlement intérieur dans l'organisation d'une institution.

Précisons tout d'abord que si le règlement intérieur est obligatoire dans les maisons d'enfants privées, il ne l'est pas dans les foyers de l'enfance publics⁷⁹. Aussi le constat doit-il être fait d'une insuffisante élaboration du règlement intérieur dans les établissements sociaux publics, qui nourrit les critiques suivantes, fréquemment formulées à l'encontre du secteur social :

- défaut de culture juridique
- formalisation insuffisante de l'organisation.

⁷⁹ La loi n°75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales se borne à en prévoir la délibération par le conseil d'administration. Néanmoins, les multiples projets de réforme de la loi sociale prévoient de rendre obligatoire le règlement intérieur. Citons une des dernières rédactions : « Chaque établissement ou service social ou médico-social élabore un règlement intérieur définissant notamment les droits, les obligations et les modalités d'expression des personnes accueillies, dont les dispositions obligatoires et les modalités de révision périodique sont définies par voie réglementaire. Ce règlement intérieur est communiqué au préfet, aux autorités ayant délivré l'autorisation ou reçu la déclaration, ainsi qu'au maire de la commune d'implantation ; en cas de non communication du règlement intérieur dans les six mois à compter de la date de déclaration ou d'autorisation de fonctionner de l'établissement ou du service, l'autorité compétente ou le préfet peuvent recourir à la procédure prévue ... » in document de travail diffusé par la Direction de l'action sociale du 7 mai 1998.

La mise en place d'un règlement intérieur souhaite désamorcer ces critiques et vise à intégrer systématiquement l'exigence de sécurité dans la réflexion et l'organisation institutionnelle. Le règlement intérieur a en effet un rôle à jouer en matière de sécurité. Il n'est pas de notre ambition de répondre à l'impératif de sécurité par la seule mise en place d'un instrument tel que le règlement intérieur, mais il s'agit de formaliser l'organisation et le fonctionnement général de l'établissement afin de prévenir la survenance des risques les plus plausibles.

Le règlement intérieur doit bien évidemment être en adéquation avec les règles particulières de sécurité relatives notamment au risque incendie, au transport d'enfants, aux séjours extérieurs...et cette conformité aux normes relève de la responsabilité du directeur qui a un devoir d'information et de formation en la matière. Mais le respect des règles particulières de sécurité n'est pas suffisant. En effet, c'est toute l'organisation et le fonctionnement qui doivent être pensés en fonction de l'impératif de sécurité. Le règlement intérieur doit reprendre par écrit l'organisation et le fonctionnement adoptés en concertation avec les équipes sur les thèmes précédemment évoqués.

- Les notes de service

Les notes de service ont pour objectif de rappeler les modalités d'organisation et de fonctionnement, d'informer le personnel sur des questions de sécurité et sur des procédures à adopter, de modifier des dispositions du règlement intérieur en attendant une révision dudit règlement afin que l'organisation soit toujours adaptée aux besoins.

- Les protocoles d'urgence

Intégrés ou non au règlement intérieur, les protocoles d'urgence définissent la procédure à appliquer en cas de survenance d'incidents graves tels la révélation d'abus sexuels ou de maltraitements. Elaborés fréquemment en concertation avec les partenaires extérieurs, la partie concernant le fonctionnement du foyer pourra être utilement intégrée au règlement intérieur, afin de guider l'agent qui pourrait se trouver dépourvu devant une situation d'urgence et de coordonner les actions pour que le traitement de ce problème soit rapide.

Une formalisation comme réponse unique à l'objectif de sécurité est insuffisante et dangereuse : l'existence d'une organisation et de procédures ne permettra jamais de faire face à l'imprévisible et ne doit pas conduire à la rigidité, à la bureaucratisation de l'établissement, à la sclérose des pratiques et à l'infantilisation des professionnels. Aussi cette formalisation doit-elle aller de paire avec une responsabilisation des acteurs afin que la sécurité soit un élément de réflexion et d'action pour tous. Seule une participation de tous peut permettre la responsabilisation de chacun, et de là, la prise en compte optimum des situations de risques.

3.3. - RESPONSABILISER AUTOUR DE LA SECURITE ET DES RISQUES.

Parallèlement à la formalisation de l'organisation et du fonctionnement, on a vu qu'il était nécessaire de responsabiliser les acteurs afin de faire de la sécurité, une préoccupation générale, mais non sclérosante. Mais comment responsabiliser ?

La responsabilisation ne peut s'entendre qu'en faisant participer et agir les professionnels. C'est pour cela que la première réponse en termes de responsabilisation s'intitule de la façon suivante : décentraliser les décisions. De plus, la responsabilisation doit être un processus actif qui doit intéresser tout le monde, et au premier chef, les enfants qui sont les principaux concernés par cet objectif de sécurité.

3.3.1. - Responsabiliser les agents en décentralisant les décisions.

Après avoir expliqué l'utilité de la décentralisation dans une démarche qui vise à la sécurité, nous verrons quelles modalités une telle décentralisation doit emprunter.

3.3.1.1. - Pourquoi décentraliser ?

« La centralisation systématique ne peut qu'entraîner des retards et exposer à de graves risques d'erreur. Inversement ne pas accorder de pouvoirs suffisants à des agents placés à proximité même des enfants et de leur famille, c'est entraver leur capacité d'action et ne pas les inciter à

prendre vraiment leur responsabilité ». Ainsi une circulaire du 23 janvier 1981 semble encourager les gestionnaires à décentraliser les décisions pour améliorer la qualité du service public.

En effet, la proximité du décideur favorise la rapidité et l'adéquation de la réponse à une situation donnée. Ainsi, une décentralisation des décisions correctement menée est à même d'éviter les pesanteurs inhérentes à tout service administratif et donc d'améliorer le service en termes de rapidité, d'adaptation et de créativité, de relations humaines.

Par ailleurs, la décentralisation a l'avantage clairement reconnu d'intéresser et de motiver les agents. Ayant une plus grande marge de manœuvre, ceux-ci s'investiront dans leurs tâches, rendues plus intéressantes par les responsabilités attribuées. Le travail fourni sera donc de meilleure qualité.

Dans le cadre d'un foyer de l'enfance et sur le thème spécifique de la sécurité et du risque, la responsabilisation des agents est indispensable à une bonne marche de l'établissement.

Tout d'abord, le foyer de l'enfance, on l'a vu est un lieu d'insécurité et de risques. Quel que soit notre attachement à la formalisation, quelle que soit la précaution déployée pour élaborer procédures et règlements, nous ne pourrions jamais formaliser tous les cas d'atteinte à la sécurité.

Par ailleurs, cette logique, nous l'avons déjà dit, serait préjudiciable au bon fonctionnement d'une institution et rigidifierait à l'excès l'organisation. Le hasard et le risque doivent aussi faire partie de la réflexion quotidienne d'un directeur qui doit en accepter l'éventualité. Pour pallier cette incertitude, le seul remède efficace consiste en la responsabilisation des acteurs : investis d'une marge de liberté, les acteurs auront les moyens et sauront peu à peu faire face à l'incertitude.

Enfin, la vocation éducative de l'établissement nécessite que les professionnels soient considérés comme des adultes responsables, faute de quoi ils ne pourront être crédibles vis-à-vis des enfants. En effet, « l'autonomie de l'adolescent n'est possible en tant que processus éducatif que dans la mesure où l'institution conquiert et dispose elle-même d'une autonomie relative maximale vis-à-vis de son environnement administratif »⁸⁰, « seule permettant aux personnels d'éducation d'être de véritables acteurs pouvant prendre initiative, disposant d'autonomie et de responsabilité, car promouvoir l'éducation de jeunes, acteurs libres et responsables, passe par la promotion des personnels comme acteurs responsabilisés et responsables »⁸¹.

⁸⁰ Y. LE PENNEC repris dans F. DENONCIN, *La dimension organisationnelle outil d'une stratégie de direction au service des usagers*.

⁸¹ F. DENONCIN op. cité.

3.3.1.2. - Quelles modalités adopter ?

Décentraliser les décisions étant un processus hautement stratégique, il convient de le mener avec prudence et circonspection. Il s'agira tout d'abord de réfléchir sur le niveau optimum de décentralisation, puis sur l'échelonnement du projet dans le temps.

- Prendre en compte les compétences et la qualification.

Après avoir considéré la nécessité de la décentralisation, se pose la question fondamentale du niveau de décentralisation. Quelles délégations de pouvoirs et à qui déléguer ? Le niveau de décentralisation ne peut se décréter théoriquement, hors d'un contexte précis. Nous tenterons seulement de donner les principes directeurs de la décentralisation interne.

La décentralisation devant permettre des réponses rapides et adaptées, un esprit d'initiative, plus d'autonomie et une responsabilisation individuelle, il semble logique de permettre à chaque professionnel de prendre le plus grand nombre de décisions au plus près de sa pratique et dans son champ de compétences, les moyens devant suivre.

La répartition des pouvoirs et responsabilités doit donc suivre logiquement les compétences et la place de chacun dans l'organisation fonctionnelle de l'institution. Cette question relève du directeur qui est responsable en premier lieu de l'organisation interne et in fine de la sécurité dans l'établissement. Le directeur devra donc :

- apprécier l'adéquation des compétences et des responsabilités ;
- inciter à la formation des agents qu'il souhaite responsabiliser ;
- soutenir les agents dans l'exercice de leurs responsabilités ;
- contrôler la qualité de l'investissement de chacun dans ses prérogatives.

- Echelonner la décentralisation dans le temps.

La décentralisation est nécessairement un processus inscrit dans la durée. En effet les acteurs sont le plus souvent habitués à un fonctionnement de type administratif, confortable mais rigide. Quand se pose un problème, même minime, ils ont tendance à en référer à la hiérarchie, à se déresponsabiliser « en passant le relais ».

De ce fait, une décentralisation réussie doit être menée par paliers, sur du long terme et de manière stratégique. Il faut laisser le temps aux agents d'apprendre : apprendre à ne pas avoir peur de prendre des décisions, apprendre à accepter les responsabilités, apprendre à décider de manière adaptée. Cet apprentissage est long et c'est au directeur d'en sentir les évolutions et le rythme adéquat. En effet, pour franchir chaque palier, l'agent doit être préparé et doit avoir assimilé l'étape ultérieure, faute de quoi la décentralisation serait vouée à l'échec, l'agent ne se sentant pas prêt à assumer des responsabilités nouvelles ou n'étant pas suffisamment formé à ces responsabilités.

Mais la responsabilisation ne s'arrête pas à celle des agents. La responsabilisation autour de la sécurité peut être un élément du travail éducatif et donc s'adresser aux enfants.

3.3.2. « Responsabiliser » les enfants en développant une pédagogie participative de la sécurité et du risque.

La sécurité peut utilement faire partie d'une stratégie éducative favorable au développement et à l'autonomisation de l'enfant, en encadrant le risque éducatif.

Parler de la sécurité aux enfants, ce n'est pas vouloir les considérer comme des adultes⁸² en leur demandant de comprendre les tenants et les aboutissants de la sécurité. C'est inclure dans le processus pédagogique, la préoccupation légitime de la sécurité. Il s'agit en fait de sensibiliser les enfants aux risques potentiels et de leur expliquer les comportements assurant un minimum de sécurité pour leur personne et pour autrui.

Expliquer aux enfants le risque incendie et les précautions nécessaires à prendre, ne peut se faire par quelques exercices d'évacuation. Une réelle pédagogie participative (par exemple en faisant intervenir les sapeurs pompiers, dans un but de prévention) pourrait éviter des crises dues à la panique ou des mises en marche intempestives d'alarmes...

Expliquer aux enfants les règles les plus élémentaires de l'hygiène et de sécurité pendant un atelier cuisine leur permet de s'approprier des règles qui conditionnent leur autonomisation. En la matière, une collaboration entre professionnels de l'éducation et de la restauration serait à tous profitable, et certainement très appréciée des enfants.

⁸² Il ne s'agit nullement d'enlever à l'enfant « le droit le plus fondamental, celui d'être un enfant, d'être bête, de se tromper, d'être insouciant, de jouer » (S. TOMKIEWICZ in *Violence institutionnelle et droits de l'enfant*), mais de le sensibiliser progressivement et en adaptation avec son âge aux précautions de sécurité nécessaires à son autonomie.

Expliquer aux enfants la nécessité de prendre régulièrement leurs médicaments peut éviter des oublis de la part des professionnels, surtout si le relais écrit ou verbal pendant le changement d'équipe a été rapide.

Quand nous parlons d' « expliquer », il s'agit vraiment de faire comprendre à l'enfant les tenants et les aboutissants de la règle annoncée et non d'imposer la règle sans parole. La parole est indispensable à l'enfant pour assimiler l'utilité d'une règle et la respecter.

Cette pédagogie adressée aux enfants peut se faire sous des formes diverses que les équipes éducatives discuteront : à l'occasion d'activités, lors de réunions d'enfants, en organisant des activités éducatives autour de la prévention de tel ou tel risque...

Cette volonté de responsabiliser les enfants ne doit en aucun cas faire tomber la vigilance des adultes. Si l'enfant est sollicité, la responsabilité ultime de la sécurité revient à l'adulte et à lui seul. Ainsi, une sensibilisation de l'enfant autour du thème de la sécurité ne doit jamais être l'alibi d'une attention moindre de l'adulte.

Il n'est donc pas question d'accepter tous les risques mais seulement les risques évalués et consciemment pris. Une institution souhaitant concilier sécurité et prise de risques se doit de travailler sur les risques existants et les attitudes appropriées face à ces risques. En tant que directeur de foyer de l'enfance, je tenterais de développer ces deux outils principaux que sont la formalisation et la responsabilisation pour atteindre un équilibre dynamique entre l'impératif de sécurité et l'acceptation nécessaire du risque éducatif.

CONCLUSION

Préoccupation légitime d'un directeur d'établissement social, la sécurité ne doit pas entraver le dynamisme de l'action éducative. Seule l'affirmation forte d'une éthique éducative institutionnelle permettra au directeur de contrer la tentation d'une radicalisation des pratiques professionnelles.

La recherche d'un équilibre entre sécurité et prise de risques passe nécessairement par une démarche projet comprenant deux volets, la formalisation de l'organisation et la responsabilisation des professionnels.

Si cette stratégie vise à garantir sécurité et dynamisme au sein de l'institution, la survenance éventuelle d'un incident doit toujours être présente dans l'esprit des acteurs. Aussi le directeur se doit-il d'être particulièrement vigilant, car diriger comporte nécessairement des risques.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

- P. CALLOCH, *La responsabilité des établissements sanitaires et sociaux*, TSA éditions, 1996.
- P. GABERAN, *Eduquer les enfants sans repères*, ESF éditeur, 1996.
- P. GABERAN, *De l'engagement en éducation*, Erès, 1998
- C. LAGRANGE (sous la direction de), *Violences. Les travailleurs sociaux à la recherche d'un nouvel « art de faire »* , éditions Matrice, 1998.
- J.M. LHUILLIER, *La responsabilité civile, administrative et pénale* , Editions ENSP, 1998.
- M. MANCIAUX, M. GABEL, D. GIRODET, C. MIGNOT, M. ROUYER, *Enfances en danger* , Editions psychopédagogie, 1997.
- P. MEIRIEU, *Le choix d'éduquer. Ethique et pédagogie* , ESF éditeur, 1995.
- P. MEIRIEU, *Frankenstein pédagogue* , ESF éditeur, 1996.
- J. PIAGET, *De la pédagogie*, Editions Odile Jacob, 1998.
- E. PRAIRAT, *La sanction. Petites méditations à l'usage des éducateurs*, L'Harmattan, 1998.

MEMOIRES

- L. BENICHOU, *L'intérêt des règles pour les enfants placés en foyer*, mémoire pour l'obtention du diplôme d'Etat d'Educateur de Jeunes Enfants, 1998.
- F. DENONCIN, *La dimension organisationnelle outil d'une stratégie de direction au service des usagers*, mémoire pour l'obtention du CAFDES, 1994.
- Quelle formation à la responsabilité pour les professionnels du secteur sanitaire et social*, mémoire de séminaire interprofessionnel de l'ENSP, 1994.

ARTICLES

- Normalité, sécurité et garde*, Y. LAMBERT-FAIVRE, D.55, chr VII,
- Du projet individuel au projet individualisé*, J.P. DUMONT, Communautés éducatives n°78, mars 1992 p. 27.
- Le projet individuel*, A. de PERETTI, Communautés éducatives n°78, mars 1992, p.39.
- Violence institutionnelle et droits de l'enfant. Textes de et au sujet de S. TOMKIEWICZ, n°119 spécial, JDJ nov 1992.
- L'obligation de sécurité*, P. JOURDAIN, Gaz. Pal. 25.09.93 p.1171
- Fondement et régime de l'obligation de sécurité*, D.1994 p.81
- Le droit comme vecteur de socialisation du jeune*, R. SANCHO ANDREO, JDJ n°140, déc. 1994, p.3
- Droit des enfants placés. Les violences en institution*, M. KLAJNBERG, JDJ n°140, déc.94, p.6
- Les actes d'incivilité des jeunes accroissent le sentiment d'insécurité*, A. CHEMIN, JDJ n°151, janv.1996, P. 16.
- Violences institutionnelles*, Les Cahiers de l'Actif n°248-249, janv./fév 1997.
- La notion de responsabilité*, A. ETCHEGOYEN, Risques n°32, oct./déc. 1997.
- Difficiles responsabilités*, P. BRUCKNER, Risques n°32, oct./déc. 1997.
- Vaincre l'usure professionnelle*, LES CAHIERS DE L'ACTIF n°264-265, mai/juin 1998.
- L'autorité dans l'éducation*, D. ALLES et J.-Y. HAYEZ, JDJ n°183, mars 1999.
- Plaidoyer pour une pédagogie du risque*, R. JANVIER, JDJ n°183, mars 1999.
- De la contrainte et de la compréhension dans la socialisation et dans l'éducation*, M. VAILLANT, JDJ n°183, mars 1999.
- Apprendre à reconnaître et à gérer les conflits dans la vie quotidienne*, F. JESU, JDJ n°183, mars 1999.
- Risques objectifs et perception des risques*, Le Bulletin de l'ORMSIP n°46/99.