

Ecole Nationale de la Santé Publique

**UN PROJET D'ETABLISSEMENT AU SERVICE DES
USAGERS POUR RESTRUCTURER DEUX C.H.R.S.
EN LIEN AVEC LES VALEURS ASSOCIATIVES**

**Michel PENNEGUES
CAFDES Lyon
2000**

SOMMAIRE

<u>Introduction</u>	3
----------------------------	----------

1^{ère} partie : une association, deux centres	6
---	----------

1.1 Missions, habilitation et cadre légal	7
1.1.1 De l'assistance d'hier à la sécurité d'aujourd'hui	7
1.1.2 Vocation des C.H.R.S	7
1.1.3 Les missions définies par la loi	9
1.1.4 L'évolution des CHRS	10
1.2 Fonctionnement actuel	12
1.2.1 l'organisation des établissements	13
1.2.2 les financements	16
1.2.3 Les personnels	17
1.3 L'association une histoire une mission	18
1.3.1 Une histoire, une mission	18
1.3.2 Une organisation duale	21
1.3.3 Valeurs associatives portées par l'établissement	22
1.3.4 Une volonté politique réaffirmée	23

2^{ème} partie : identification des manques et des besoins	25
---	-----------

2.1 Diagnostic et stratégie pour une rénovation	26
2.1.1 Identification des problèmes	26
2.1.2 Du sacré au laïc	27
2.1.3 Le sacré et le profane	28
2.1.4 Une stratégie	30
2.2 Analyse des besoins en vue du projet	31
2.2.1 Le besoin d'organiser	31
2.2.2 Initier un changement	33
2.2.3 Les besoins : positionnement	34

2.3 Un management participatif	37
2.3.1 fonctionnement antérieur	37
2.3.2 Une direction participative	45
2.3.3 Comment gérer une fonction informelle	47
3^{ème} partie : un projet concerté au service des usagers	49
3.1 Une association et ses représentants	50
3.1.1 Un projet associatif	50
3.1.2 Les fonctions de direction dans le secteur associatif	51
3.1.3 Vers un partage de cette notion	53
3.2 Des projets pour l'établissement	54
3.2.1 Le projet d'établissement	54
3.2.2 Un projet pour les usager	56
3.2.3 Réaménagement des espaces de vie	57
3.3 Les processus de communication	60
3.3.1 La communication interne	60
3.3.2 La communication externe	62
3.3.3 Le partenariat	63
Conclusion	68

Introduction :

Depuis ma prise de fonction comme directeur des deux établissements de la Cité et de l'Etape, en Septembre 1998, un projet d'établissement est en phase d'élaboration. Il s'agit de deux Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (C.H.R.S.) situés à Lyon,.

J'étais précédemment directeur d'un Centre de Soins de Suite et de Réadaptation en Ardèche et auparavant directeur de deux C.H.R.S. à Rouen.

Ces établissements font partie de l'A.O.F.B.A.S¹.

Mes changements successifs de direction d'établissements dans le cadre de l'A.O.F.B.A.S sont dus à des mutations internes dans l'association et à une volonté de celle-ci de remplacer les directeurs officiers congréganistes par des directeurs laïcs.

Les deux C.H.R.S de Lyon avaient, jusque Septembre 1998, deux directions distinctes et de par là même des budgets de fonctionnement propres. La direction de chacun de ces établissements de Lyon était assurée par un officier congréganiste de l'Armée du Salut.

Les difficultés rencontrées au quatrième trimestre 1998, lors de ma nomination à la direction, la recherche d'un nouveau positionnement en complémentarité et en partenariat avec les autres établissements ont orienté les choix de ce mémoire.

Une des problématiques du nouveau directeur « civil » a été d'assurer le passage des établissements du « sacré au laïc » et du « religieux au législatif ».

Durant les années passées, l'aspect religieux et évangélique était au premier plan des préoccupations des dirigeants au détriment d'une vision pragmatique de la situation.

¹ Association des Oeuvres Françaises de Bienfaisance de l'Armée du Salut

Cela a conduit à un manque de dynamisme des établissements dans ce secteur ainsi qu'à une incapacité à s'inscrire dans l'évolution des politiques sociales qui, à terme, les ont éloignés des organismes de tutelle et de leur environnement global.

L'observation et l'analyse de ces manques de pertinence structurels conduisent à réfléchir à des hypothèses de travail afin de prévenir les deux établissements contre les dérives associatives et culturelles.

Le projet d'établissement pour les deux CHRS, ainsi qu'une réorganisation architecturale peuvent être les outils d'organisation, et entrer ainsi dans une stratégie développant une synergie du personnel.

Pour cela, il est important d'identifier avec précision les problèmes des structures avant de développer un plan à long terme.

Dans la première partie, j'évoquerai l'histoire de l'association propriétaire de ces établissements, dans leur environnement, leur cadre législatif ainsi que de par les acteurs qui le composent.

Il conviendra dans la deuxième partie de donner du sens à une stratégie qui soit en prise avec les politiques sociales, ainsi qu'avec l'environnement.

La vision du nouveau directeur « laïc », son expérience dans l'association, les financements des établissements seront les thèmes développés.

La troisième partie sera réservée au projet d'établissement et à la nouvelle architecture envisagée.

Ce projet d'établissement est le résultat d'une démarche participative engagée avec l'association de l'Armée du Salut, le personnel des deux structures, ainsi que les partenaires institutionnels.

Dans ce projet, apparaît la mixité des personnes accueillies dans le cadre de la prise en charge en CHRS, mais aussi l'accueil des couples.

Ceci répond à une nouvelle politique de l'A.O.F.B.A.S de centrer son offre de service sur les besoins des personnes tout en intégrant les orientations des politiques sociales et territoriales.

Par ces choix stratégiques, le projet unifie et met en cohérence deux structures ayant jusqu'à présent fonctionné de manière autonome.

Cette volonté d'orienter le travail social vers une adéquation offre/besoin se traduit par la réflexion autour du projet institutionnel qui se situe dans une dimension ascendante : elle part des besoins recensés afin d'adapter son offre tout en prenant en considération les potentialités professionnelles et architecturales futures. Ainsi, la restructuration architecturale interviendra postérieurement à la définition de l'offre de service et prendra en compte tous les éléments.

1^{ère} Partie :

Une association, deux centres

« L'idéologie du progrès, les schèmes technocratiques qui régissent notre société moderne s'avèrent impuissants à réduire la déstructuration de divers espaces sociaux en marge du développement dominant. »

“Jacques Beauchard”

Le tiers social - réseaux 1981

1.1 Missions, habilitation et cadre légal :

1.1.1 De l'assistance d'hier à la sécurité sociale d'aujourd'hui:

Les prémices d'une politique d'assistance se développent au Moyen âge, avec l'émergence de la notion de charité religieuse. Durant plusieurs siècles, l'église va profondément marquer l'assistance et la structurer pour accueillir les indigents.

Le siècle des lumières marque une étape importante dans la réflexion sur l'aide à apporter aux pauvres.

Lors de la révolution, la constitution de l'an 1 du 24 Juin 1793, proclame :

"Les secours populaires sont une dette sacrée. La société doit la subsistance aux citoyens malheureux".

Au XIX^e siècle la notion d'assistance, et non plus de charité, se développe du fait de la révolution industrielle.

Héritière des retraites paysannes et ouvrières, l'ordonnance du 4 Octobre 1945 crée un véritable droit de la sécurité sociale.

Aujourd'hui elle est la principale composante du système de protection sociale.

Le droit à la sécurité sociale naît initialement de l'exercice d'une activité professionnelle (art L 311-2 du code de la sécurité sociale). Mais face aux exclusions sociales, il s'est progressivement généralisé jusqu'à couvrir 98% de la population (en matière d'assurance maladie).

1.1.2 Vocation des C.H.R.S

Les CHRS sont des établissements sociaux qui relèvent de la loi sur les institutions sociales et médico-sociales du 30 Juin 1975, modifiée par la loi de 1986 dite « loi particulière », qui maintient les CHRS dans le champ de compétence de l'état en matière d'aide sociale.

Ils ont vocation à accueillir les personnes isolées et les familles ayant des difficultés sociales, notamment en raison du manque ou des conditions défectueuses de logement.

L'article 185 du Code de la famille et de l'Aide Sociale, modifié par la loi du 29 juillet 1998 de lutte contre les exclusions, décrit les publics accueillis en CHRS ainsi :

« bénéficient, sur leur demande, de l'aide sociale pour être accueillies en CHRS publics ou privés les personnes ou familles qui connaissent de grave difficultés, notamment économiques, familiales, de logement, de santé ou d'insertion, en vue de les aider à accéder ou à recouvrer leur autonomie personnelle et sociale ».

Ainsi, sont accueillies :

❶ les personnes ou les familles sans logement :

- ⇒ lorsque elles sont privées indépendamment de leur volonté et qu'elles ont besoin d'être momentanément hébergées
- ⇒ lorsque elles sortent d'établissement hospitalier ou d'un établissement de cure
- ⇒ les personnes handicapées sortant d'établissement social ou médico-social
- ⇒ les étrangers en attente du statut de réfugié
- ⇒ les français rapatriés de l'étranger

❷ Les personnes dont on peut penser à priori qu'elles ont des difficultés de logement :

- ⇒ vagabonds
- ⇒ inculpés sous contrôle judiciaire
- ⇒ condamnés soumis au sursis avec mise à l'épreuve
- ⇒ personnes libérées de prison
- ⇒ les personnes qui, sans manquer de logement, sont en danger de marginalité, notamment lorsqu'elles se trouvent hors d'état d'assumer leurs responsabilités sociales ou familiales, ou lorsqu'elles sont en danger de prostitution ou qu'elle se livrent à la prostitution.

Dans tous les cas, les personnes sont soumises à l'obligation de participer aux frais de fonctionnement du centre, soit en versant une pension selon la capacité contributive de la personne hébergée, soit en fournissant un travail.

1.1.3 Les missions définies par la loi :

La circulaire du 22 février 1995 distingue trois fonction essentielles :

- ① la fonction d'hébergement
- ② la fonction d'accueil d'urgence
- ③ la fonction de réadaptation sociale et d'insertion

La notion d'insertion prend un essor nouveau avec l'apparition de la loi du 01/12/1988 relative au RMI². L'article 1 de cette loi apporte les éléments fondateurs d'une nouvelle politique :

« Toute personne qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation de l'économie et de l'emploi, se trouve dans l'incapacité de travailler, a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence. L'insertion sociale et professionnelle des personnes en difficulté constitue un impératif national ».

Une des grandes innovations de la loi sur le RMI est de prendre en compte l'ensemble des problèmes et de ne plus se cantonner à des actions sectorielles.

« Ce revenu minimum d'insertion constitue l'un des éléments d'un dispositif global de lutte contre la pauvreté tendant à supprimer toute forme d'exclusion, notamment dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la santé et du logement »³.

La loi du 31/05/1990 sur le droit au logement précise que :

« Garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation ».

La loi du 29 juillet 1998 d'orientation de lutte contre les exclusions réaffirme les missions du CHRS à travers les orientations suivantes :

- ◆ la promotion de la personne et sa dignité
- ◆ la création d'un dispositif de veille sociale en lien avec les partenaires des centres d'hébergement
- ◆ le développement des activités d'insertion par l'économique
- ◆ la lutte contre l'illettrisme
- ◆ l'accès aux soins et la protection de la santé

La circulaire d'application du 09/03/1989 précise la loi sur le RMI, en accordant une place indispensable à l'insertion professionnelle et à l'accès à l'emploi:

² Revenu Minimum d'Insertion

³ Loi 88/1088 du 31/12/1988, article 1

« Pour la plus grande part des bénéficiaires du RMI, la démarche d'insertion devra se fixer pour objectif, à plus ou moins long terme, l'insertion professionnelle. En effet, c'est ainsi que sont mieux garanties une autonomie et une insertion sociale durable ».

1.1.4 L'évolution des CHRS :

La loi du 19 novembre 1974 marque le point de départ de la création des CHRS.

Ils ont été inspirés du modèle hospitalier, qui alliait souvent « *enfermement et travail forcé* »⁴, puis des établissements de bienfaisance privés qui se sont développés au 19^e siècle dans le cadre de l'église.

C'est en 1953 qu'une nouvelle forme est apparue. L'aide sociale à l'hébergement a été formalisée. Une allocation de loyer sous conditions de ressources a été créée par le décret du 29/11/1953 ainsi que « *un droit d'hébergement pour les personnes sortant d'établissements hospitaliers, de maisons de cure ou de rééducation, ainsi que pour les personnes libérées de prison ou en danger de prostitution* ».

La loi du 19/11/1974 élargit les publics visés en précisant :

« Bénéficiaire, sur leur demande, de l'aide sociale pour être accueillies dans des centres d'hébergement et de réadaptation sociale publics ou privés les personnes et les familles dont les ressources sont insuffisantes, qui éprouvent des difficultés pour reprendre ou mener une vie normale notamment en raison du manque ou de conditions défectueuses de logement et qui ont besoin d'un soutien matériel et psychologique et, le cas échéant, d'une action éducative temporaire ».

Ce texte ouvre donc les centres à des familles et à des catégories de populations ne relevant plus de critères médicaux ou pénaux, mais d'une « *appréhension psychosociale des difficultés* »⁵.

Le contexte de l'époque est celui d'une crise économique naissante et de nouvelles difficultés apparaissent.

⁴ Elisabeth Morel, « Hébergement et réadaptation sociale », éditions Sirey, 1996

⁵ Elisabeth Morel, op. cité

*« indissoluble des concepts de liberté et d'individualisme, l'inégalité, ressort des sociétés pluralistes et libérales, est inscrite dans la conscience collective au même titre que la justice sociale ».*⁶

La circulaire du 14/05/1991 relative à la mission des CHRS les positionne comme interlocuteurs et partenaires privilégiés des dispositifs d'insertion. Ce texte donne un nouveau nom aux Centres d'Hébergement et de Réadaptation Sociale, les baptisant Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale.

Cette nouvelle appellation ne change pas la pratique des établissements qui travaillaient déjà sur les secteurs du logement, de l'emploi et de la santé. Mais cela manifeste la volonté d'inscrire les établissements dans le dispositif global d'insertion :

*« Dans les domaines de l'habitat, de l'emploi, la formation et la santé, l'efficacité du projet de reconquête de l'autonomie passe par des articulations étroites avec l'ensemble des dispositifs concourant à l'insertion dans la vie sociale »*⁷.

Cette circulaire officialise le positionnement des CHRS qui étaient jusqu'alors les parents pauvres du social. Elle marque le passage d'une gestion sectorielle à une gestion transversale de l'insertion.

L'évolution des CHRS et de leurs modes de prise en charge manifeste l'importance du positionnement à l'intérieur du corps social. Ces établissements ne peuvent plus être des ghettos qui cantonnent l'exclusion en dehors du monde, mais doivent, au travers des nouvelles politiques mises en place, permettre une mise en lien entre les hommes, quelles que soient leurs situations sociales.

1.2 Fonctionnement actuel :

Que ce soient la Cité ou l'Etape, tous deux fonctionnent avec de doubles voire de triples financements. En effet, à la Cité 60 lits CHRS hommes et 20 lits CHRS femmes sont financés par la DDASS⁸. A cela viennent s'ajouter 95 lits hommes et 50

⁶ René Lenoir, les exclus - Seuils - 1974

⁷ Circulaire 91/19 du 14/05/1991, article 1-3

⁸ Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales

lits femmes en hôtel social, financés par les loyers versés par les personnes logées. Nous disposons aussi de 10 lits d'accueil d'urgence pour femmes financés par la ville de Lyon.

A l'étape, ce sont 50 lits financés par la DDASS et 50 lits en hôtel social

Pendant les périodes d'hiver, nous ouvrons 12 lits d'accueil d'urgence pour hommes financés par la DDASS.

Ceci, dans le fonctionnement de chaque établissement, implique deux budgets voir trois budgets distincts. Une partie des salaires est prise en charge par la DDASS dans le cadre du travail en CHRS, une autre est prise en charge par l'association pour le foyer hôtel, et pour ceux qui sont employés pendant les périodes d'hiver pour les lits d'accueil d'urgence.

1.2.1 l'organisation des établissements :

Les CHRS de la Cité et de l'Etape accueillent des hommes et des femmes isolés âgés de 18 à 65 ans sous trois formes :

- ① accueil d'urgence
- ② Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale
- ③ Hôtel Social

La capacité actuelle totale s'élève à 335 places renforcées par 12 lits d'accueil d'urgence en hiver :

	La Cité		l'Etape
accueil d'urgence	foyer masculin	foyer féminin 10 places	12 places accueil d'urgence hommes
CHRS	60 places	20 places	50 places hommes
hôtel social	95 places	50 places	50 places hommes

- des dortoirs de 4,5, 6 et 7 places

- des chambres individuelles avec lavabos, réservées aux personnes accueillies à l'hôtel social.

Le CHRS femmes et hommes de la Cité est complètement séparé. Il y a deux entrées distinctes, et aucune communication entre les services, chacun ayant de plus une équipe éducative propre.

Une identité commune :

- ⊙ accueil des populations les plus fragilisées
- ⊙ une fonction d'hébergement social
- ⊙ une fonction d'insertion

Deux établissements et deux structures séparées physiquement :

- ➡ La Cité, Centre d'hébergement et de réinsertion sociale, situé avenue Thiers à Lyon
- ➡ L'Etape, Centre d'hébergement et de réinsertion social, situé rue Béranger à Lyon

Une histoire commune, celle de l'Armée du Salut ;

Une histoire propre à chaque structure, avec deux directions, deux types de management, deux budgets et deux visions du travail social.

En ce qui concerne les populations accueillies, nous pouvons dégager quelques grandes tendances :

- un tiers des personnes sont d'origine étrangère, dont une forte proportion d'origine maghrébine, et 20% de personnes d'origine Lyonnaise.
- l'âge moyen se situe entre 26 et 46 ans
- La majorité des personnes sont sans ressources, en situation d'errance, en rupture familiale, en demande d'asile, sortant d'hôpital ou de prison.
- La majorité des personnes est sans qualification professionnelle, 10% d'entre elles ayant un emploi mais pas de logement.
- Plus de 50% des personnes souffrent de troubles du comportement, voire de pathologies psychiatriques avérées.

Pour beaucoup, le départ dans l'errance a débuté par un événement très mal vécu, comme licenciement, divorce, décès d'un proche, crime ou violence subis ou commis.

Il s'en suit souvent une fuite dans l'irrationnel et dans l'excès : drogue, alcool, prostitution.

Toutes ces causes et effets sont difficilement saisissables par les statistiques et sont, du fait de leur caractère intime, très difficiles à découvrir et à aborder.

L'hôtel social :

L'hôtel social dans les établissements de la Cité ou de l'Etape répond à une demande d'hébergement temporaire. Il s'adresse à des personnes ayant des ressources. L'accompagnement social vise à épauler la personne dans la concrétisation et/ou la consolidation de son projet.

En cela il diffère de la mission en accueil d'urgence ou en CHRS.

Le dispositif est financé par les loyers des usagers et par l'Armée du Salut.

De plus, la ville de Lyon finance 0.5 E.T.P.⁹ pour un poste d'assistante sociale.

Les objectifs du service sont de :

- permettre un accompagnement progressif vers l'autonomie et l'accès au logement de droit commun
- consolider l'accompagnement en CHRS en constituant une passerelle vers l'accès au droit commun
- constituer ou poursuivre un projet individualisé et contractualisé
- un accompagnement social « léger » reposant essentiellement sur 3 axes : le logement, la santé, l'emploi.
- l'orientation vers des prestations extérieures dans un objectif d'autonomie progressive
- la possibilité de bénéficier des animations et ateliers du CHRS

⁹ Equivalent Temps Plein

Les personnes accueillies :

- ⇒ les personnes ayant des ressources en attente de logement
- ⇒ les personnes ayant des ressources nécessitant un accompagnement social léger
- ⇒ les personnes accueillies formulant directement une demande d'hébergement en hôtel social
 - sont orientées après un accompagnement en CHRS en interne ou en externe
 - sont orientées par les services sociaux du département

Au foyer féminin de la Cité :

- les femmes isolées âgées de 18 à 60 ans

Au foyer masculin de la Cité :

- les hommes isolés âgés de 18 à 60 ans

A l'Etape :

- les hommes isolés âgés de 25 à 60 ans
- la durée du séjour : elle est sans condition officielle de durée mais doit rester transitoire, l'objectif étant de constituer une passerelle entre l'hébergement social et le logement de droit commun.

La spécificité du service :

un passage en « douceur » entre le CHRS et l'autonomie, un accompagnement adapté aux personnes qui peuvent ou ne souhaitent pas une autonomie immédiate.

*« L'homme n'aime pas se retrouver brusquement en dehors de ce qui lui est familier ; il a besoin d'une transition pour passer sans heurt de son expérience familière à une expérience nouvelle ».*¹⁰

¹⁰ Saul Alinsky, manuel de l'animateur social - Seuil - 1976

1.2.2 Les financements :

→ CHRS de la Cité financement DDASS Etat	9.207 000 Francs
→ Hôtel Social de la Cité Armée du Salut	3.000 000 Francs
→ CHRS de l'Etape financement DDASS Etat	4.800 000 Francs
→ Hôtel Social de l'Etape Armée du Salut	4.200 000 Francs

Total des budgets des deux établissements = 21.207 000 Francs

1.2.3 les personnels:

postes équivalent temps plein	CHRS Cité	la	CHRS l'étape	Hôtel social de la cité	Hôtel social de l'étape	TOTAL
direction	0.5		0.5	0		1
sous direction	0.5		0.5	0		1
éducateurs spécialisés	8		3.5	3	0.5	15
médecin	0.1		0.1	0		0.2
comptable	0.75		0.5	0.25	0.5	2
secrétaire	0.6		0.5	0.4	0.5	2
surveillants	1.5		1.81	0.5	0.75	4.56
accueillant	2		1.56		1.5	3.06
moniteur technique			1			1
cuisiniers	1.25		1	0.75	1	4
agents de service	2.75		1.75	3.25	1.25	9
aides divers	1		1	2	1	5
responsable entretien	0.75			0.25		1
économe	0.5		0.5	0		1
TOTAL	20.20		14.22	10.4	7	51.82

Nous avons sur les deux établissements de la Cité et de l'Etape 34,42 ETP que finance la DDASS dans le cadre des CHRS. L'association pour les hôtels social de la

Cité et de l'Etape finance 17,40 ETP. Les deux établissements emploient au total 51,82 ETP.

Chaque personne qui travaille dans l'établissement a un rôle éducatif, puisqu'elle est en lien avec l'utilisateur.

L'équipe se définit par rapport aux usagers, et donc dans une prise en charge la plus large possible. Elle se situe, tant au niveau de l'équipe éducative, que des animateurs, en passant par les services généraux et d'entretien.

Une équipe pluridisciplinaire a l'avantage d'apporter différents éclairages et d'impliquer l'ensemble du personnel dans le travail d'accompagnement social. La dynamique est collective :

- préserver la relation d'empathie avec les usagers
- appropriation collective du travail d'accompagnement
- implication et émulation collective
- distanciation par rapport au quotidien
- confrontation des idées
- approche multiple des problématiques.

1.3. L'association : une histoire une mission

" L'association est la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices... »¹¹

1.3.1 une histoire, une mission :

L'action sociale de l'Armée du Salut est née dans la banlieue de Londres, fondée par William BOOTH dans l'Angleterre du 19ème siècle où près de 10% de la population vivait dans la misère la plus extrême.

Ses premières recrues venaient des bas-fonds, et il a très vite dû organiser des soupes populaires et des distributions de nourriture pour fournir une aide immédiate

¹¹ Article 1^{er} de la loi du 1^{er} juillet 1901

aux gens qui venaient à ses réunions d'évangélisation.

Ce jeune homme se rendit, en effet, rapidement compte que « *ventre affamé n'a pas d'oreilles* », et « *qu'on ne peut présenter l'évangile à un homme qui a les pieds mouillés et l'estomac vide* ».

Toute la philosophie des salutistes découle de ce constat qu'on ne peut proposer à quelqu'un l'accès au royaume des cieux s'il n'a pas les moyens d'une vie décente sur terre.

L'Armée du Salut est née d'une triple volonté:

- faire reculer la misère,
- lutter pour la dignité de l'homme,
- annoncer l'évangile.

A l'origine, l'Armée du Salut s'est inspirée du modèle militaire, afin d'arriver à une plus grande efficacité. Devenu symbole d'identification, l'uniforme salutiste est porté à travers le monde.

" L'officier doit avoir l'esprit de soldat. C'est à dire qu'il s'adonne à une vie de guerre afin de sauver les hommes. Il s'y adonne tout entier. Il préfère sortir pour combattre que de jouir du repos de son foyer ".¹²

Le message évangélique reste étroitement associé à l'action sociale: "**Soupe, Savon, Salut**".

A travers ce slogan, se trouve résumé l'esprit pragmatique dans lequel l'Armée du Salut effectue sa mission.

Implantée dans plus de 100 pays, c'est une armée sans frontière.

Présente aussi bien dans les pays développés que dans ceux du tiers monde, elle met en place et gère de multiples structures:

- ⇒ 72 hôpitaux, 165 dispensaires, 15 instituts pour aveugles et 3 léproseries,
- ⇒ 2 282 établissements scolaires et 8 écoles normales,
- ⇒ 4 735 centres sociaux

¹²Ordres et règlements pour officiers de l'Armée du Salut 1892; chap 2, section 1, p 11.

En France elle compte plus de cinquante établissements:

- centres maternels,
- structures pour l'enfance inadaptée
- personnes handicapées
- un centre de soins de suite,
- maisons de retraite,
- centres d'hébergement et de réinsertion sociale,
- foyers hôtel,
- centres d'accueil d'urgence,
- appartements sociaux.

L'Armée du Salut, en France, est composée de deux entités légales bien différentes aux plans législatif et financier.

La première est la congrégation, dont sont issus tous les officiers de l'Armée du Salut, et a pour objet l'action évangélique. L'officier, pasteur de cette église, coordonne localement l'ensemble des activités paroissiales, le culte dominical, ainsi que l'instruction religieuse, l'évangélisation et l'étude de la bible.

Un membre de l'Armée du Salut, doit vouloir consacrer sa vie à Jésus-Christ.

Pour devenir officier, il convient de suivre deux ans de cours à l'école européenne à Bâle (Suisse), complétés d'une formation essentiellement théologique.

L'officier sera alors affecté dans une paroisse de la congrégation, ou , si le siège en a la nécessité, détaché de celle-ci pour prendre la direction d'un établissement social.

"L'officier doit être un homme surnaturel, c'est à dire que le changement qui a été opéré en lui doit être supérieur à celui que la nature peut produire ".¹³

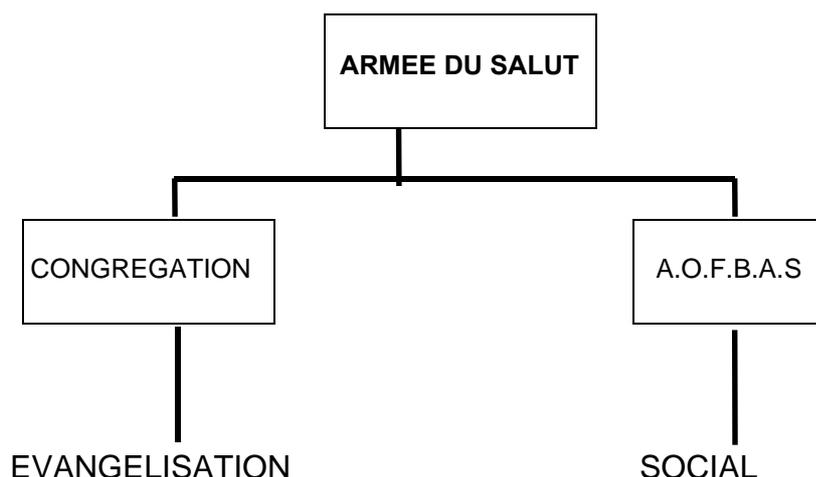
La seconde entité est l'A.O.F.B.A.S.

Elle regroupe les établissements sociaux et médico-sociaux de l'association, soient plus de cinquante structures et institutions dirigés par des officiers ou des directeurs laïcs.

Ces établissements ou institutions sont financés en fonction de leur secteur d'activité par l'état ou le département, parfois par les deux.

Le conseil d'administration de l'A.O.F.B.A.S., est composé uniquement d'officiers de la congrégation, et prend l'ensemble des décisions concernant la stratégie et le fonctionnement de l'association et des établissements qu'elle supervise.

1.3.2 Une organisation duale:



Jusque ces dernières années, la direction des établissements était uniquement assurée par des officiers de l'Armée du Salut détachés de la congrégation vers l'A.O.F.B.A.S.

Suite à des problèmes de gestion dans certains établissements, les organismes de tutelle ont exigé de la part de l'association qu'elle nomme des directeurs qui soient des professionnels qualifiés. Très peu d'officiers de l'Armée du Salut étant diplômés, l'Armée du Salut a dû faire appel à des directeurs laïcs. La plupart de ceux-ci sont d'anciens chefs de service ayant de longues années d'ancienneté dans l'association, et ayant prouvé leur attachement à celle-ci.

1.3.3 Des valeurs associatives portées par l'établissement :

Dans l'introduction du projet associatif de l'AOFBAS, le président rappelle " *les problèmes et les besoins du paupérisme et de l'exclusion ne font que croître. Ils nous appellent à mobiliser toute notre énergie et toutes nos compétences en vue de la restauration de l'homme et de sa dignité*" et d'ajouter " *dans le respect des valeurs*

¹³Ordres et règlements pour officiers de l'Armée du Salut 1892, chap 1, section 2, p 5.

humanistes qui concordent ici parfaitement avec les valeurs chrétiennes auxquelles la Congrégation de l'Armée du Salut est profondément attachée".

Les valeurs qui sous-tendent l'action sont résolument centrées sur la personne. La dimension humaniste peut se lire à trois niveaux :

Vie sociale :

- le devoir de solidarité sociale
- la recherche d'une adaptation constante aux besoins
- une approche globale et transversale de l'insertion

Institutionnel :

- un lieu de socialisation
- un positionnement prioritaire dans l'accueil des populations les plus fragilisées
- l'utilisateur acteur, le professionnel accompagnateur

Humain :

- le respect de la personne
- l'écoute et la disponibilité
- la relation d'empathie
- la promotion et la valorisation
- la dignité et la citoyenneté

Les dimensions du respect : la personne, l'éthique et la déontologie professionnelle.

La personne a le droit à la considération et au respect de sa dignité :

- ❶ le respect de son parcours : elle a une histoire propre qui n'implique aucun jugement de valeur de notre part
- ❷ le respect de sa dignité : la personne a ses propres valeurs. Sa reconnaissance nécessite une écoute emphatique qui ne met pas en œuvre nos propres codes de vie.
- ❸ le respect de ses convictions laïques et religieuses nécessite une distinction entre le travail social et la mission évangélique de la congrégation. Elle est à côté du travail social, c'est une dimension complémentaire, supplémentaire dans l'établissement, à

l'heure où les valeurs morales, civiques et éthiques de la société ont tendance à s'obscurcir.

Organisationnelle :

L'association AOFBAS est une institution qui se définit comme une organisation susceptible de se donner un but, des objectifs et de délimiter les cadres de l'action individuelle et collective.

Elle définit un choix de management participatif, par objectifs identifiés et régulièrement évalués, *"les directeurs "porteurs et acteurs" du projet associatif"*¹⁴.

Le personnel constitue un enjeu majeur de la compétence et une force indispensable à la mise en œuvre du projet et des missions, *"les directeurs sont les maîtres d'œuvre de la gestion et de la valorisation des ressources humaines"*¹⁵

1.3.4 Une volonté politique réaffirmée :

La liberté d'association, qui a été proclamée dans la déclaration universelle des droits de l'homme, est le résultat d'une longue lutte née dès la révolution française.

Ce grand principe de liberté, affirmé par la loi du 1^{er} juillet 1901, a été officiellement inscrit dans la constitution en 1971. En effet, le conseil constitutionnel a affirmé alors que la liberté d'association était un des principes fondateurs de la République.

Il en découle, pour les associations, une liberté économique leur permettant d'évoluer, même si elle leur impose en contrepartie de rendre compte aux tiers de leurs actions.

La vie associative a été reconnue d'utilité sociale et démocratique par le 1^{er} ministre qui, dans une circulaire du 14 septembre 1998 indique :

« j'entends que la politique du gouvernement reconnaisse et promeuve le développement d'une vie associative indispensable à une démocratie moderne et nécessaire à des activités d'utilité sociale de plus en plus nombreuses ».

¹⁴ Projet associatif de l'AOFBAS, mai 1999 p.18

¹⁵ Projet associatif de l'AOFBAS, mai 1999 p.19

Monsieur Jospin, 1^{er} ministre, dans un discours des assises nationales de la vie associative en février 1999, précise également que :

« La loi de 1901 porte un message qui vaut pour notre temps : s'associer, c'est faire société... Les associations sont source d'intégration sociale ; elles génèrent de la civilité, du lien social, de la fraternité et concourent à leur façon à l'intérêt général... Les associations sont un des piliers de la république ».

2^{ème} Partie :

Identification des manques et des besoins

« Toute réflexion sur l'avenir nous apporte, plutôt que des certitudes en réponse à nos incertitudes d'avenir, des incertitudes en réponse à nos certitudes présentes .»

Edgar Morin
"L'avenir de la vie"

Les pratiques qui ont été décrites dans la première partie ont permis de décrire et d'identifier un fonctionnement en lien avec l'histoire de l'association.

Elle a surtout permis de repérer dans le temps un certain nombre de questions liées au fonctionnement des établissements et aux valeurs associatives.

C'est ce que je veux développer tout au long de cette deuxième partie.

2.1 Diagnostic et stratégie pour une rénovation :

"Le diagnostic d'établissement interroge l'ensemble des dimensions constitutives dans des composantes stratégiques, humaines, techniques".¹⁶

Il faut en tant que directeur au sein d'une association du secteur social, une bonne compréhension de la problématique et cela nécessite une approche stratégique tout autant que la prise en compte de l'histoire de l'association.

2.1.1 Identification des problèmes :

Il fallait rapidement tenter de comprendre, dès le départ, les causes réelles des dysfonctionnements de ces établissements Lyonnais et d'en définir les origines.

Le diagnostic du système de fonctionnement d'un l'établissement permet d'identifier les problèmes, et de remonter aux causes profondes, souvent éloignées des symptômes visibles.

Sur ce point, la définition du mot identifier est claire : *"identifier quelque chose, c'est en reconnaître la nature, pouvoir préciser son appartenance, son espèce"*¹⁷.

Il permet d'établir des priorités, et de ne pas s'attarder à des conséquences en cascade liées à d'autres problèmes.

Cela permet de ne pas gérer au coup par coup et d'éviter de travailler trop dans l'urgence.

Il était donc essentiel, dès la prise de fonctions, de faire une analyse des établissements pour diagnostiquer rapidement les problèmes entre les différents

¹⁶ Patrick Lefèvre, guide de la fonction de directeur d'établissement social et médico-social, Dunod, 1999, p.181

services.

Ceci est important pour le fonctionnement et l'organisation des centres (administrative, éducative, financière, sociale ...).

Le diagnostic met à jour des éléments fédérateurs et régulateurs qui assurent une coopération entre les services, malgré les exigences, les contraintes, et les intérêts de chacun.

Une fois une partie des problèmes diagnostiquée, il reste alors à définir une stratégie qui permette, en prenant en compte les environnements internes et externes des établissements et le poids du passé de l'association, de développer une synergie s'orientant vers une meilleure prise en charge des personnes accueillies.

Les problèmes les plus profonds semblent liés au "sacré" et au religieux. Il est important de tenter de les comprendre et de les analyser, afin de permettre à l'établissement de se reconstruire.

Il ne s'agit à aucun moment dans cette analyse de vouloir régler quelconque désaccord avec l'association de l'Armée du Salut.

En effet, sans même avoir une vision purement critique d'un fonctionnement antérieur, il semble important de l'expliquer.

2.1.2 Du sacré au laïc :

Les officiers de l'Armée du Salut considéraient, jusque ces dernières années, que les directeurs ne faisant pas partie intégrante de la congrégation étaient des « civils », des « laïcs », voire des « profanes », *"Les membres, redoutant plus que tout l'oubli du message du fondateur"*¹⁷.

Cette vision religieuse des personnes en dehors de la communauté a été par le passé un frein dans le fonctionnement des institutions de l'association.

"Le souci de pérennisation l'emporte sur celui d'une nécessaire évolution. Le dynamisme et la souplesse indispensables à l'adaptation du projet inaugural restent introuvables. Le sillon de l'incompréhension se creuse entre les techniciens salariés

¹⁷ Petit Larousse, Larousse, 1987, p.537

¹⁸ J.M. Miramon, D.Couet, J.B.Paturet, le métier de directeur, ENSP, p.20

*et les administrateurs".*¹⁹

Nous passons d'une vision éducative et sociale de l'association, où le sacré est le vecteur principal dans le fonctionnement d'un établissement, à une vision laïque, où le fonctionnement s'appuie sur une législation et sur des coûts.

2.1.3 Le sacré et le profane :

Durkheim, dans *"les formes élémentaires de la vie religieuse"* (1912), parle de toute religion comme d'un objet qu'il faut éclairer sous l'angle institutionnel.

Il fait une séparation entre phénomènes sacrés et profanes.

*" Une religion est un système de croyances et de pratiques relatives à des choses sacrées, qui unissent en même communauté morale appelée église, tous ceux qui y adhèrent".*²⁰

Il explique encore que cette séparation sacré - profane, vient de la nécessité de toute culture humaine d'un ascétisme, en faisant violence aux appétits naturels, pour qui le devoir envers la société est à ce prix.

Les intérêts religieux ne sont que la forme symbolique d'intérêt sociaux et moraux, partant du constat qu'une société ne peut exister sans un consensus sur certaines valeurs.

Pour M.Weber, le "protestant" « à la recherche de sa Rédemption, il incorpore dans son travail une rationalité en valeur : anxieux du salut de son âme, il cherche à prouver par la réussite dans ses activités sociales qu'il est l'élu de Dieu »²¹.

Il est d'ailleurs précisé par les autorités dirigeantes de l'Association que « le supérieur veille aux besoins spirituels et temporels de la Congrégation et à ceux de chacun de ces membres »²².

Le primat de la communauté religieuse sur l'individu est en train de s'effacer au profit de l'individu dégagé des normes sociales rigides et des contraintes, ce qui comporte le risque d'une dissolution du "lien social".

¹⁹ J.M.Miramón, D.Couet, J.B.Paturet, op.cité, p.21

²⁰ Découverte de la sociologie, cahiers français - n° 247 p.48

²¹ Jean Etienne, dictionnaire de sociologie, Hatier 1995 p.237

²² Convention tripartite de mise à disposition d'un congréganiste à l'AOFBAS, p. 2

La congrégation de l'Armée du Salut se trouve confrontée à cette situation.

Elle craint, en se dégageant de la direction des établissements sociaux de l'association et en nommant des directeurs "profanes", de voir disparaître des liens fondés sur ses valeurs communes, rendant moins intelligibles les relations dans l'association.

Pour les membres de la congrégation, l'implantation d'une aumônerie tenue par un officier dans chaque établissement est un des grands projets pour les années futures.

Les aumôniers seraient salariés des établissements, leur poste étant alors pris en charge sur le budget de fonctionnement des institutions.

Le directeur "profane" serait secondé par un membre officier de la congrégation qui maintiendrait le "sacré" dans les établissements, *"Fondés sur la foi, le don de soi, le service des plus pauvres et des défavorisés sont alors une vocation, non un travail".*²³

Le directeur laïc s'occuperait du technique, les deux premiers mots du slogan de l'Armée du Salut **"soupe et savon"**, l'officier pasteur prenant en charge le spirituel, le troisième mot, le **"salut"**.

Actuellement, dans un document interne de l'Armée du Salut relatif à la mise à disposition d'un congréganiste, il est précisé que « ... *La tâche confiée au membre lui est assignée comme un office d'église, peu important le caractère profane de la mission.* »²⁴

Créer des interactions entre le système interne de l'Armée du Salut, et celui des établissements avec l'environnement externe qui compose un C.H.R.S. fait partie de ma stratégie. L'objectif est de donner une dimension plus professionnelle dans l'acte éducatif en conservant une approche sociale auprès de l'utilisateur.

Cela ne peut se faire sans activer une synergie entre les différents environnements qui composent le paysage environnant.

²³Le métier de directeur, J.M. Miramon, D.Couet, J.B. Paturet, Edt ENSP, p 24.

²⁴Convention tripartite de mise à disposition d'un congréganiste à l'AOFBAS, p 3.

2.1.4 Une stratégie :

Je dispose de deux approches du mot stratégie.

L'une est *"l'art de coordonner des actions, de manoeuvrer habilement pour atteindre son but* » et l'autre est « *un ensemble de décisions prises en fonction d'hypothèses de comportement de personnes intéressées dans une conjoncture déterminée*".²⁵

André Ducamp²⁶ définit la stratégie en référence aux travaux de Michel Crozier :

" - *la référence au contexte : le système interne et externe*

- *les exigences de son élaboration : la qualité du diagnostic sur la régulation de ses systèmes.*

- *les conditions de sa mise en oeuvre : un système d'organisation interne capable de se mobiliser, de s'adapter, d'innover.*

- *les conditions de son exécution : son adaptation à l'environnement et à la capacité de l'institution* ²⁷.

Mettre en lien les capacités, les productions utiles ou légitimes des systèmes et des environnements en joignant mes convictions à l'attitude stratégique, c'est peut-être cela activer une synergie.

Elle peut être définie comme *"une mise en commun de plusieurs actions concourant à un effet unique avec une économie de moyens"*.²⁸

André DUCAMP propose de considérer la stratégie comme *"une méthode ouvrant sur des connaissances du milieu et de l'environnement qui, jointe à l'action sur des structures, organise les possibilités, les conditions, les modalités d'une meilleure décision - laquelle ne peut exister sans projet au profit des usagers"*.²⁹

Ceci revient à dire qu'un directeur doit être en mesure de saisir les questions fondamentales : volonté, pouvoir, objectif.

²⁵Petit Larousse Illustré - édition Larousse 1996 -Paris p.980

²⁶A.Ducamp - conférence des 7, 8 et 9 février 1995 à l'ENPS Rennes - actes p.8

²⁷ Michel Crozier, la sociologie des organisations et la stratégie d'entreprise - futuribles 1985

²⁸le Petit Larousse Illustré p.997

²⁹A;Ducamp - actes du séminaire cité - p.15

Ce concept, traduit dans le quotidien, doit générer des réponses et des actes.

" *Les fonctions de chef se résument en quatre actions représentées par les verbes : organiser, animer, informer, former* ".³⁰

2.2 Analyse des besoins en vue du projet

2.2.1 Le besoin d'organiser :

L'organisation, au sens dynamique du terme, c'est l'action d'organiser en vue de certains objectifs, à partir d'un constat d'inorganisation, en fonction des buts et des conditions de l'environnement, ou de la situation actuelle.

Au sens sociologique, elle est vue comme un système, ou une structuration des relations pour les personnes qui en sont partie prenante, mais aussi pour les individus extérieurs qui ont affaire à elle.

Pour que les hommes s'organisent, il faut que les buts, ou le projet, soient inaccessibles ou irréalisables sans une organisation des personnes.

Chacune d'elles devra alors être intéressée par le projet d'établissement, mais aussi concernée par ce qu'elle fera.

Beaucoup d'auteurs soulignent aussi l'effet sécurisant du groupe et de l'organisation sur les individus.

DURKHEIM écrit d'ailleurs à ce sujet que *"nous sommes ainsi conduits à considérer la division du travail (c'est à dire aussi l'organisation) sous un nouvel aspect : les aspects économiques qu'elle peut rendre sont peu de chose à côté de l'effet moral qu'elle produit et à sa véritable fonction qui est de créer entre les personnes un sentiment de sécurité"*.³¹

Le projet d'établissement peut être un élément fédérateur, pour l'ensemble du personnel et entre dans une stratégie d'organisation.

³⁰Roger Mucchielli, psychologie de la relation d'autorité - ECF 1986 p.61

Il est le moyen de donner une nouvelle dynamique à la structure et aux hommes qui la composent.

Il doit être le but que nous devons atteindre ensemble à travers un projet, où chacun sera impliqué, quel que soit le service ou le niveau hiérarchique.

La restructuration et la réhabilitation des centres sera la passerelle d'accès à un fonctionnement "laï c" de l'ensemble.

Toute cette stratégie d'organisation doit tendre vers une prise en charge de l'utilisateur de meilleure qualité, en amélioration constante.

Pour cela nous devons nous situer de manière visible dans notre secteur d'intervention , et répondre de manière efficace aux besoins de la population et de nos partenaires.

2.2.2 Initier un changement:

Les turbulences du passé et la complexité des relations au sein des établissements ne doivent pas nous empêcher de poursuivre notre action éducative.

Les inquiétudes, les questionnements, toutes ces forces internes et externes, bousculent les habitudes et les différents services.

Une organisation différente s'impose au sein des structures, ce qui implique un nouveau fonctionnement de tous, une autre manière d'accueillir et prendre en charge les personnes à héberger.

Cela ne peut pas être qu'un simple changement.

Michel Crozier explique: *"Le changement réussi ne peut être la conséquence du remplacement d'un modèle ancien par un nouveau modèle qui aurait été conçu par des sages quelconques.*

Il est le résultat d'un processus collectif à travers lequel sont mobilisées, voire créées des ressources et des capacités des participants nécessaires pour la construction de nouveaux jeux, dont la mise en oeuvre libre (non contrainte) permette au système de s'orienter ou de se réorienter comme un ensemble humain et non comme une machine".³²

³¹La division du Travail réédition P.U.F p.19

³²Michel Crozier op.cité

Le directeur comme animateur acteur est primordial pour initier le changement, dans son acceptation et sa mise en œuvre, ce qui implique de développer une stratégie. Celle-ci se doit d'impliquer le personnel et de le responsabiliser dans ses tâches quotidiennes.

Il faudra mobiliser toutes les ressources humaines dans les établissements, accompagner toutes les difficultés qui peuvent en découler, et favoriser les nouvelles capacités individuelles et des différents services.

Tout cela doit, à terme, déboucher sur de nouvelles compétences et de nouveaux savoir-faire.

2.2.3 Les besoins : positionnement

Les établissements ne peuvent s'exonérer d'une réflexion sur la maîtrise de leur avenir.

Ils doivent envisager les évolutions nécessaires dans leur secteur social, mais aussi dans leur environnement plus large. Des enjeux financiers, techniques et administratifs voire politiques risquent d'interférer dans la réalisation des projets.

De la sorte, il leur appartient de connaître les conditions de l'adaptation de la structure, et les moyens dont ils disposent, aux besoins réels qui l'entourent.

Ce projet prend en compte les besoins du département en matière d'hébergement social et s'inscrit dans un souci de qualité de l'accompagnement social. Ainsi, il intègre plusieurs orientations des politiques sociales, du schéma et orientations associatives, et des partenaires institutionnels :

- ▶ accueillir les publics les plus fragilisés
- ▶ diversifier l'accueil des publics
- ▶ accueillir des couples
- ▶ diversifier les modes d'accueil
- ▶ humaniser l'accueil
- ▶ professionnaliser et rationaliser les pratiques
- ▶ rapprocher les services.
- ▶ prendre en compte les exigences des usagers.

Ce qui peut se traduire par "l'utilisateur au centre du projet", où, dans cette approche, il n'est plus seulement bénéficiaire mais acteur direct du projet d'établissement et de son projet individuel.

Les personnes accueillies :

La prise en compte des besoins nécessite une connaissance approfondie des personnes accueillies dans l'établissement. Ainsi, l'évolution quantitative statistique se double d'une évaluation qualitative permettant de veiller aux évolutions, de les comprendre et d'ajuster notre offre de service.

« La lutte contre la grande pauvreté souffre d'une carence grave chaque fois que les plus pauvres sont tenus de rejoindre les dispositifs souvent inventés sans eux et impropres à les renforcer dans le combat qu'ils livrent à la misère »³³.

Dans cette perspective, l'unification des deux structures devra tendre à l'uniformisation des données statistiques et des critères quantitatifs et qualitatifs à retenir.

En effet, les usagers demandent, non pas ce que l'on peut ou veut bien leur donner, mais une réponse adaptée à leurs besoins.

Les évolutions à prendre en compte :

- ⇒ une augmentation des personnes de – 25 ans
- ⇒ une progression des personnes âgées de + de 46 ans
- ⇒ une hausse du niveau scolaire et de formation
- ⇒ une demande plus importante pour les couples
- ⇒ une progression constante des troubles psychologiques et psychiatriques

Une évolution radicale du concept de l'exclusion est apparue avec la montée en force des problèmes liés à l'accès à l'emploi. L'exclu n'est plus forcément celui qui

³³ Claude Ferrand, revue Quart Monde n°138, éditions quart monde, 1991

vit une situation de rupture avec la communauté sociale, chacun pouvant dériver à un moment ou un autre vers l'exclusion. C'est l'universalité du risque qui produit le changement sémantique.

Robert Castel propose de distinguer quatre grandes zones qui sont caractérisées, à la fois par rapport à la relation à l'emploi, et par rapport à l'inscription relationnelle dans des réseaux familiaux et de sociabilité.

⇒ « *la zone d'intégration*

⇒ *la zone de vulnérabilité*

⇒ *la zone d'assistance*

⇒ *la zone d'exclusion* »³⁴

Cette approche a l'avantage de prendre en compte l'ensemble de la société, et de considérer les processus qui favorisent le passage d'une zone à une autre. Elle nous évite de raisonner en termes de « dedans » ou « dehors » et nous évite une perception statique des situations. L'exclusion apparaît comme l'aboutissement d'un parcours, ce qui ouvre la perspective d'un chemin inverse.

Robert Castel parle aussi « *d'absence de participation à toute activité productive et l'isolement relationnel qui conjuguent leurs effets négatifs pour produire l'exclusion, ou plutôt, la désaffiliation* »³⁵.

Les causes de l'exclusion sont multiples et souvent conjointes. Elle résulte d'une suite d'événements défavorables, s'imbriquant les uns dans les autres.

On peut cependant distinguer deux grandes catégories de causes :

- ❶ celles liées à l'emploi et à la formation
- ❷ celles liées aux relations familiales et sociales

Le dictionnaire critique d'action sociale présente l'exclusion comme « *le produit ou le résultat d'un défaut de cohésion sociale globale* », ou à un niveau individuel comme « *le défaut d'insertion ou d'intégration. Il est alors possible de définir l'exclusion comme un ensemble de mécanismes de rupture tant sur le plan*

³⁴ Robert Castel, Les métamorphoses de la question sociale, Fayard, Paris 1995

³⁵ Op. Cité, p.13

symbolique (stigmates ou attributs négatifs) que sur le plan des relations sociales (rupture de différents liens sociaux qui agrègent les hommes entre eux »³⁶.

2.3 Un management participatif

2.3.1 Fonctionnement antérieur :

A mon arrivée dans l'établissement de la Cité, le suivi éducatif et social était assuré par deux personnes au foyer hommes : un éducateur spécialisé et une assistante sociale.

Ils assuraient le suivi des personnes prises en charge dans le cadre du CHRS de 9 heures à 19 heures du lundi au vendredi, en soirée jusqu'à 22 heures et le week end. La surveillance et l'encadrement des usagers était faite par des personnes en CES³⁷.

Au foyer féminin, le fonctionnement était identique, avec un poste d'éducateur spécialisé et un poste de conseillère familiale.

Pour les personnes hébergées dans le cadre du foyer hôtel, l'encadrement et le suivi étaient assurés par des surveillants accueillants.

L'encadrement de ces personnels était sous la compétence d'un soldat de l'Armée du Salut qui avait un contrat de travail d'agent administratif, mais qui assurait de manière officieuse la fonction de directeur adjoint. Son épouse intervenait également dans l'établissement, de manière bénévole, et faisait fonction d'économe, mais sans tenir d'état de stock. Nous ne savions donc pas ce qui entraît ou sortait de l'établissement.

Pour l'établissement de l'Etape, le suivi social et éducatif était assuré par deux animateurs sociaux titulaires du DEFA³⁸, avec des horaires et un fonctionnement identiques. En ce qui concerne les personnes en foyer hôtel, le fonctionnement était le même que dans la première structure.

³⁶ Dictionnaire critique d'action sociale, Fayard

³⁷ Contrat Emploi Solidarité

³⁸ Diplôme d'Etat à la Fonction d'Animation

Mais là aussi, une personne faisait fonction de directeur adjoint, avec un contrat de travail d'ouvrier qualifié, et qui était de surcroît ancien résidant de CHRS. Il avait accompagné le précédent directeur dans tous ses postes et mutations, mais ce dernier étant maintenant à la retraite il était obligé de rester à l'Etape.

Ma première démarche a été de remettre ces deux personnes à leur place réelle. En accord avec le conseil d'administration de l'association, j'ai, dès ma prise de fonctions, entamé une négociation avec le soldat de l'Armée du Salut « directeur adjoint » et obtenu son départ de l'établissement. Celui de l'Etape est en longue maladie depuis bientôt une année, et tente de se faire reconnaître inapte au travail car il lui manque quelques années de cotisations pour bénéficier de la retraite.

Cette clarification des postes et des fonctions a été un soulagement pour l'ensemble du personnel qui subissait depuis des années ce fonctionnement hiératique.

Je ne disposais d'aucun cadre structuré et formalisé pour les deux établissements. Une de mes priorités était donc de restructurer les trois équipes éducatives et de créer un poste de directeur adjoint le plus rapidement possible.

① Les services généraux:

Avant ma prise de fonction, j'avais pu consulter au siège de l'association à Paris, les budgets de fonctionnement des institutions lyonnaises.

Ma surprise avait été de constater que sur le Centre de la Cité, il existait 7 postes de femme de ménage plus un poste de lingère, pour 2 postes d'éducateur spécialisé, un poste d'assistante sociale et un poste de conseillère familiale.

Ces personnes avaient entre 15 et 20 ans d'ancienneté dans l'établissement, ce qui sous-entend, comme je m'en suis rendu compte par la suite, un type de fonctionnement professionnel inadapté aux besoins réels de la structure. Ce service était à l'abri des questions qui ont traversé l'institution, véritable "forteresse" immuable où les compétences ne pouvaient être remises en cause.

Confronté à un taux d'absentéisme important, j'ai consulté les dossiers du personnel de ces salariés, et je me suis rendu compte que les arrêts de maladie coïncidaient à

près de 80% avec les vacances scolaires.

J'ai donc décidé de faire intervenir une société médicale spécialisée "Médica France", pour faire constater l'état de santé réel de ces personnes pendant leur arrêt de maladie. Ces contre visites, effectuées par un médecin en dehors des heures de sortie autorisées, ont pour but de constater:

- La réalité de l'inaptitude au travail : arrêt justifié,
- L'absence d'inaptitude au travail : arrêt injustifié,
- L'absence du lieu de résidence,
- Le refus de contrôle,
- L'adresse erronée.

Elles ont fait apparaître que certaines n'étaient pas à leur domicile en dehors des heures de sortie autorisées, et que pour d'autres, l'arrêt de travail ne se justifiait pas, et qu'elles devaient reprendre le travail le lendemain.

Les personnes concernées ont été convoquées à un entretien, et ont reçu par la suite une lettre d'observation notifiant que nous ne pourrions pas continuer à accepter ce type de fonctionnement qui perturbe la bonne marche de l'institution et de plus crée un mauvais état d'esprit avec les autres services.

Pour l'établissement de l'Etape, nous avons deux postes de femme de ménage. J'ai souhaité qu'un de ces poste soit transformé en celui de maîtresse de maison.

Les réflexions conduites dans plusieurs institutions sanitaires et sociales au sein de l'URIOPSS³⁹ montrent l'importance de cette fonction dans nos institutions.

Une des femmes de ménage a accepté d'entrer en formation en cours d'emploi, afin que son poste soit, après cette formation, transformé en celui de maîtresse de maison.

Pour l'entretien du bâtiment nous disposons que d'un poste d'ouvrier d'entretien, ce qui explique en partie la vétusté anormale des locaux pour une construction de trente ans. Ceci m'a amené, malgré le nouveau projet architectural, à entreprendre une rénovation urgente de certaines chambres, afin de prendre en compte, toujours dans le respect de l'usager, un minimum de dignité de la personne accueillie.

³⁹ Thierry Vergnaud, rapport de synthèse des diagnostics effectués par ARAVIS dans le cadre de l'opération maîtresse de maison, URIOPSS, mars 1974

Ce poste dans le futur, après la réhabilitation devra être augmenté si nous voulons préserver dans le temps la qualité de l'hébergement.

Nous sommes en train de réfléchir à ce que l'ouvrier d'entretien puisse encadrer des usagers qui en font la demande dans l'entretien de leur chambre. En effet cette personne de par son expérience antérieure (artisan indépendant) a les capacités professionnelles et pédagogiques pour mener à bien cette mission.

② La restauration :

A mon arrivée, une société de restauration assurait le fonctionnement des cuisines de l'établissement de la Cité avec un prix de revient total de 37 francs par repas, sachant que nous facturions les repas à 35 francs.

De plus, les personnes en foyer hôtel qui n'ont souvent que le RMI pour toute ressource, ne pouvaient que très rarement payer un repas.

J'ai donc, après consultation auprès de mon conseil d'administration et de la DDASS du Rhône qui acceptait de financer trois postes à hauteur de 65% le reste étant à la charge de l'association, rompu le contrat avec cette société de restauration avec un préavis de trois mois.

A partir du premier janvier 1999, nous avons après l'embauche de personnel confectionné les repas nous mêmes, au tarif de 25 francs l'unité.

Nous avons fait le point à la fin du premier semestre 1999, et nous arrivons à un équilibre financier (alimentation salaires), mais ce qui est plus intéressant pour nous c'est que les personnes en foyer hôtel reviennent manger au restaurant.

Nous avons de plus proposé uniquement pour le repas du soir: une soupe, un légume ou féculent et un laitage pour le tarif de 5 francs, afin que tous puissent avoir chaque jour au moins un repas chaud.

Pour l'établissement de l'Etape, la restauration étaient assurée par nos services depuis toujours.

Mais en plus de restauration des personnes hébergées, nous assurons les repas sociaux de la ville de Lyon, soient environ 200 repas jours tous les jours de l'année.

Nous avons une convention avec la ville de Lyon qui datait de huit ans, et qui nous remboursait les repas à hauteur de 20 francs l'unité. J'ai donc décidé en début 1999, de faire le calcul du prix de revient exact d'un repas (aliments, produits d'entretien, salaires, eau, gaz et électricité) ne prenant pas en compte le calcul des

amortissements. Le prix de revient d'un repas était alors de 21, 64 francs.

Après une renégociation avec les services sociaux de la ville de Lyon et le conseiller municipal des affaires sociales, nous avons signé une convention portant le prix de remboursement du repas à 25 francs, soit une différence de près de 365 000 francs pour un exercice.

③ L'éducatif :

Avec en héritage une mauvaise gestion des établissements, je dois de plus me pencher sur des aspects non traités comme le projet d'établissement, le renforcement des équipes éducatives, le plan de formation.

Les nouveaux personnels éducatifs embauchés m'interpellent sur l'absence de support éducatif et de références lisibles par tous.

De plus, aucune cohérence éducative n'existe entre les trois équipes éducatives d'une part, et d'autre part entre les pratiques professionnelles antérieures et celles qui prévalent au sein des établissements.

J'entends leur questionnement mais dans les premiers temps je ne peux leur apporter aucune réponse, étant moi même dans l'expectative.

Je me rends compte rapidement que la majorité du personnel (ancien ou nouveau) réagit de manière réactionnelle, en opposition avec le passé, comme si le refus de l'histoire des établissements allait permettre de leur reconstruire un avenir.

Il y a un refus du passé, synonyme d'échec et de désordre éducatif, sans repère ni organisation. La demande d'inflexibilité et d'organisation se fait de plus en plus pressante.

Le manque de "penser ensemble" des trois équipes se fait sentir. Jusqu'à présent, chaque équipe avait sa culture du travail éducatif et social, et même des réactions de défense par rapport à un usager qui passe d'un établissement à un autre. Il est arrivé que les projets ou les actions d'une équipe soient critiqués par les autres.

Le manque de lisibilité de nos pratiques éducatives et sociales traverse les questions posées par notre environnement. De nouvelles dispositions permettent d'avancer dans l'accompagnement éducatif et social par la personne investie de la notion de

"réfèrent", chaque éducateur devenant le réfèrent de plusieurs usagers.

Il fallut quelques temps pour que cette nouvelle organisation fonctionne correctement. En effet, dans les premiers temps, rien ne pouvait se faire ni se décider en l'absence du "réfèrent" puisqu'il n'était pas possible de lui en "référer".

L'éducateur "réfèrent" était le détenteur des informations et des décisions sur "son" usager. Nous avons décidé rapidement que les décisions concernant le parcours éducatif ou social d'un usager en l'absence de son réfèrent seraient prises par le ou les éducateurs présents.

Il faut aussi donner la possibilité à l'éducateur réfèrent qui en vient lui même à exprimer ses difficultés à énoncer ses limites, de prendre de la distance avec un usager, et qu'un collègue prenne le relais.

④ La direction:

Nous étions auparavant dans un fonctionnement où le directeur avait plusieurs autorités : celle donnée par son statut, celle liée au port et au respect de l'uniforme, l'ancien directeur étant major, et enfin celle liée au spirituel, en tant que pasteur, homme de religion, " *Le directeur est de fait un chef de communauté, parfois un patriarche, qui développe sa responsabilité autour de la tradition et de valeurs imposées*".⁴⁰

Ce n'était pas un fonctionnement simple, et cela tant en interne qu'en externe.

Selon la ou les situations, l'autorité ne s'exerçait pas de la même manière et n'avait pas le même poids.

*"Les puissants, qu'ils soient prêtres, chef militaires, rois ou capitalistes, croient toujours commander en vertu d'un droit divin; et ceux qui leurs sont soumis se sentent écrasés par une puissance surnaturelle".*⁴¹

L'infaillibilité du directeur, l'exigence sans explication, les décisions solitaires, l'isolement et l'inaccessibilité faisaient que nous étions dans l'absolu du pouvoir, sans recours pour les personnels.

Il agissait en tant que détenteur du pouvoir, et avait donc institué une inégalité dans

⁴⁰ Patrick Lefèvre, op.cité p.106

⁴¹ Simone Weil, Oppression et liberté, Ed Gallimard 1955, p 100.

la relation, une autorité à sens unique et irréversible, car venant d'en haut.

Les personnels qui ont subi cette toute puissance vivaient dans une relation de dépendance, par ce qu'elle était négation de leur autonomie, mais aussi parce qu'il y avait incompréhension des actes de direction .

Ma principale action, pendant les premiers mois à cette direction, a été celle de directeur acteur du changement.

Par acteur du changement, j'entends initiateur d'une autre vision de l'autorité, afin de faire passer l'établissement d'une toute-puissance archaïque à un management participatif.

Si ce terme, utilisé aux U.S.A, se rapproche du mot "direction" dans la mesure où il englobe les dimensions de fixation des objectifs de l'entreprise, mais aussi de gestion des personnels, il se distingue néanmoins de la vieille acceptation française, car il inclut également l'idée de participation active des hommes.

Ainsi que le souligne Michel Bauer : *« vont mourir les entreprises narcissiques qui vivent encore aujourd'hui dans le seul esprit du dirigeant qui détient la vérité, indique en permanence le chemin à suivre à ceux qui sont payés pour appliquer des orientations souvent dépassées et refusées avant même que le dirigeant n'en ait conscience »*⁴².

Une politique de management participatif implique :

- l'exercice de la responsabilité individuelle
- une confiance accordée à la dynamique de l'équipe
- un encadrement, moteur du changement
- des professionnels acteurs du changement.

L'encadrement doit être formé par une équipe de personnes capables de critiques constructives, d'idées, de reproches.

« Pour orienter et coordonner l'action, il est indispensable de constituer une équipe pilote. Sa mission sera de centraliser l'information, de maintenir le contact avec les différents partenaires, de coordonner les initiatives et d'assurer le suivi de l'action. Si on l'introduit dans une équipe déjà existante, le premier objectif est de se faire

*accepter, souligner les convergences et prendre acte des divergences actuelle comme un phénomène normal ».*⁴³

2.3.2 Une direction participative:

Le directeur est salarié de l'établissement. Il a la responsabilité générale de l'institution et est le garant des personnes et des biens.

En cohérence avec le projet associatif de l'AOFBAS et du projet d'établissement qui en découle, Il a un rôle de :

- ☞ représentation de l'AOFBAS
- ☞ relation avec les partenaires
- ☞ impulsion des orientations pour l'établissement
- ☞ gestion financière et administrative
- ☞ gestion des ressources humaines
- ☞ dynamisation et cohésion des équipes.

Etymologiquement, "autorité" vient du latin *auctor*, *auctoritas*, eux-mêmes issus du verbe *augere* (accroître, amplifier) et du grec *auxein* (même sens).⁴⁴

Ceci, dans l'établissement, peut se définir par accroître notre fonctionnement et améliorer la qualité de l'offre d'hébergement et de soutien social.

Je considère qu'il n'y a d'autorité reconnue et acceptée, que lorsque les personnels vous reconnaissent et vous acceptent en tant que directeur.

Ils vous acceptent d'abord parce qu'ils adhèrent à vos idées, ce qui exclut les rapports de force, la contrainte ou la violence. Nous sommes alors dans une relation de confiance et de communication.

Sans ces rapports, le pouvoir n'est que contrainte, et ne favorise pas une tolérance réciproque.

L'autorité est indispensable à tout groupe organisé, mais on obtient un meilleur résultat si l'on fait appel aux motivations, et si l'on fait adhérer et participer les personnes au fonctionnement global .

⁴² Michel Bauer, une philosophie pour les entreprises sanitaires, T.S.A., 1992

⁴³ Louis Fèvre, le travail social - Chronique sociale - 1993

⁴⁴ Dictionnaire étymologique de la langue grecque d'E. Boissacq.

La participation des personnels, à tous les niveaux hiérarchiques de l'établissement, est marquée par l'idée de management (issu d'un vieux verbe Français: *ménager*, au sens ancien de gérer et administrer un domaine)⁴⁵.

Roger Mucchielli, définit le manager de la façon suivante;

" Le manager:

- *reconnaît la valeur des personnes, le leur dit,*
- *donne à ses subordonnés des tâches où ils ont le sentiment de s'accomplir,*
- *donne à ses subordonnés des tâches ayant un contexte,*
- *fait de la formation,*
- *veille aux promotions internes au mérite,*
- *fait participer, consulte, associe, délègue"».*⁴⁶

Ce qui se définit dans l'établissement par:

- ⇒ la communication écrite ou verbale à travers les réunions et les rapports,
- ⇒ les évaluations, les réflexions sur le fonctionnement institutionnel, en favorisant la spontanéité créative,
- ⇒ la formation des personnels en interne et en externe,
- ⇒ le reclassement promotionnel de certains personnels.
- ⇒ la participation de tous les personnels au projet d'établissement

Le management participatif doit allier des objectifs, comme la qualité de l'hébergement et de l'insertion, avec la satisfaction et le plaisir des personnels y participant. Il est important de développer leur créativité, de valoriser leurs dons, de susciter le respect mutuel, de faire connaître et respecter les droits et devoirs de chacun.

Nous passons alors d'une fonction de directeur à une fonction de manager, avec un réel changement de rôle basé sur ce concept participatif.

⁴⁵ R.Mucchielli, Psychologie de la relation d'autorité , ECF, p 65.

⁴⁶Roger Mucchielli; op. cité p 68.

2.3.3 Comment gérer une fonction informelle:

Je rappelle que je suis arrivé à la direction des centres Lyonnais suite à une situation de crise fonctionnelle des établissements entre les anciennes directions et les personnels.

Cette prise de fonctions, après une crise, même si elle était très pénible pour moi dans les premiers temps, a été aussi, d'une certaine façon, une chance dans la mesure où elle a facilité l'évacuation d'un fonctionnement archaïque et permis une adhésion rapide de tout le personnel.

N'étant pas officier salutiste, j'avais, dès le départ, un atout certain.

La situation problématique des centres, les attentes du personnel et les angoisses liées aux menaces de fermeture d'un des deux établissements n'ont fait que renforcer mon comportement de directeur participatif.

Maintenant, après une année passée dans ces établissements, je me demande si ma fonction n'est pas devenue celle d'un *"leader"* qui peut être traduit de l'anglo-saxon par le mot "meneur".

En effet Sargent et Williamson (1966), ont insisté sur le fait que tout leader *"est le produit d'une crise affectant un groupe social dans lequel ce leader émergera"*⁴⁷.

Cette thèse « situationniste », met l'accent sur une variable réelle de la relation d'autorité, où l'on fait appel à quelqu'un qui a de l'expérience dans certaines situations critiques.

L'autorité, d'après Roger Mucchielli, est un phénomène lié à l'organisation du groupe en vue d'objectifs à atteindre. L'intérêt du groupe est mis au dessus de l'intérêt privé de ses membres. L'un d'eux représente pour tous les valeurs du groupe.

La difficulté de cette situation de leader peut être alors de conserver la primauté aux intérêts collectifs, et de ne pas céder à des tentations de suprématie individuelle. Contrairement à une autorité statutaire, la position de leadership n'est ni formelle, ni contrôlée par une hiérarchie.

⁴⁷ R. Mucchielli, op.cité p.38

La confiance qui m'est soudain accordée, loin de me rassurer, amène à un questionnement et à une remise en cause dans ce fonctionnement de responsable. Il ne faudrait pas que cette position momentanée de leadership m'éloigne des réalités quotidiennes ni qu'elle amenuise mon esprit critique.

3^{ème} partie :

UN PROJET CONCERTÉ AU SERVICE DES USAGERS

« Je veux chercher si dans l'ordre civil il peut y avoir quelque règle d'administration légitime et sûre en prenant les hommes tels qu'ils sont et les lois telles qu'elles peuvent être. Je tâcherai d'allier toujours dans cette recherche ce que le droit permet avec ce que l'intérêt prescrit afin que la justice et l'utilité ne se trouvent point divisés ».

Jean-Jacques Rousseau

"Le contrat social"

3.1 Une association et ses représentants :

3.1.1 Un projet associatif :

*« Le projet associatif est l'expression d'une personne morale de droit privé qui entend agir conformément à son objet et à ses valeurs ».*⁴⁸

Il est le reflet de la politique générale de l'association, de ses valeurs, de son histoire, des missions que lui confient ses adhérents.

Il est le moyen, pour l'association, d'affirmer ses valeurs par rapport aux autres, de se définir dans l'environnement social, et de préciser ses orientations et ses choix.

Le projet associatif est fondamental, car il conditionne, non seulement les projets de ses différents établissements, mais aussi l'image du groupement auprès des acteurs de la vie publique au niveau régional ou national.

Le conseil d'administration a alors un rôle et une responsabilité importants, dans la mesure où il définit, par ses choix stratégiques, l'ensemble des actions des différents établissements et de leur direction.

Ce projet associatif s'inscrit dans une démarche politique globale, laissant ensuite aux différents directeurs le soin de l'appliquer au plan technique et de construire des projets opérationnels.

La démarche qualité :

La démarche qualité s'inscrit dans le prolongement du projet associatif et de la volonté de l'association et des établissements de toujours mieux répondre aux besoins et aux attentes des usagers et de l'environnement.

Le secteur sanitaire et social répond ainsi aux nouvelles exigences issues des lois de juillet 1998 sur l'exclusion sociale, à la révision de la loi de 1975 et de l'ordonnance d'avril 1996 sur la réforme sur l'hospitalisation.

La qualité correspond à un état d'esprit et à un mouvement de communication et de formalisation des systèmes, processus et procédures permettant de donner confiance à tous les acteurs internes et externes, et à doter toute institution de référentiels de compétence.

L'AOFBAS engage cette démarche dans un triple mouvement : permettre la déclinaison du projet associatif et sa mise en œuvre sur le terrain, optimiser les différentes ressources et méthodes d'accompagnement et de gestion, favoriser une réflexion partagée au sein de l'association et une culture commune autour de la qualité dans l'association et les établissements.

Plusieurs axes sont déjà identifiés :

- ✓ La déontologie professionnelle et le rapport à l'utilisateur
- ✓ Le diagnostic de l'établissement
- ✓ Le projet d'établissement
- ✓ Les systèmes d'information et de communication
- ✓ Le partenariat et les réseaux

3.1.2 Les fonctions de direction dans le secteur associatif:

Dans le secteur associatif le directeur tient sa délégation du président qui lui délègue une partie de ses pouvoirs, mais en revanche la totalité des responsabilités

Cadre de l'association le directeur met ses compétences au service de son employeur.

"Le directeur est salarié cadre de l'organisme gestionnaire. En accord avec la loi de 1901 régissant les associations, ses prérogatives lui sont données par le Conseil d'Administration".⁴⁹

Cette circulaire demande aux préfets de région et à la D.D.A.S.S de s'assurer que les directeurs d'établissements disposent bien des pouvoirs nécessaires à l'exercice de leur mission.

Cette circulaire définit les fonctions du directeur à plusieurs niveaux:

- ⇒ fonction d'animation et de direction technique,
- ⇒ fonction d'administration et de gestion,
- ⇒ administration générale,
- ⇒ administration des personnels.

⁴⁸ Patrick Lefèvre, Guide de la fonction de directeur, Dunod, 1999, p.152

Dans cette fonction technique le directeur a un rôle d'animation de l'établissement dans le respect des politiques sociales.

- Il est responsable de la mise en oeuvre des actions éducatives, pédagogiques et techniques.
- Il dirige les équipes de techniciens et d'employés.
- Il organise les relations avec les personnes accueillies, leurs représentants, les familles etc.
- Il initie et planifie la formation des personnels.
- Il suscite et anime des réflexions et des recherches au sein de l'établissement.

La compétence de l'établissement et sa légitimité est circonscrite par le projet associatif. Le directeur compose souvent entre les attentes des autorités de contrôle et celles de son conseil d'administration.

Dans l'élaboration du projet d'établissement, il doit exister une relation étroite entre le directeur et l'association représentée par son directeur général.

En effet le directeur doit être vigilant à prendre en compte les volontés et les attentes de son association et du projet associatif, surtout dans une organisation comme l'Armée du Salut où les valeurs et la tradition sont fortement affirmées.

3.1.3 Vers un partage de cette notion :

Il semble important de permettre aux salariés d'intervenir sur des espaces longtemps réservés aux anciennes directions.

Cela nécessite une stratégie d'ensemble contractualisée.

La presque totalité des salariés est maintenant habilitée à représenter l'association et les établissements dans leurs relations extérieures. Cela ne se limite pas seulement au personnel éducatif, mais aussi au personnel administratif, des services généraux et techniques.

⁴⁹ Circulaire du 26 Février 1975 (non parue au journal officiel).

Toute personne qui représente l'association doit rédiger une synthèse de la réunion ou de son intervention extérieure, qui sera remise aux personnes ou aux services des établissements pouvant être concernés, les informations recueillies devant pouvoir profiter à l'ensemble des personnels concernés.

La connaissance des environnements à laquelle accèdent ainsi les salariés leur confère un autre savoir et donc un autre pouvoir. Ce sont autant de parcelles de pouvoir, de légitimité, qui échappent au directeur.

Ceci, je dois aussi le faire comprendre aux partenaires extérieurs qui avaient l'habitude dans le passé de ne rencontrer ou de ne traiter qu'avec les anciens directeurs.

Ce nouveau fonctionnement institutionnel entre les personnels et leur environnement extérieur crée une dynamique qui est tout de suite profitable pour les établissements par les informations dont ils disposent et par les réseaux qu'ils se construisent, et par là même pour les usagers.

Nous invitons aussi d'autres associations ou partenaires à des interventions dans nos établissements, afin qu'ils nous expliquent leur fonctionnement exact et pouvoir mettre en place avec eux des réseaux qui débouchent sur une plus grande rapidité et une meilleure efficacité de réponse aux problématiques des personnes accueillies.

3.2 des projets pour l'établissement :

Le mot projet vient du latin *projicere*, qui signifie se jeter en avant, regarder devant soi. Il implique donc une démarche visant à modifier son destin et à prendre l'avenir en main

3.2.1. Le projet d'établissement :

Nous pouvons rappeler la fameuse formule qui énonce ce qui différencie l'abeille de l'architecte : le second construit sa cellule dans sa tête avant de la construire dans la ruche.

Le projet est la prise de conscience de son environnement autour de soi et de son

existence dans cet environnement.

Ceci présuppose un état à venir, un projet manifeste une mobilité de l'esprit. Il peut aussi rester fermé sur lui même et ne rendre aucun compte à l'environnement. Il menace alors de devenir rapidement un rêve ou un délire sans lendemain.

Au contraire, mis au contact des réalités et des circonstances, le projet devient un exercice de négociation et de constante remise en cause.

*"Dans sa phase d'émergence, le projet est porteur de changement, annonciateur de nouveaux regroupements, d'aucuns diront qu'il est instituant - il se ritualise dans ce que Sartre appelait le moment **du serment**, instant fondateur et visionnaire"⁵⁰.*

Réfléchir à un projet c'est ce projeter, c'est anticiper c'est espérer.

Le projet est une entreprise de transformation de l'environnement de l'homme, en rêvant à un avenir qui dans l'instant n'existe pas.

Nous devons surtout considérer qu'un projet d'établissement est d'abord un acte réglementaire.

La loi d'orientation de 1975, fait obligation au directeur de présenter un projet d'établissement pour être en mesure de recevoir les agréments de fonctionnement, mais aussi pour justifier le budget prévisionnel.

Il est aussi un acte de communication externe.

Il permet de rendre plus lisible l'établissement, vis à vis des partenaires extérieurs, et d'être répertorié dans notre secteur réel d'intervention, et en interne de favoriser la communication à tous les niveaux hiérarchiques.

Par rapport à l'association, il oblige le directeur à s'inscrire dans sa philosophie et dans son projet, et de pas se cantonner exclusivement à l'espace institutionnel de son établissement.

Un projet d'établissement est un acte de management qui a un double objectif : un objectif de développement de la structure, et un objectif social visant au bien-être des personnes impliquées.

Il comprend un objectif global, une stratégie de mise en œuvre, les moyens nécessaires, un planning de réalisation et un suivi et un contrôle de sa mise en place. La difficulté est de trouver un projet mobilisateur qui permette de réaliser ces objectifs dans un esprit de cohésion et d'adhésion.

Pour mobiliser les salariés autour de cet objectif global, il faudra leur donner une formation, une information et les moyens de le mettre en œuvre.

Il faudra, dès le début du processus de réalisation, mettre en place une politique de communication, interne mais aussi externe.

La représentation sur la mission de l'établissement et sur les usager est tellement différente pour chacun.

Il faut que nous puissions tous ensemble nous inscrire dans un projet d'accueil et d'accompagnement des usagers. Pour éviter que cela ne nous entraîne dans des débats qui nous ne feraient pas avancer, j'ai décidé de faire appel à un cabinet extérieur pour que nous élaborions ensemble le projet d'établissement.

L'intervention de ce cabinet technique spécialisé avait un coût de 140 000 francs.

Après négociation avec la DDASS du Rhône, celle-ci accepte de nous allouer une subvention exceptionnelle de la moitié de cette somme, les 50 % restant étant pris en charge par l'association.

Le groupe du pilotage du projet est composé d'une représentante de la DDASS, du directeur général de l'association, de la directrice de l'action sociale de l'association, de deux représentants du cabinet technique spécialisé et du directeur. Ce groupe de pilotage se réunit tous les deux mois afin de valider les travaux du projet travaillé avec les personnels, et d'élaborer un avant projet à chaque étape

3.2.2 Un projet pour les usagers :

*« Considérant que le respect de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables est le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde ».*⁵¹

Un usager a des droits spécifiques, en tant que bénéficiaire d'une aide spécifique,

⁵⁰ Jean René Loubat, élaborer son projet d'établissement médico-social, Dunod, 1997, p.4

⁵¹ Déclaration universelle des droits de l'homme, ONU, 1948

mais il ne faut pas pour autant le marginaliser et considérer qu'il a un statut à part.

S'il a des droits, il doit aussi avoir des devoirs.

La place des usagers sera fondée sur de réels projets de vie négociés avec eux et débouchant sur une sorte de contrat moral entre nous.

*« Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes à son honneur et à sa réputation. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes »*⁵².

La privatisation et la personnalisation des chambres individuelles nous paraissent des éléments importants pour le confort et l'intégration des usagers.

L'établissement a été pensé pour essayer de ressembler, dans la mesure du possible, à une grande maison familiale, conviviale, et non à un grand CHRS.

L'utilisateur, ou le couple, conservant sa chambre pendant toute la durée de la prise en charge, nous souhaitons que la chambre devienne son "chez lui" .

Son "chez lui" restant stable, l'utilisateur conserve ou retrouve des repères d'identité, avec la personnalisation de son espace ou la disposition d'objets personnels.

Mais il est également important de libérer des espaces pour les usagers, autres que leur chambre. Il est essentiel qu'ils aient un lieu de vie où ils puissent se réunir, échanger leurs idées, faire part de leurs expériences et de leurs projets.

« Il faut inventer des lieux de débats, espaces de citoyenneté où les individus se réunissent pour devenir acteurs, producteurs de leur existence ».⁵³

3.2.3 réaménagement des espaces de vie :

« Tant que les architectes feront corps avec les puissances qui financent...tant qu'ils afficheront, avec vanité, une architecture aveugle à l'environnement, amnésique à

⁵² Op ; cité, article 7

⁵³ Roland Janvier, Yves Matho, mettre en œuvre le droit des usagers dans les établissements d'action sociale, Dunod, 1999, p.136

l'histoire, insensible à la poésie, au lieu de se mettre modestement à l'écoute des choses et des hommes, le fossé continuera de se creuser entre « l'architecture moderne » des architectes et un public qui ne la reconnaîtra jamais comme sienne »⁵⁴

Une modernisation de l'offre d'hébergement passe par une réfection complète des locaux , matériels et une mise aux normes de l'ensemble des établissements.

L'utilisateur est au centre du projet architectural qui doit s'articuler autour et à son service.

Le travail de réflexion avec l'architecte et la participation des personnels ont été axés sur la qualité d'accueil et de vie des personnes, la sécurité et l'amélioration

des supports éducatifs, le confort de circulation dans le centre pour les usagers, mais aussi pour le personnel.

C'est pourquoi la capacité d'accueil sera réduite, nous passerons d'une capacité d'hébergement de 245 places à 130 places.

L'efficacité des personnels éducatifs dépend également du cadre dans lequel ils opèrent.

Le projet architectural ouvre sur un espace social à organiser et à coordonner en tenant compte de l'utilisation future de l'utilisateur.

Une des grandes avancées pour l'Armée du Salut a été de concevoir l'introduction de la mixité dans l'établissement, c'est à dire que les femmes et les hommes qui sont accueillis au CHRS, ne soient plus hébergés dans des lieux rigoureusement séparés, mais qu'ils soient logés dans des chambres individuelles avec un mélange de population complète comme dans la réalité extérieure.

De plus le projet prévoit l'accueil de vingt couples, car jusqu'à présent pour ceux ci, les conjoints étaient séparés (nous hébergeons en permanence un à deux couples) ce qui pose pour tous des problèmes humains.

Notre volonté est d'offrir à l'utilisateur un hébergement de grande qualité, que ce soit de par les matériaux, les espaces, les couleurs choisis. Les nouvelles techniques nous

⁵⁴ Bernard Huet, l'architecture d'aujourd'hui, 1975

ouvrent tout un éventail de possibilités avec, par exemple, le choix d'un plancher dans toutes les chambres avec, à chaque fois, une essence de bois différente.

Nous considérons que cela fait partie intégrante du respect de l'utilisateur, et du droit à l'hébergement dont il doit bénéficier lors de sa prise en charge.

Ce projet architectural ne doit pas être perçu comme en dehors du temps, le temps immédiat de la construction, le temps passé de la mémoire, et le temps proche de l'utilisation.

Il s'appuie sur des impératifs que nous pouvons appeler techniques et financiers.

Les impératifs techniques sont:

- solidité,
- cadre de vie,
- commodité,

Les impératifs financiers sont:

- délais,
- coûts,
- qualité,

Ce projet intégrera une réhabilitation complète de l'existant, ce qui permettra d'agrandir l'espace consacré aux personnes accueillies.

Le CHRS de la Cité accueillera des hommes, des femmes et des couples, pour une capacité totale d'accueil de 130 places, en chambre d'une personne et de deux personnes pour les couples, avec sanitaires dans chaque chambre.

- 90 chambres individuelles
- 20 chambres pour les couples

La Cité deviendra uniquement un CHRS, et ne fera plus d'hébergement en Hôtel social.

L'Etape deviendra uniquement un Hôtel social d'une centaine de places, pour accueillir les hommes, les femmes et les couples en chambre individuelle avec sanitaires.

3.3 Les processus de communication :

3.3.1 La communication interne :

La communication interne est l'ensemble des circulations d'informations descendantes ou ascendantes dans l'établissement.

"Les processus de communication permettent de maintenir ce minimum d'interdépendance entre les différents éléments dont l'organisation a besoin pour l'entretien de son système interne ".⁵⁵

Chaque salarié détient des informations qui, mises en commun, vont tendre à optimiser la qualité de la prise en charge et de son organisation.

Cette communication interne est un devoir de management car chacun a besoin d'être en inter relation, de créer des liens, d'être informé, d'échanger des points de vue. Elle permet de renforcer la cohésion au sein de l'entreprise.

« communiquer, c'est considérer les hommes. Mettre en œuvre une communication interne, c'est avoir fait le choix d'une politique de communication et compris l'intérêt que cela représente pour le mieux-être de l'activité »⁵⁶.

En concertation avec les personnels, nous avons mis en place des outils permettant une communication interne dans l'établissement. Nous avons souhaité que celle-ci soit aussi bien ascendante que descendante.

Un des moyens de coordination de cette communication interne est d'instituer des réunions de service.

⁵⁵Claude Flament, Les processus de communication - PUF 1965 p.17

⁵⁶ Michel Bauer, op.cité, p.73

Quatre secteurs d'organisation sont à distinguer :

- les suivis éducatifs
- l'hôtellerie
- les services administratifs.
- les services généraux

La communication écrite et verbale :

Les synthèses, rapports et notes ponctuent le déroulement de la prise en charge et sont à considérer comme un moyen et un outil de communication.

Une bonne circulation de l'information est révélatrice de la cohésion, de l'esprit d'équipe, et de la responsabilisation des intervenants.

C'est ainsi qu'ont été mises en place différentes réunions périodiques dans l'établissement.

❶ la réunion de synthèse : mensuelle, elle réunit l'équipe éducative, le directeur adjoint, le responsable des services techniques des ateliers et le directeur. Elle traite de l'ensemble des dossiers, le suivi, les évolutions, les difficultés particulières, les orientations. Un ordre du jour est établi, et des écrits de synthèse intègrent les dossiers des usagers.

❷ la réunion éducative : hebdomadaire, elle réunit l'équipe éducative, le directeur adjoint, le responsable des services techniques et le directeur. Un ordre du jour est établi et traite des renouvellements éventuels de séjours, des projets individuels des personnes et de leur implication.

❸ la réunion de direction : bimensuelle, elle réunit le directeur, le directeur adjoint, et le responsable des services techniques. Elle fixe des objectifs mensuels et permet d'évaluer leur réalisation.

❹ La réunion inter équipes : mensuelle, elle réunit l'ensemble des personnels éducatifs. Sa fonction est de créer une synergie entre les équipes et d'harmoniser les modes de prise en charge. C'est aussi un lieu d'évaluation de la pratique au regard du projet d'établissement.

⑤ la réunion institutionnelle : trimestrielle, elle réunit l'ensemble des salariés et concerne l'organisation et le fonctionnement de l'établissement.

⑥ la réunion des usagers: elle est trimestrielle. Sont présents un représentant de chaque équipe éducative, le directeur adjoint, le responsable des services techniques, le directeur et l'ensemble des usagers. Un ordre du jour est établi par les usagers et l'équipe éducative, un rapport de réunion est produit et remis à l'ensemble des participants.

Si les usagers en font la demande une réunion est décidée en dehors des dates prévues.

3.3.2 la communication externe :

Elle a pour objectif bien sûr de diffuser une image positive de notre action, de faire connaître nos choix stratégiques et de les promouvoir.

L'armée du Salut est fortement ressentie comme un établissement offrant l'asile, un toit, de la nourriture. L'image de charité est encore très présente dans l'opinion publique.

Pour autant, l'Armée du Salut, si elle accueille toujours les personnes les plus fragilisées, se doit d'offrir avant tout un service de qualité.

Il conviendra de réfléchir à une stratégie de communication externe, et à un développement du partenariat.

Ce dernier point est un élément essentiel dans notre travail, car :

- un établissement ne peut fonctionner replié sur lui-même
- la mission d'insertion qui lui est conférée place l'institution dans une position de passerelle
- l'établissement doit veiller à ne pas stigmatiser les personnes accueillies
- la globalisation des actions renforce l'efficacité du travail social
- l'établissement s'engage à rendre compte et adopte une politique de transparence
- l'établissement doit pouvoir se remettre en cause en tant qu'organisation afin de s'adapter aux évolutions sociales et de société.

3.3.3 .Le partenariat

Notre démarche actuelle est de favoriser les logiques de trajectoires au-delà des logiques de structures, en développant un partenariat privilégié dans trois directions : en amont de la prise en charge, pendant l'accueil et après la sortie .

↳ **Le Centre d'Accueil et d'Orientation (CAO) :**

Le CAO est l'organisme qui oriente la majorité des publics accueillis au CHRS. Il a le statut de CHRS, mais a la particularité de ne pas héberger les personnes.

Il constitue une instance de régulation des demandes d'entrée en CHRS. Ainsi, lorsque le CAO oriente les personnes vers les CHRS, celles-ci sont accueillies en priorité dans les établissements.

Les critères d'orientation du CAO vers les établissements de l'Armée du Salut prennent en compte la capacité des personnes à cohabiter dans un collectif, mais aussi leur faible capacité à vivre en autonomie dans un logement individuel.

Nos équipes se rencontrent tous les trimestres, afin de préciser le nombre de places disponibles et d'affiner les orientations des personnes en fonction des problématiques.

Il serait souhaitable que notre établissement et l'hôtel social Riboud (CHRS) se rencontrent, afin d'harmoniser nos procédures d'admission et d'orientation des publics à l'entrée et à la sortie, afin d'adopter des attitudes communes au moment où la personne quitte l'établissement. En cas de rupture de prise en charge, le CAO s'engage à prendre en charge ces publics.

Dans ce cadre, l'élaboration d'un mode de communication entre le CAO et notre structure est à établir concernant la situation des personnes.

Lors des admissions immédiates, la prise en charge peut être conjointe entre nous et le CAO. Elle consiste à placer la personne en période d'observation dans le CHRS et à envisager une éventuelle orientation ou intégration définitive.

↳ **Le Mail :**

Le Mail est le seul centre d'accueil d'urgence qui peut accueillir tous les publics. Il est ouvert en permanence et permet d'héberger des personnes à l'hôtel en attendant une entrée en CHRS.

Un partenariat avec le Mail est à renforcer dans les domaines suivants :

→ des rencontres plus soutenues, principalement en ce qui concerne la prise en charge des hommes, afin de faire le point sur la situation des personnes accueillies.

→ pour les femmes un suivi pour l'ensemble des personnes accueillies, et non pas seulement pour celles qui formulent une demande d'accompagnement.

↳ **Les CHRS:**

Dans le cadre de la FNARS⁵⁷, il existe un collectif centre d'hébergement ouvert à tous les établissements du Rhône. Les directeurs de CHRS se réunissent deux fois par mois, afin de s'informer des projets mutuels, d'échanger leurs expériences et de construire des projets en complémentarité avec les autres structures. Le CHRS Riboud héberge des personnes en collectif. Une coopération pourrait être mise en place avec cet établissement suite à la rénovation architecturale, dans le cadre de la progression de la prise en charge. Elle concernerait des personnes qui nécessitent un accompagnement social au delà de 6 mois dans le cadre du CHRS. Notre structure pourrait ainsi être un lieu d'hébergement de transition, se situant après un hébergement collectif et avant un logement individuel éclaté qui suppose une autonomie plus importante. Cette coopération peut aussi être envisagée avec l'ensemble des établissements faisant de l'accueil d'urgence.

↳ **La ville de Lyon:**

La ville de Lyon a mis en place un dispositif dans le cadre de l'animation de sa politique d'insertion ; un conseil d'insertion définit les grandes orientations à mettre en œuvre par les commissions d'insertion d'arrondissement. Un collège de référents examine en commission de validation les entrées des personnes dans le dispositif. Une trajectoire d'insertion est définie et mise en œuvre par les opérateurs d'insertion.

Ce dispositif complexe a l'avantage de mettre en synergie l'ensemble de l'offre en matière d'insertion.

Dans le cadre de la mise en place du dispositif, le 6^e arrondissement dresse actuellement un état des lieux de la demande et de l'offre. Notre établissement souhaite participer à cette étude afin de faire remonter les besoins des publics que nous accueillons.

Par ailleurs, dans le cadre de la FNARS, les directeurs de CHRS réfléchissent actuellement à la mise en place d'une clinique psychosociale.

L'ASSFAM⁵⁸ offre des actions d'accompagnement social et professionnel auprès des publics migrants. Son action est menée en lien avec le GRETA⁵⁹. La spécificité de cet accompagnement et la connaissance de ces publics nous amènent à envisager une coopération avec cet organisme. Il conviendra alors de définir un protocole d'accord relatif à la prise de relais pour la prise en charge de ces personnes, ainsi que la répartition des compétences dans le suivi.

↳ F.I.LO.HE⁶⁰

Les institutions de santé mentale du Rhône s'organisent en faveur du logement et de l'hébergement des personnes en souffrance psychique.

Les personnes souffrant de pathologie mentale rencontrent souvent des difficultés pour leur hébergement ou leur logement

Pourtant, celui-ci constitue, la plupart du temps, un élément essentiel de leur insertion sociale.

La maladie psychique a pour conséquence majeure d'invalider les sujets souffrants dans leur capacité à s'inscrire dans la citoyenneté, avec une désinsertion et une rupture des liens sociaux.

Jusqu'à dans les années 70, l'hôpital psychiatrique remplissait toutes les fonctions sociales et soignantes, excluant de ce fait les sujets souffrants de la vie sociale

⁵⁷ Fédération Nationale des Associations d'accueil et de Réadaptation Sociale

⁵⁸ Association de Service Social Familial d'Aide aux migrants

⁵⁹ Groupement d'Etablissements de l'Education Nationale

⁶⁰ Fédération Inter établissements pour le Logement et l'Hébergement des malades mentaux

ordinaire.

Les raisons de leur souffrance semblent étrequées dans le social et le psychique : répétition de rupture sociale, professionnelle, familiale, voire clochardisation, rendant souvent les réponses inopérantes.

D'un point de vue social, habiter quelque part n'est pas une affaire banale pour des personnes malades. C'est une difficulté, pour qui souffre de troubles psychiques d'avoir un lieu à soi, d'être identifié, d'être en communication avec les autres : le voisinage, les commerçants.

Les risque de repli sur soi, d'enfermement dans le logement et de rupture des liens sociaux rendent nécessaire de « prendre soin », c'est à dire de protéger.

La nécessité de protéger est une fonction sociale.

La double préoccupation soignante et sociale doit pouvoir être opérante dans un partenariat et dans la durée.

Devant ce constat, il a été élaboré une charte entre les CHRS et les établissements de santé participant au dispositif de santé psychiatrique. Elle définit les compétences et les missions respectives dans la recherche et l'autonomisation des personnes accueillies.

Le développement de ce partenariat permet d'améliorer la qualité et la complémentarité des interventions réciproques.

Cette action correspond de plus aux recommandations formulées par la circulaire de la Direction Générale de la Santé du 25 Octobre 1996 relative à l'accès aux soins des plus démunis : « *mettre en réseau les professionnels sur les champs sanitaire et social hospitalier, libéral ainsi que les professionnels chargés de l'insertion afin d'offrir aux publics en difficulté des lieux visibles d'accueil, d'information, de prévention et d'orientation, voire de premiers soins* ».

CONCLUSION :

Ce parcours si court soit-il, a confirmé l'idée que diriger est, avant tout, apprendre des autres et être en capacité d'activer une synergie chez les acteurs, internes et externes, qui composent le système et son environnement, afin de mener un projet à terme.

Celui-ci n'a alors de sens que si chacun peut se projeter, et s'inscrire lui même et participer à tous les niveaux de sa réalisation.

Cette période passée dans ces deux CHRS a été aussi la concrétisation d'une fonction de directeur et sa visibilité par tous.

Cela m'a énormément enrichi à plusieurs niveaux : d'abord au plan personnel et également dans ma propre compréhension de la fonction de directeur au contact de personnels qui avaient par l'histoire de l'établissement, une toute autre vision du « manager ».

Dans ce processus que j'accompagne et qui est développé dans ce mémoire, le projet d'établissement en lien avec les valeurs associatives de l'Armée du Salut, est avant tout axé sur les usagers au niveau de :

- la qualité de la prise en charge
- l'accompagnement social
- la prise en compte des désirs de la personne

Deux éléments m'ont permis d'asseoir la position de directeur dans ces établissements . D'une part celle liée à la prise en charge aujourd'hui avec la situation des usagers avec de nouvelles problématiques sociales qui exigent des établissements de se positionner de manière plus précise, et d'autre part cette idée de révéler des manières de faire qui vont inciter et susciter des positions multiples et plurielles par rapport à l'équipe.

C'est la place de l'acteur qui est apparue comme élément de réponse au fonctionnement des établissements. L'acteur ici est entendu comme un moment où les membres de l'équipe donnent un sens à leur action.

« Etre des entrepreneurs, des acteurs engagés et compétents aux service de l'action sociale dans la volonté de promouvoir la personne humaine »⁶¹

Les valeurs de l'association inscrites dans le projet associatif, que nous retrouvons dans le projet d'établissement, nous aident à conserver une vigilance dans le respect des usagers au quotidien, mais aussi dans les réponses que nous leur proposons. Notre orientation est d'innover et de diversifier les formes d'intervention pour mieux répondre aux besoins.

⁶¹ Projet associatif de l'AOFBAS, op.cité, p.13