



**ENSP**

ÉCOLE NATIONALE DE  
LA SANTÉ PUBLIQUE

**RENNES**

---

**Directeur d'établissement social  
et médico-social public**

Date du Jury : **Décembre 2001**

---

**L'ETHIQUE AU SERVICE D'UN PROJET :**  
**Concilier la mise en place des 35 heures**  
**avec la qualité des prises en charge au**  
**CDE de Chantepie**

---

**Mélanie SANCHEZ**

---

# Sommaire

---

<b><u>AVANT-PROPOS</u></b> .....	1
<b>INTRODUCTION</b> .....	2
<b><u>1ÈRE PARTIE</u></b> .....	5
<b><u>LES CONCEPTS ET LEUR LIEN AVEC LE SECTEUR D'ETUDE</u></b> .....	5
<b><u>I- UNE NOTION : L'ETHIQUE</u></b> .....	6
A- la notion d'éthique.....	6
1- délimitation négative du champs éthique. ....	6
a) l'éthique n'est pas la morale .....	6
b) l'éthique n'est pas le droit ou la déontologie.....	7
2- délimitation positive du champs éthique.....	8
a) étymologie.....	8
b) des approches plurielles de l'éthique .....	9
B- Ethique et travail social .....	11
1- les caractéristiques du travail dans le secteur social.....	11
a) qu'est ce que le travail social ? .....	11
b) le poids de la contrainte.....	13
2- existe-t-il une éthique du travail social ?.....	14
a) l'émergence de nouveaux questionnements .....	14
b) le mouvement actuel de développement de la réflexion l'éthique.....	15
<b><u>II- UNE POLITIQUE : L'ARTT</u></b> .....	17
A- Une obligation légale .....	17
1- Les 35 heures .....	18
a) le cadre légal de la RTT .....	18
b) le temps de travail dans la fonction publique.....	19
2- des contraintes fortes pour le travail en internat .....	20
a) garantir la continuité des prises en charge.....	21
b) l'exemple du secteur privé associatif .....	22
B- ... qui doit être au service de la qualité des prises en charge .....	23
1- L'attention portée à la qualité.....	24
a) La difficile conciliation entre individualisation des prises en charge et réduction du temps de travail .....	24

b)	le partage du travail induit-il une baisse de sa qualité ?.....	25
2-	la compensation intégrale du temps de travail est une solution partielle .....	26
a)	une loi aux multiples ambitions .....	26
b)	une opportunité pour le CDE.....	27
<b>2<sup>ÈME</sup></b>	<b>PARTIE .....</b>	<b>29</b>
	<b>LA REDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL AU CDE : .....</b>	<b>29</b>
	<b>D'UNE CONTRAINTE A UN OUTIL DE GESTION .....</b>	<b>29</b>
<b>I-</b>	<b>LES PREALABLES A LA MISE EN PLACE DES 35 HEURES .....</b>	<b>30</b>
A-	détermination des enjeux et objectifs : le point de vue gestionnaire .....	30
1-	permanence du projet d'établissement .....	30
a)	conserver, réduire ou transformer le cahier des charges : diverses implications .....	31
b)	le postulat : maintien du projet d'établissement dans son intégralité .....	32
2-	Recentrer le CDE sur sa mission principale.....	33
a)	la priorité donnée à l'action éducative.....	33
b)	la réduction des activités annexes .....	34
B-	Ligne directrice pour l'institution : le point de vue éthique.....	36
1-	l'éthique : un garde-fou pour le directeur.....	36
a)	pourquoi se poser la question de la réorganisation ?.....	36
b)	quels seront les arbitrages à réaliser ? .....	37
2-	profiter d'un cadre réglementaire pour interroger les pratiques .....	39
a)	des changements immédiats.....	39
b)	...pour un objectif à plus long terme .....	41
<b>II-</b>	<b><u>LA MISE EN PLACE DE L'ARTT AU CDE</u>.....</b>	<b>42</b>
A-	La méthode de travail retenue .....	42
1-	participation et échanges .....	42
a)	la création de deux groupes de travail distincts.....	43
b)	la mise en commun finale et l'accord de tous .....	44
2-	méthode de calcul du temps de travail au CDE.....	45
a)	état des lieux du temps de travail au CDE.....	45
b)	le constat des insuffisances .....	46
B-	Les contraintes rencontrées au cours de la démarche.....	48
1-	absence de cadre précis .....	48
a)	pas de textes officiels sur la méthode.....	48
b)	pas de textes officiels sur le financement .....	49
2-	les choix à opérer.....	50
a)	"jours RTT" contre amplitude horaire.....	50

b)	quid du travail des cadres ? .....	52
<b>3<sup>ÈME</sup></b>	<b><u>PARTIE</u></b> .....	<b>53</b>
	<b><u>MISE EN PLACE DES 35 HEURES ET PERSPECTIVES</u></b> .....	<b>53</b>
I-	<b>Les résultats d'une réorganisation des services grâce aux 35 heures :</b>	
	<b>DEVELOPPER DE NOUVELLES REPONSES</b> .....	<b>54</b>
A-	Diversifier les modes de prises en charge physiques .....	54
1-	le développement de nouveaux modes de prises en charge .....	54
a)	délocalisation d'un groupe .....	55
b)	réformer l'accueil des adolescents .....	56
2-	une prise en charge à la carte .....	57
a)	développement d'une structure de jour pour les enfants des groupes. ....	58
b)	un accueil itératif pour les prises en charge difficiles .....	58
B-	Développer la prévention et l'accompagnement .....	60
1-	permettre l'apprentissage de la parentalité .....	60
a)	création d'un nouveau service .....	60
b)	permettre la transversalité institutionnelle .....	61
2-	prévenir la crise .....	63
a)	développer un service d'accompagnement .....	63
b)	développer les liens avec l'extérieur .....	64
<b>II-</b>	<b><u>L'APRES 35 HEURES : PERENNISER LA DEMARCHE ETHIQUE</u></b> .....	<b>66</b>
A-	Création d'un comité de réflexion .....	66
1-	objectifs .....	66
a)	contrer les limites de l'éthique .....	67
b)	contenu du comité .....	68
2-	fonctionnement du comité de réflexion .....	70
a)	composition, formation .....	70
b)	saisine, périodicité, diffusion .....	71
B-	La mise en place d'une démarche évaluative .....	72
1-	comment .....	73
a)	les compétences du directeur .....	73
b)	raisons tendant au lancement d'une évaluation .....	74
2-	les outils nécessaires à l'évaluation .....	74
a)	en amont et en aval .....	75
b)	connaître le point de vue des usagers .....	76
	<b><u>CONCLUSION</u></b> .....	<b>77</b>

**Mes remerciements les plus sincères à Rémy Portrait et à Jean-Pierre Rault pour leur disponibilité, leurs conseils, leur soutien et leur dynamisme contagieux.**

**Merci également à toute l'équipe de direction pour leurs enseignements précieux et leur accueil.**

**Un grand merci enfin aux équipes et au personnel administratif pour tous les moments partagés.**

## **AVANT-PROPOS**

Le terrain d'étude de ce mémoire est le Centre de l'Enfance Henri Fréville situé à Chantepie, Ille et Vilaine.

Le CDE est un foyer d'accueil d'urgence, mission qui lui est confiée exclusivement dans le département.

Il possède, de ce fait, une place centrale au sein du dispositif de protection de l'enfance, regroupant un cinquième des places départementales en établissement, dans des structures situées sur l'agglomération rennaise et la localité de Saint Malo.

Le centre accueille des enfants de 0 à 18 ans, dans le cadre d'accueils provisoires et de placements judiciaires. Il a acquis son autonomie en 1988.

Le CDE est composé de 110 places réparties entre :

- une pouponnière de 18 places
- un jardin d'enfants de 10 places
- trois groupes verticaux : 36 places (Chantepie et Saint Malo)
- une structure pour adolescents décentralisée de 12 places
- un service de placement familial de 34 places
- + un service d'actions éducatives en milieu naturel de 72 places
- et un point accueil parents enfants

L'équipe de direction comprend un chef d'établissement (bénéficiant d'une cessation progressive d'activité depuis avril 2001), un directeur des services (assurant l'intérim), 2 cadres socio-éducatifs, une responsable petite enfance, deux coordonateurs, quatre psychologues, encadrant 100 postes en équivalent temps plein, soit environ 140 personnes.

## INTRODUCTION

" *Le bonheur individuel se doit de produire des retombées collectives, faute de quoi la société n'est qu'un rêve de prédateur.*" D. Pennac, La fée carabine

En 2000, à la demande des ministres des pays de l'OCDE a débuté une enquête dont l'objet est de vérifier l'effectivité de la mise en œuvre d'une recommandation tendant à l'amélioration de l'éthique dans les services publics.

L'objectif est d'identifier les valeurs essentielles du service public et de mobiliser les agents autour de ces valeurs pour renforcer la confiance du public dans ces institutions.

La question de l'éthique est prégnante dans notre société en raison des bouleversements rapides et nombreux dont celle-ci est l'objet.

Cette notion souvent utilisée sans être réellement définie est présente dans tous les secteurs d'activité, et à plus forte raison dans les secteurs qui s'intéressent à la place de l'homme dans son milieu.

Les institutions de type foyers de l'enfance sont quotidiennement questionnées sur cette place. Mais si éthique et travail social sont intrinsèquement liés, il existe encore peu d'instances où la question même de l'éthique est débattue. De même, si tous s'accordent pour dire qu'elle est le fondement de leur action, il est rare qu'un établissement fonde ses orientations en matière de prise en charge, de gestion, de management sur le rappel des notions éthiques. Il semble que tout concourt à faire de l'éthique un passage obligé de la réflexion sans que l'on sache réellement ce que cette notion implique précisément.

Cependant, une institution ne fonctionne pas uniquement sur des concepts et des idéologies. Son action se fonde dans un cadre légal, déterminé par la loi ou le règlement, qui traduit des orientations politiques nationales qu'il ne lui appartient pas d'influencer. Dès lors, la marge de manœuvre éthique est seconde par rapport au respect de la loi, elle intervient dans les matières laissées à la discrétion de l'établissement. De ce fait, nous y reviendrons, le développement d'une réflexion éthique relève de la responsabilité presque exclusive du directeur d'établissement social.

L'aménagement et la réduction du temps de travail sont une préoccupation majeure depuis quelques années, surtout si l'on considère l'importance des débats publics soulevés par le vote de la loi Robien (16 juin 1996), Aubry I (13 juin 1998) et Aubry II (19 janvier 2000) sur la réduction du temps de travail.

Les deux dernières ont pour objet de créer les conditions de la réduction du temps de travail (RTT) dans les entreprises et instituent ce que l'on désigne communément sous le terme de 35 heures. Elles instaurent un mécanisme obligatoire de RTT, d'abord en direction du secteur privé et, au 1<sup>er</sup> janvier 2002, pour la fonction publique hospitalière.

Le secteur social et plus précisément les établissements assurant la prise en charge physique de l'enfance en danger présente des caractéristiques organisationnelles qui doivent être prises en compte et qui, de prime abord, semblent incompatibles avec la mise en place de cette nouvelle modalité de travail.

En effet, la stricte application de la réduction du temps de travail peut avoir des conséquences importantes sur l'organisation du fonctionnement de l'établissement et peut potentiellement remettre en question la qualité des prestations servies.

La démarche éthique, qui s'applique jusqu'à présent aux choix cliniques des professionnels de l'action sociale, peut aujourd'hui faire son apparition en tant que méthode de gestion. En effet, elle peut guider les choix et apporter une légitimité aux options retenues par l'établissement et son directeur.

Les choix cliniques des professionnels restent limités par l'éventail de réponses proposées par l'institution selon l'arbitrage des ressources décidé par le directeur et ses équipes.

Mais dans le cadre d'un budget limité et en l'anticipation d'une réduction du temps de travail avec un remplacement inférieur à la perte de temps de travail, la mise en application des 35 heures au 1<sup>er</sup> janvier 2002 doit être envisagée au travers d'une réorganisation interne des modalités de prise en charge.

Dès lors, comment faire pour que l'application mathématique des 35 heures ne remette pas en cause l'équilibre institutionnel et la qualité des prises en charge ?

La réponse semble passer par un aménagement du dispositif et un redéploiement des réponses proposées afin que les 35 heures deviennent synonymes d'optimisation du projet d'établissement.



En ce sens, la RTT en internat induit une réflexion sur les modalités de prise en charge. Organiser ces changements au travers du prisme de l'éthique permet de leur donner une ligne directrice tout en engageant une réflexion sur le sens à donner à ces prises en charge.

Cela peut également favoriser à plus long terme l'évolution de l'institution vers une qualité et une efficacité accrues de son action.

La question est également liée à la possibilité pour chaque agent de se réaliser pleinement dans son emploi, à savoir remplir son rôle institutionnel de manière efficace mais aussi de tenir compte de ses aspirations personnelles.

Pour résumer, les 35 heures sont une obligation pour les établissements et ils imposent des changements dans les conditions de travail. Les chefs d'établissement sont donc amenés à faire des choix stratégiques pour que ces modifications ne se fassent ni au détriment des agents, ni au détriment des enfants. Mais ils peuvent aussi mettre en place tout un système de réflexion basée sur la définition d'une éthique professionnelle pour que ces modifications deviennent motrices d'une refondation de leur fonctionnement et viennent augmenter la qualité des prestations offertes.

Il est donc important de se pencher sur le fait de savoir en quoi l'introduction de la notion d'éthique modifie les processus de décisions d'un centre de l'enfance et, de ce fait, induit une nouvelle perspective dans la façon d'envisager les modes de prise en charge.

La rencontre entre éthique et logique de gestion semble de prime abord impossible. En effet, les questions financières et organisationnelles sont liées à une dialectique matérialiste qui est régulièrement opposée à la vision plus humaniste de l'éthique.

Il s'agira donc tout d'abord, de définir le concept d'éthique et de le relier à la question du travail dans le secteur social, pour parvenir à appréhender les implications de la RTT sur les prises en charge en internat.

Ensuite, la réflexion concrète sur les modalités de passage à un temps hebdomadaire de travail à 35 heures sera précédée d'une identification explicite des préalables que le CDE a posés à la démarche de réduction de la dotation horaire.

Enfin, des plans de réorganisation des modalités de prise en charge au CDE seront proposés, certaines découlant de la négociation sur la RTT, d'autres s'inscrivant dans ce schéma sans pour autant y être lié.

## 1<sup>ERE</sup> PARTIE

### LES CONCEPTS ET LEUR LIEN AVEC LE SECTEUR D'ETUDE

La rencontre entre éthique et aménagement de la réduction du temps de travail (ARTT) semble de prime abord délicate. En effet, comment passer d'un concept philosophique à l'application d'une loi ?

Il reste néanmoins que cette loi générale pénètre le secteur du travail social sans changer de modalités d'application et elle est aujourd'hui l'objet de critiques et de craintes quant à ses conséquences.

Il est donc opportun de se pencher sur la loi elle-même, sur les attentes positives et négatives dont elle est l'objet de la part des professionnels du social et sur les implications concrètes de mise en application qu'elle comporte.

Les craintes des agents, et notamment des personnels éducatifs, qui sont le fait d'une vision particulière de leur mission et de leur rôle, ont pour fondement les baisses de qualité que les 35 heures sont supposées générer dans les internats.

Or, les professionnels du secteur social ont-ils un socle commun de valeurs servant de base à l'exercice de leur métier ?

De fait, il semble important de bien délimiter ce que l'on entend par la notion d'éthique et de quelle manière le secteur social peut se saisir de ce concept pour donner du sens à ses missions.

## **I- UNE NOTION : L'ETHIQUE**

La polysémie de l'éthique se rapproche de celle du mot social. Ces deux termes sont d'autant plus utilisés qu'ils sont très exceptionnellement définis. Dès lors, il convient de préciser les contours de la notion d'éthique avant d'aborder son application au travail social.

### **A- la notion d'éthique**

La notion d'éthique n'est pas aisée à définir. Avant de lui donner une signification propre, il a semblé plus opportun de la distinguer par rapport aux concepts dont elle se rapproche, à savoir la morale, le droit et la déontologie.

#### **1- délimitation négative du champs éthique.**

Les deux mots éthique et morale ont ceci en commun qu'ils font référence à des règles de conduite, à ce qui est permis ou au contraire défendu, à une certaine vision du bien et du mal. Cette proximité de sens s'est petit à petit rapprochée de la notion de déontologie qui leur apporte une application concrète.

##### **a) l'éthique n'est pas la morale**

La morale peut être définie comme l'ensemble des règles de conduite socialement considérées comme bonnes et qui est destiné à encadrer la conduite des hommes. La délimitation du bien et du mal est stricte et ces deux termes sont alors entendus comme valeurs absolues et universelles.

En d'autres termes, la morale constitue la partie de la philosophie qui traite des problèmes soulevés par les jugements moraux et qui s'interroge sur leur nature, leur bien-fondé, leur justification théorique.

La morale se réfère à une norme unique qui s'impose à tous, qui tend à l'universalité : le premier devoir de chacun est de lui obéir. De fait, elle est un dogme qui appartient au collectif.

L'idée de morale est très liée à la tradition catholique, alors que la tradition protestante préfère se référer à celle d'éthique.

Elle est, pour certains, considérée comme un système classifié et hiérarchisé de réponses à des questions que l'on ne se pose plus.

### *b) l'éthique n'est pas le droit ou la déontologie*

Le droit est l'ensemble des règles qui organise la vie en société et dont le non-respect est sanctionné.

La référence au droit ne peut suffire pour établir une définition de l'éthique.

En effet, le droit et la loi sont des repères normatifs qu'il est essentiel de prendre en compte mais ils restent néanmoins des repères qui ne doivent pas dicter l'éthique. Contrairement à celle-ci, le droit a un caractère obligatoire. Dans cette vision, il s'agit davantage de légalisme que d'éthique, notion faisant passer le respect de la loi avant de s'interroger sur les autres valeurs en jeu.

L'éthique ne prédétermine pas un comportement, elle est libre de s'étendre à tous les sujets : elle ne saurait par-là même se résumer à un code de conduite.

L'éthique reste donc primordialement du registre du questionnement et du moment de l'action.

Au contraire, la déontologie comme le droit, est du registre des règles instituées et elle ne peut donc que partiellement répondre aux questionnements de l'éthique sauf à penser que des règles instituées dispensent d'un positionnement et d'une valeur éthique du sujet.

Le terme de déontologie désigne l'ensemble des droits et des devoirs propres à une profession et ayant le plus souvent force de loi. Or, l'éthique est universaliste et présuppose un sujet moral autonome.

On peut aussi définir la déontologie comme un code à appliquer par un groupe social soucieux d'ordre et prétendant échapper à la loi commune. Elle regroupe l'ensemble des règles de bonnes pratiques dont une profession se dote pour régir son fonctionnement au regard de sa mission. C'est la science des devoirs professionnels inscrits dans un collectif de référence.

Cette notion de déontologie est un lieu et un moyen d'éclaircissement préalable de la pratique. Elle est souvent citée comme moyen pour pallier la demande d'éthique formalisée car, en codifiant, elle fixe une ligne de conduite de référence qui peut s'apparenter à une démarche éthique.

Mais dans cette optique, la référence à la loi ou à un code peut être vue comme paralysante car elle justifie des situations non éthiques. Selon Socrate, il s'agit alors de respecter aveuglément des lois même injustes car le juste c'est la loi (et non ce qu'elle contient) et s'il y a des injustices, elles ne sont alors que du fait des hommes qui jugent.

Cette délimitation négative du champ éthique a permis de se pencher sur ces concepts proches du point de vue du sens mais dont l'utilisation poursuit des ambitions très particulières.

L'éthique ne peut pas être réduite à la morale, au droit ou à la déontologie car si elle possède une étymologie proche, l'évolution de sa signification s'est éloignée pour en faire une valeur à part entière.

## 2- délimitation positive du champ éthique

Si l'origine des deux termes morale et éthique est identique, de nombreux auteurs les ont séparés pour donner à l'éthique une définition propre.

### a) étymologie

L'éthique peut être définie comme l'ensemble des principes qui construisent la base de la conduite de chacun.

Elle détermine le Bien comme finalité de l'action et de la pensée humaines.

Selon que l'on se réfère au grec ou au latin, la définition de l'éthique est différente. L'étymologie des mots éthique et morale (ethos grec et mores latin) est quasi identique dans leurs origines grecques et latines, mais l'usage les a éloignés. Toutes les deux traitent des conduites humaines et du discernement entre le bien et le mal mais seule l'éthique est relative au sujet qui éprouve le bon ou le mauvais, aux cultures, aux situations.

L'éthique vient du mot ethos qui signifie mœurs, manière de vivre, orientation, choix d'existence.

Si ce terme *ethos* n'a pas été inventé par Aristote, il est le premier à en avoir fait un concept philosophique à part entière. Pour lui, l'*ethos* est d'abord un caractère naturel de l'espèce. L'homme peut recevoir, à la différence des animaux qui ne possèdent que celles nécessaires à leur survie, l'éventail de toutes les qualités éthiques.

En fait, sa question est de savoir s'il existe une bonne manière de vivre et surtout s'il y est possible rationnellement de distinguer cette bonne manière parmi les autres.

L'éthique renvoie donc à la pratique de mise en questions de ses pratiques. Elle s'appuie sur le débat contradictoire du juste, au-delà de la théorie (le vrai) et du droit (le légal).

De ce point de vue, elle est moins théorique que la morale mais se veut davantage tournée vers une réflexion sur les fondements de celle-ci.

On peut la comprendre comme une science de la morale qui resterait ancrée dans les enjeux et les conflits de la société. Ceci la définit, de ce fait, plus comme un garde-fou que comme une incitatrice à la prise de décision. En effet, à la différence de la morale, l'éthique ne se transforme pas en prescriptions définitives, elle est une interrogation constante.

Cette notion d'éthique est donc également sous-tendue par l'idée de dynamique, de non-fixation temporelle, d'évolution linéaire selon les modes de pensée d'une période donnée.

Elle est une affaire de liberté, une question personnelle et possède une caractéristique de projet.

De ce fait, on peut considérer que l'éthique est d'abord et surtout une garantie de respect des droits de l'homme car elle encercle les individus dans une protection au sein de laquelle ils peuvent librement s'exprimer, évoluer dans la mesure où le même droit est reconnu à chacun.

C'est donc une notion qui a pour objet un jugement d'appréciation personnel appliqué à la distinction du bien et du mal, dans le but de dégager la meilleure solution.

### *b) des approches plurielles de l'éthique*

Le caractère concret et pratique de l'éthique par opposition à la morale apparaît très tôt dans l'histoire de la pensée. Dès l'antiquité grecque, les sophistes développent l'art de la

parole dans le but de la rendre aux profanes : dans cet esprit, l'éthique correspond à une vérité personnelle. Pour eux, *"le vrai n'est autre que ce qui paraît à chacun"*.<sup>1</sup>

Dès lors, le cheminement de l'éthique est marqué par ces deux caractères : une vérité relative et une dimension personnelle, ou tout au moins non universelle.

Spinoza affirme ainsi que le terrain de l'éthique est la vie ordinaire sans accents péjoratifs car cette vie ordinaire est un *"lieu de résistance et de vérité"*.<sup>2</sup>

Hugues Puel développe cette même idée en conférant à l'éthique un caractère opérationnel puisqu'elle se rapporte à *"l'agir humain en tant qu'il se réfère à un sens"*.<sup>3</sup>

Pour autant, d'autres auteurs fondent l'éthique sur le respect de valeurs intrinsèques. Ainsi, Jurgen Habermas articule l'éthique autour des trois valeurs de vérité, de justesse, de sincérité dans les rapports de chacun avec lui-même.

Il voit dans l'éthique un mélange de justice et de solidarité : *"alors que l'un postule l'égal respect et l'égalité des droits pour chaque individu, l'autre exige empathie et assistance pour le bien-être du prochain"*.<sup>4</sup>

C'est cette même idée que développe E. Lévinas lorsqu'il avance que *"la fragilité de l'autre, sa vulnérabilité sont un appel absolu à ma responsabilité, responsabilité non réciproque et illimitée"*.<sup>5</sup> Le philosophe défend cette idée de l'éthique comme fondement d'une responsabilité de nature sociale et donc la prégnance de l'éthique dans la construction sociale commune.

Ainsi, la finalité de l'éthique reste bien une élaboration collective mais qui est le fait d'individus responsables et solidaires, qui se sont affranchis dans leur réflexion d'une morale globalisante. C'est ce que Paul Ricoeur énonce en affirmant : *"je défends l'idée que, avant la morale des normes, il y a l'éthique du souhait à vivre bien"*.<sup>6</sup>

En fait, on peut voir comme fondement au développement de l'éthique les inconvénients de la morale, ce que Léo Ferré a résumé en affirmant que *"l'ennuyeux avec la morale, c'est que c'est toujours celle des autres"*.

Dès lors, une vision contemporaine de l'éthique peut être celle de Guy Giroux, cité par Chantal de Singly : *"l'éthique peut être définie comme un ensemble de valeurs personnelles, collectives ou organisationnelles, servant à orienter l'action et par conséquent à donner un"*

---

<sup>1</sup> Les cahiers de l'actif, p.85, cité en bibliographie

<sup>2</sup> Idem, p.84

<sup>3</sup> "Le chemin de l'éthique", p.63, cité en bibliographie

<sup>4</sup> lien social du 16/11/00, cité en bibliographie

<sup>5</sup> Actes du colloque "l'hôpital entre éthique et économie", cité en bibliographie

<sup>6</sup> Document électronique du CSTS, p.10, cité en bibliographie

*sens aux activités des individus, des regroupements de personnes ou des établissements dans une perspective d'autorégulation."*

## **B- Ethique et travail social**

Les valeurs éthiques font parties intégrantes du travail social, travail dont les caractéristiques sont axées autour de la personne humaine. La question reste de savoir si ce secteur est porteur de valeurs propres.

### **1- les caractéristiques du travail dans le secteur social**

Le secteur social se caractérise par la forte prégnance des questions éthiques. En effet, tant les décideurs que les travailleurs sociaux doivent faire des choix qui combinent une logique de rationalisation, soumise au principe d'efficacité et une logique de subjectivité qui résulte de leur implication personnelle.

Dès lors, la question se pose de savoir comment les professionnels se situent par rapport au public accueilli et, partant, quelles sont les spécificités du travail dans ce secteur.

#### **a) qu'est ce que le travail social ?**

L'éthique est constitutive de l'essence même du travail social. Il ne pourrait pas y avoir de travail social sans dimension éthique. Les deux termes ont un caractère intrinsèque.

La caractéristique du travail social est de s'intéresser à la personne humaine au moment où celle-ci se retrouve confrontée à des problématiques insurmontables sans une aide extérieure.

Le champs du travail social est très large car il concerne l'individu de sa naissance à sa mort tant au niveau de son comportement que de ses ressources ou encore de sa filiation.

Ce dernier domaine se préoccupe en premier lieu de l'enfant jusqu'à sa majorité mais également de sa relation avec ses parents.



Les foyers de l'enfance ont pour mission de prendre en charge des mineurs dont la situation familiale ne permet pas de leur assurer un développement considéré comme bénéfique pour leur construction en tant qu'adultes. Ces enfants peuvent avoir été l'objet de carences éducatives et / ou affectives, ou avoir un comportement inadapté à une vie familiale et sociale.

Leur prise en charge relève de l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE) qui les confie à des établissements sociaux où l'on recherche les origines de leurs troubles et qui ont pour objectif de leur permettre de réintégrer un mode de vie normalisé à plus ou moins brève échéance.

Les foyers de l'enfance fonctionnent sur le mode de l'internat 24 heures sur 24 en ouverture 365 jours par an dans lesquels les enfants sont pris en charge par des personnels éducatifs. La pénibilité du travail en internat n'est pas seulement liée aux anomalies de rythmes de travail, elle est aussi mentale et psychique.

En effet, elle demande en permanence un traitement des situations, des prises de décisions et un réordonnement des priorités en fonction des événements. Ce travail comporte une grande diversité de tâches et concerne des enfants aux profils tous différents, créant une incertitude sur les moyens de faire face à ces situations.

Il n'est pas anodin de noter que le travail social dans sa finalité n'a pas de but utilitariste et doit parfois soutenir un enfant dans une construction à caractère non social.

Le travailleur social, qu'il soit assistant de service social, psychologue ou éducateur doit alors, grâce à une démarche éthique personnelle, pouvoir s'affranchir d'une logique de l'intégration sociale de l'enfant placé.

En effet, qu'en est-il de l'idée selon laquelle chaque individu est libre de déterminer le sens de son existence, quelle sont les limites que l'on peut poser à l'immixtion dans un chemin de vie ?

Dans cette optique, le travail effectué en internat prend une dimension particulière qui n'est pas de formater l'enfant à une future vie collective mais plutôt de lui permettre de forger son propre choix sur la direction qu'il veut donner à son existence.

La mesure du niveau d'efficacité d'une mesure éducative, s'il n'est pas quantifiable, peut néanmoins s'évaluer à l'aune des choix éthiques portés par l'institution et développés par les personnels éducatifs.

C'est en ce sens que l'on ne peut pas dissocier les termes de social et d'éthique, mais c'est également un nouvel indice démontrant que la morale et l'éthique sont deux notions proches dans leur acception mais plus éloignées dans leur mise en application.

### b) le poids de la contrainte

Les foyers de l'enfance constituent une large part du dispositif français de l'action sociale appliquée aux mineurs en danger.

Si tout le monde s'accorde pour penser que leur action est indispensable dans le cas de maltraitance mettant en danger la vie de l'enfant, qu'en est-il des placements pour le motif de carences éducatives ou affectives ?

La caractéristique du travail social en foyer de l'enfance est de fonctionner sur la contrainte des personnes dont la charge leur est confiée.

Dans le cercle familial, le placement est vu comme une sanction autant pour les parents qui se croient sanctionnés de défaillance dans leur rôle que pour l'enfant qui peut le ressentir comme une punition.

De même, dans le cas d'un accueil provisoire pour les foyers de l'enfance ou de tout autre appel à l'action sociale, le recours à cette aide est le fait de l'absence d'alternatives familiales, financières....

Le travail social doit tenir compte de ces données quand il élabore des modalités d'action.

La société réclame un comportement exemplaire à ceux à qui elle confie l'intérêt général.

En ce sens, la déontologie tient une part importante mais l'éthique doit également y avoir une place pour que les principes d'action rendent possible ce service (et le service public notamment) et ce, au travers de la confiance que les usagers y ont placé.

Non seulement il y est d'une certaine manière contraint, mais de plus, l'usager de nos institutions se heurte à un monde de valeurs, pas toujours en accord avec les siennes, un monde de droit aussi, qu'il reconnaît ou ne reconnaît pas, mais dont il doit pouvoir bénéficier de manière équitable et juste.

## 2- existe-t-il une éthique du travail social ?

Le travail social, on l'a vu, est intrinsèquement lié à la notion d'éthique de par sa mission de secours et de suppléance.

En revanche, est-il porteur de valeurs particulières et quelle est l'origine de son questionnement ?

### a) l'émergence de nouveaux questionnements

Pourquoi assiste-t-on à une demande accrue d'éthique dans le secteur social ? L'histoire de chaque profession montre une évolution de ses idéaux et une modification de la représentation de ses valeurs, ceci étant lié aux mutations de la société dans laquelle elle évolue.

Aujourd'hui, notre société vit une période délicate, charnière où de nombreuses certitudes religieuses, idéologiques, économiques sont remises en cause. Ce changement s'accompagne d'un sentiment, justifié ou non, de perte de certains repères moraux.

A cela s'ajoute, ou peut-être en est-il la conséquence, une montée en force de l'individualisme et l'arrivée de nouvelles technologies (et notamment la question du traitement de l'information) qui bouleversent le paysage social de la société contemporaine.

D'un autre côté, les travailleurs sociaux voient leur responsabilité accrue, il leur est demandé toujours plus justifier leur action.

Par définition, les usagers du secteur social sortent de la norme, sont singuliers et/ou complexes, ce qui justifie le fait qu'aucun code unifié, universellement validé ou reconnu de ce que l'on considère comme étant une pratique éthique n'existe à l'heure actuelle.

Il n'en reste pas moins que l'on assiste aujourd'hui au développement d'un besoin d'assurance institutionnel du professionnel.

Les travailleurs sociaux ont besoin de repères bien définis et peut-être sont-ils en quête de cadre au même titre que les personnes qui font appel à leur savoir.

Renvoyer au seul professionnel en tant qu'individu la responsabilité de ce positionnement éthique sans formalisation préalable et réelle met à mal l'idée selon laquelle

sa pratique professionnelle s'inscrit dans des normes et des références qui en garantissent la valeur d'intérêt général.

Or, l'examen régulier et collectif des valeurs impliquées et de leur rapport à la situation est une condition essentielle pour fonder une éthique du travail social.

Se donner quelques lignes de conduite et s'atteler à une description de ce que l'institution considère comme éthique va aider le personnel à se situer, compte tenu de la pluralité des valeurs et des croyances.

Le rôle du directeur est d'impulser la réflexion autour de ce projet pour permettre de réaliser, pour chaque service un document en rapport qui donne quelques repères clairs répondant par exemple à la question de savoir ce que l'institution veut pour ses usagers.

#### *b) le mouvement actuel de développement de la réflexion l'éthique*

Les questions éthiques sont des questions qui concernent la collectivité dans son ensemble à l'heure où les idéologies fédératrices sont en recul et où l'on se retrouve souvent confronté à des éthiques différentes et ce, dans tous les domaines : secret professionnel ou dénonciation de l'inceste, droit à vivre avec ses parents ou placement, protection de la vie et euthanasie ...

Il apparaît donc que malgré cette montée en puissance de la notion d'éthique, celle-ci reste vague, floue, mal définie, et engendre un certain nombre de polémiques.

Au travers de la question éthique sont en jeu les règles du vivre ensemble qui deviennent aujourd'hui plus floues.

Un groupe de travail a été constitué au sein du Conseil Supérieur du Travail Social (CSTS) avec pour mandat de déterminer "si l'exercice du travail social nécessite la définition de règles propres à l'ensemble des professionnels"<sup>7</sup> de ce secteur.

Son but, après avoir définies les différentes notions éthique, morale, déontologie et valeurs a été de chercher si le secteur social adhère à certaines valeurs, que celles-ci soient permanentes ou en progression, mais également s'il existe des valeurs propres au secteur social comme certains le revendiquent alors que d'autres contestent cette idée.<sup>8</sup> La question

---

<sup>7</sup> Mandat du CSTS, document électronique, cité en bibliographie

de départ de cette étude est de définir le rôle du travailleur social et des institutions sociales en tant que producteurs de normes.

Dans ses conclusions, le CSTS, lui aussi, accorde une responsabilité importante aux mutations économiques, technologiques, écologiques pour justifier le mouvement actuel de demande éthique.

En effet, ces changements qui induisent des mutations de la société fabriquent un décalage entre la réflexion que l'on peut avoir sur sa propre finalité et les bouleversements technologiques aux conséquences incalculables.

Le groupe de travail pose les bases de la réflexion éthique actuelle sur "la complexification de l'action sociale, l'émergence de nouveaux acteurs de la prise en charge, les nouveaux moyens de collecte et de diffusion de l'information ainsi que la place de plus en plus importante prise par le droit dans les rapports sociaux...".

En l'absence de repères fixes, le professionnel éprouve des difficultés pour se raccrocher à des références pratiques éprouvées et se voit contraint d'investir de nouveaux champs d'interrogation de la société.

Il semble qu'actuellement un mouvement se dessine vers un développement des lieux de réflexion sur les questions éthiques spécifiquement adaptés au secteur social. Dans des domaines très divers, les questions de codification éthique et déontologique prennent une importance croissante. En effet, on peut faire le constat d'une multiplication des publications, colloques et autres séminaires qui tentent de définir, questionner, affirmer les positionnements éthiques et les règles spécifiques des acteurs de l'action sociale. Ces rencontres sont le reflet de la forte demande de codification du travail social. Certains vont plus loin en réclamant la rédaction d'un texte fédérateur rassemblant les grands principes.

L'éthique imprègne fortement le travail dans le secteur social et même si de nombreux questionnements demeurent, elle guide l'évolution des prises en charge. Pourtant, l'arrivée d'une loi qui n'a de prime abord pas d'implication directe sur le travail social, est porteuse du risque majeur de remise en cause de cet équilibre fragile.

---

<sup>8</sup> En juin 2001 est paru le livre issu du groupe de travail du CSTS : "Ethique des pratiques sociales et déontologie des travailleurs sociaux", éditions ENSP, 160 pages, ISBN 2-85952-728-1

## **II- UNE POLITIQUE : L'ARTT**

Le travail tel que nous le connaissons n'est, à l'échelle de l'histoire, que très récent puisque l'on peut considérer qu'il prend sa forme actuelle avec l'industrialisation au XIX<sup>ème</sup> siècle.

Si le travail a toujours existé, sa durée n'a pas toujours été une question sociale, de fait, pas avant les débuts du salariat, c'est à dire à partir du moment où le temps de travail deviendra un déterminant essentiel de la rémunération.

Au début de la révolution industrielle, la durée de travail pourra compter jusqu'à 4000 heures par an et concerne hommes, femmes et enfants.

Dès les premiers progrès économiques, la durée du travail commence à diminuer, lentement au début, puis de manière plus accentuée avec la création des premiers syndicats au milieu du XIX<sup>ème</sup> siècle (baisse s'entendant sans réduction de salaire), soit - 40% en un peu moins d'un siècle.

C'est donc un phénomène universel et quasi-permanent que les gouvernements modernes ont poursuivi, et qui trouve son aboutissement, momentanément, dans le vote des lois Aubry I et II sur la réduction du temps de travail.<sup>9</sup>

### **A- Une obligation légale ...**

Durant les dernières décennies, le débat français sur le principe même de la RTT s'est doublé de discussions plus ou moins complexes sur les modalités les plus adéquates pour y parvenir et, notamment sur trois domaines : la place de la loi et de la négociation collective, le niveau de la compensation salariale, le lien entre réduction et aménagement du temps de travail.

---

<sup>9</sup> Loi Aubry I : JO n° 136 du 14 juin 1998, p.9029

Loi Aubry II : JO n° 16 du 20 janvier 2000, p. 975

## 1- Les 35 heures

L'objectif général de réduction du temps de travail a été traduit dans des textes réglementaires qui en fixent le cadre. Cet objectif peut alors être décliné dans le cadre de la Fonction Publique Hospitalière (FPH).

### a) le cadre légal de la RTT

L'idée d'une réduction du temps de travail à 35 heures hebdomadaires date de 1982. En effet, la loi mettant en place le passage à 39 heures par semaine prévoyait le passage aux 35 heures sous 5 ans.

Abandonnée à cette époque, la baisse à 35 heures de la durée légale du travail a été reprise par la loi de Robien de 1996<sup>10</sup> qui proposait cette possibilité aux entreprises volontaires.

Constatant que le mouvement spontané lié à cet aménagement est trop lent, la nouvelle majorité gouvernementale de 1997 en fait l'axe principal de sa politique économique et, par le vote d'une loi, rend le processus obligatoire et contraignant (discours de L. Jospin du 10 octobre 1997 à Matignon).

La 1<sup>ère</sup> loi Aubry du 17 juin 1998 a principalement pour objet d'abaisser la durée légale du travail et de définir les aides à la réduction.

L'objectif de cette loi est donc de fixer avant la fin de la législature un cadre pour la mise en place d'un temps de travail de 35 heures pour tous les travailleurs, au 1<sup>er</sup> janvier 2000 pour les entreprises de plus de 20 salariés et au plus tard au 1<sup>er</sup> janvier 2002 pour celles de moins de 20 salariés. La question de la Fonction Publique est prise en compte dès cette première loi en posant les préalables indispensables à son application dans ce secteur.

Selon le texte, la mise en place de l'ARTT se fera par le biais d'une loi d'orientation puis se décentralisera au niveau des branches professionnelles et des entreprises pour

---

<sup>10</sup> Loi de Robien : n° 96-502 du 11 juin 1996 tendant à favoriser l'emploi par l'aménagement et la réduction conventionnelle du temps de travail, JO du 12 juin 1996, p.8719.

reconnaître la diversité des situations, des besoins des entreprises comme des attentes des salariés.

Dès son article 2, elle appelle à la négociation entre les partenaires sociaux, ce qui atténue l'aspect directif.

De plus, il ne faut pas oublier que, même si la question de cette loi a été vue par les syndicats patronaux, et notamment le MEDEF comme une provocation d'un gouvernement de gauche, cette loi discutée par définition par le Parlement reprend un engagement électoral approuvé par une majorité d'électeurs. Quid donc du respect par le patronat de la volonté électorale et du dialogue social ?

Contrairement à l'idée d'une RTT imposée de manière autoritaire, ce mouvement passe par l'impulsion et le renforcement du dialogue social et de la négociation collective. En effet, le seul vote d'une loi ne permet pas de réduire le temps de travail et de créer un nombre significatif d'emplois.

De même, la loi comporte une dose d'inefficacité dès lors qu'elle veut tout fixer de manière uniforme et sans tenir compte des spécificités des différents secteurs qui forment le tissu économique d'un pays.

Le cadre fixé par les lois Aubry étant donné, celui-ci est difficilement transposable en l'état à la fonction publique dans la mesure où, au sein de celle-ci, la question du temps de travail trouve un écho particulier.

#### *b) le temps de travail dans la fonction publique*

L'article 10 de la loi Aubry 1 prévoit qu'un rapport sur la RTT dans la fonction publique devra être élaboré dans les 12 mois suivant la promulgation de la loi.

Le temps de travail dans la fonction publique hospitalière est réglementé par l'ordonnance du 26 mars 1982 relative à la durée hebdomadaire du travail (ordonnance n° 82/272) ainsi que par d'autres textes, nombreux et souvent contradictoires ou dépourvus de force obligatoire. Malgré ce texte, les conditions d'organisation du temps de travail, des congés et des avantages (récupération, heures supplémentaires) sont très différentes d'un établissement à un autre.



En janvier 1999, Jacques Roché, conseiller honoraire de la cour des comptes, rend un rapport sur la mission interministérielle qui étudie le temps de travail dans les trois fonctions publiques (d'Etat, territoriale et hospitalière).

Cette mission devait faire un état des lieux exhaustif de la réglementation et des pratiques effectives du temps de travail et des heures supplémentaires.

Il y est indiqué que la RTT permet de débattre d'une nouvelle organisation du travail et qu'elle est l'occasion d'une concertation et d'une mutualisation des expériences. Elle doit être l'occasion de faire un état des lieux des organisations de travail dans l'optique de les réaménager.

L'idée était également de faire une photographie de la situation de l'emploi public dans le but de redéployer les emplois là où ils font défaut après identification des secteurs ou les postes sont pléthoriques. Le rapport préconise l'heure comme unité de mesure commune et homogène du temps de travail.

Les syndicats n'ont pas manqué de relever que, selon le rapport, les 35 heures ne peuvent pas être mises en place à effectifs constants.

D'un point de vue général, il existe 3 modes de compensation en cas de réduction de la durée du travail et ce, dans tous les types d'entreprises : recruter du personnel pour remplacer le nombre d'heures perdues ; changer son outil de travail pour augmenter la productivité ; demander plus de travail aux salariés en poste.

La fonction publique et son abondance d'emplois pensait en expérimenter un quatrième qui allait dans le sens d'une coopération et d'une solidarité des établissements envers leurs partenaires moins bien dotés.

Mais il semble à l'heure actuelle que cette idée ait été abandonnée pour se rapprocher des négociations ayant lieu dans le secteur privé, à savoir négociation par branche (débutée en septembre 2001), puis présentation de plan par établissements.

## 2- des contraintes fortes pour le travail en internat

Le souci du secteur social public, intégré à la fonction publique hospitalière, est, dans ce débat, d'assurer la continuité des prises en charge. Pourtant, l'exemple du secteur privé associatif n'incite guère à l'optimisme.

### a) garantir la continuité des prises en charge

L'accueil en urgence 24 heures sur 24 de mineurs nécessite une organisation spécifique du travail : équipe de jour, service de nuit, travail dominical, roulements ... la grande majorité des agents des services éducatifs fonctionnent sur des horaires atypiques.

Le mouvement actuel de RTT, et notamment dans la fonction publique hospitalière (FPH), prend de plus en plus en compte les conditions dans lesquelles s'opère le travail et non plus la simple réduction d'horaires.

En effet, la RTT ne peut être abordée uniquement du point de vue du bénéfice d'un volume d'heures libérées, qui entraîneraient mécaniquement moins de charge de travail et plus de temps de repos.

Pour certains professionnels du social, le partage du travail peut être bénéfique et améliorer leurs conditions de travail et, de ce fait, augmenter la qualité du service rendu. Mais pour ceux qui sont en première ligne dans la relation éducative, notamment les éducateurs d'internat, il est difficile de réduire leur temps d'intervention sans cloisonner cette relation.

Ainsi, la mise en place d'une amplitude horaire journalière limitée provoque une diminution des interventions dans la journée, morcelle les fins de semaines, réduit les doublures de soirée, ne permet plus à l'équipe de se retrouver au complet pour les réunions hebdomadaires.

Le fait que les équipes éducatives ne puissent plus se rencontrer que par moitié a des conséquences sur le travail de partenariat et de relais, et signifie une perte de la qualité du travail et des prestations.

Au cours de son séjour, un enfant voit un grand nombre d'intervenants et la qualité de sa prise en charge doit beaucoup à la façon dont ceux-ci travaillent ensemble.

Comment en effet "vivre avec" tout en ne faisant que des tranches de séquences ?

Dès lors, il faut éviter au moment de la mise en place de la RTT qu'il y ait simultanément une satisfaction quant au temps libéré et de l'augmentation de la disponibilité qu'il apporte, et une insatisfaction quant au travail, si sa charge augmente et / ou si son efficacité se réduit.

La réduction du temps de travail doit profiter autant au professionnel qui en bénéficie qu'à l'utilisateur pour lequel il s'investit. Les conditions et la qualité du travail sont au cœur de la question des 35 heures.

La réflexion autour de la question des 35 heures est un bon indicateur de la capacité de chacun à accepter d'effectuer une modernisation des modes organisationnels des services quand celle-ci s'avère nécessaire. C'est également un indicateur de la capacité de l'institution à préserver ses modes d'intervention.

*b) l'exemple du secteur privé associatif*

La préparation des 35 heures dans le secteur privé associatif a été très peu homogène.

Diverses méthodes ont été employées : parfois les équipes n'y ont été que très peu associées, d'autres se sont penchées sur la question dès la loi de Robien et par l'intermédiaire de groupes de pilotages, d'autres enfin ont préféré passer par la pratique d'audits.

Si la crainte majeure des équipes était leur capacité à effectuer le même travail avec des dotations horaires inférieures, il semble que le secteur reste aujourd'hui très critique sur les conséquences de cette application.

Après quelques mois de mise en œuvre on constate généralement une augmentation de la quantité globale de travail et une plus grande complexité de son organisation.

Dans certains établissements, les équipes ont été obligées d'abandonner des dispositifs jusqu'alors totalement intégrés au projet d'établissement, notamment une suppression au moins partielle des doublures, des transferts, des camps de vacances. C'est en effet sur les temps d'échange (notamment le passage d'information entre un salarié qui quitte son poste et celui qui le remplace) que se trouvent la plupart des gains de temps inhérents à la RTT.

Dans certains cas le nombre de jour d'ouverture a été réduit, avec parfois la fermeture de week-end ou des solutions trouvées par le regroupement de plusieurs services ou plusieurs établissements le week-end. Ces fermetures hebdomadaires ou durant les vacances scolaires sont justifiées par la volonté de conserver un fonctionnement cohérent au quotidien mais n'est pas transposable dans la FPH. Dans le cas du secteur privé, elles sont le reflet d'une volonté affirmée de mutualisation pour contrer les aspects négatifs de la loi et sont généralement parvenues à ce résultat.

De nombreux établissements demandent également des dérogations quasi systématiques à l'Inspection du travail pour pouvoir continuer à organiser les vacances des

enfants accueillis, celles-ci faisant partie intégrante de la prise en charge éducative mais étant particulièrement chronophage.

Il ressort donc de l'étude de la RTT dans ce secteur que les solutions trouvées l'ont parfois été au détriment des usagers avec une diminution de la qualité des prestations servies sous la forme de jours de fermetures supplémentaires.

On peut également constater que la qualité du travail a pu en souffrir quand, par exemple certaines soirées autrefois doublées (présence de deux éducateurs sur un groupe) ne peuvent plus l'être, ou encore que certaines catégories de personnel sont mieux remplacées que d'autre (service éducatif au détriment des services généraux).

Les établissements du secteur privé associatif s'engagent aujourd'hui dans une nouvelle négociation qui tend à démontrer les incohérences de la loi avec un fonctionnement efficient de leur secteur et pour en demander des aménagements. Cette possibilité est d'ailleurs inscrite dans la loi.

Mais au-delà de la nécessaire adaptation à une loi un peu rigide car à vocation généraliste, certaines critiques concernant l'application de l'ARTT se penchent également sur la question de la mission des établissements par le biais de l'individualisation des prises en charge.

Leur démonstration se fonde sur l'idée que la perte de temps de travail non compensée se fait au détriment du travail clinique de suivi individuel des jeunes, et incite les institutions à trier la population qu'ils vont accueillir pour ne recevoir que des jeunes ayant une certaine autonomie. Se pose alors la question des jeunes les plus difficiles et de leur accueil confié au service public.

### **B- ... qui doit être au service de la qualité des prises en charge**

Les questionnements soulevés par les 35 heures concernent aussi l'éventuel impact de la réforme sur la qualité intrinsèque de la prise en charge. En effet, l'institution doit concilier individualisation des prises en charge et réduction du temps de travail, ce qui conduit sa réflexion à aller au-delà d'une simple compensation de temps de travail perdu.

## 1- L'attention portée à la qualité

Le premier élément sur lequel les établissements fixent leur attention quant à la RTT est la maîtrise de la qualité de leurs prises en charge. Dès lors, la réflexion s'oriente sur une réorganisation des services pour pallier les carences horaires.

### a) La difficile conciliation entre individualisation des prises en charge et réduction du temps de travail

Les premières craintes exprimées par les agents se focalisent sur la réduction éventuelle des salaires, de l'intensification du travail due à l'absence d'embauches compensatoires et la réapparition de modalités de travail dures comme les horaires coupés.

Mais dès le début de la réflexion il est apparu que ce n'est pas le problème majeur posé par les 35 heures, car elles doivent avant tout profiter aux agents.

En revanche les conditions de travail ont un impact certain sur la qualité de la prise en charge : il faut donc s'interroger sur les termes et les modalités que l'on attribue à cette même prise en charge.

Le danger issu de la baisse de l'amplitude journalière de travail est de multiplier le nombre des intervenants sur un enfant.

L'enfant redevient alors cette "patate chaude" que l'on se passe de l'un à l'autre.

Loin de le rendre plus autonome et de lui être bénéfique, sous prétexte que plus il y a de monde, plus les activités qui lui sont proposées seront variées, ses séquences de vie sont découpées en multipliant les visages autour de lui.

La relation avec l'éducateur se distend et cela a des impacts sur le travail éducatif dont cette relation est à la base.

Or, le travail de l'éducateur n'est pas de faire du gardiennage 7 heures par jour.

Au contraire, la base du travail éducatif repose sur l'idée d'individualisation de chaque prise en charge, répondant à la différence des situations passées, présentes et futures des enfants accueillis dans un établissement.

La qualité de la prise en charge, son efficacité ne prend sens que dans la continuité du lien qui se tisse durant la relation à l'éducateur - référent.

Un morcellement trop important des séquences de travail fait perdre sa cohérence à la relation éducative et en diminue sa qualité. De plus, la multiplication des intervenants ne favorise pas non plus la solidité de ce lien.

C'est en ce sens que l'institution doit être vigilante face aux contradictions qui apparaissent entre le texte de loi sur les 35 heures et les impératifs de l'accueil en internat.

En effet, la perte de souplesse résultant de la mise en place des 35 heures peut entraîner pour l'établissement une perte de sa capacité d'innovation.

Or, l'individualisation passe par cette aptitude à remettre en question les habitudes et à définir pour le jeune concerné les solutions qui lui correspondent plus particulièrement.

Une des craintes des institutions concernant l'ARTT est qu'elle ne laisse plus aux équipes la possibilité d'agir au cas par cas et de sortir du cadre horaire quand le besoin se fait sentir.

On se retrouve donc face à une ambiguïté : pour mettre en place les 35 heures, il faut une organisation solide, mais pour assurer la qualité de la prise en charge, il faut favoriser l'autonomie.

#### *b) le partage du travail induit-il une baisse de sa qualité ?*

Tous les professionnels des foyers de l'enfance et des internats ont pour objectif de défendre les projets d'établissement et de services dont la mise en place a été élaborée dans un souci de qualité et de cohérence.

Ils œuvrent également pour le maintien voire l'amélioration des conditions d'exercice de ces projets pour les équipes et d'une manière conforme à leur métier.

De même, du gouvernement à tous les groupes professionnels, la notion de la qualité du service rendu à l'utilisateur sous-tend les réflexions sur le sujet.

Or, dans certains cas, la réduction du temps de travail se révèle incompatible avec l'application efficiente du cahier des charges, notamment quand les nouvelles organisations des plannings ne correspondent plus à des séquences de vie des enfants mais uniquement à des contraintes horaires.

En revanche, il est évident que les problématiques des jeunes accueillis n'ont pas changé entre l'avant et l'après 35 heures.

Donc, qu'est-ce qui justifiait leur prise en charge permanente avant, qui ne la justifie plus aujourd'hui ? De plus, les évolutions récentes du contexte tendent à être toujours plus exigeant avec les professionnels du service public.

Pour résoudre le problème posé par la diminution de la dotation horaire des établissements, plusieurs solutions ont été envisagées, et notamment la transformation de certains postes ou l'apparition de sous-traitance de la prise en charge par des sociétés privées qui utilisent les familles relais et les lieux de vie de manière non plus occasionnelle mais continue.

De nombreux établissements ont donc contourné le problème de la baisse des ressources du travail par la déqualification de certains postes, en l'occurrence les postes de nuit tenus dorénavant par des veilleurs aux salaires moins élevés parce que moins qualifiés (même dotation, personnels moins coûteux).

Mais ce détournement de la loi n'est pas une solution viable à long terme tant d'un point de vue éthique que politique. La mise en place des 35 heures doit rester dans l'esprit de la loi, à savoir favoriser l'emploi et mettre un frein au travail non qualifié.

Déqualifier des postes ne peut se faire qu'au détriment des personnels et des usagers : les postes doivent être pourvus conformément au projets d'établissement par des personnels qualifiés, formés et diplômés, capables de répondre aux besoins des enfants et de s'inscrire dans un projet.

## 2- la compensation intégrale du temps de travail est une solution partielle

Il est tentant d'envisager le passage aux 35 heures au moyen d'une compensation intégrale du temps de travail perdu. Pourtant, cette hypothèse n'est pas réaliste pour deux raisons : même si l'esprit de la loi est de lutter contre le chômage, elle traduit aussi une volonté d'optimiser le fonctionnement du service public, et surtout, le CDE de Chantepie y voit l'opportunité d'améliorer et diversifier ses modes de prises en charge.

### a) une loi aux multiples ambitions

Les 35 heures sont liées à une volonté de partager le travail pour endiguer la montée du taux de chômage national. Mais il ne s'agit pas du seul enjeu.

Les enjeux sont de plusieurs ordres :

- l'efficacité : rechercher des organisations du travail et de la production plus efficaces
- le progrès social : mettre en place un véritable temps choisi grâce auquel les salariés utilisent la RTT pour améliorer les conditions de travail (tout en ne niant pas les différentes aspirations des salariés qui ne sont pas tous d'accord sur les modalités d'application - jours de congés supplémentaires ou réduction quotidienne )
- le dialogue social : de manière peut-être pas si anecdotique, retrouver une culture de la négociation, de la modernisation négociée et non imposée, car les 35 heures seront le reflet de négociations décentralisées et non pas le résultat de l'application uniforme d'une loi.

En premier lieu, la RTT a pour objectif de partager le travail en employant un plus grand nombre de salariés pour une production donnée.

Elle est susceptible d'avoir un impact sous réserve que les coûts qu'elle induit soient compensés par une augmentation de la productivité du travail, ce qui sous-entend, de fait, pour le secteur social une réorganisation.

Certaines thèses démontrent que réduire le temps de travail est une contre - réponse au problème du chômage.

Mais la RTT peut aussi être l'occasion de procéder à une redéfinition de l'ensemble des besoins en terme de métiers, de permettre l'émergence de nouvelles qualifications, tout en assurant une partie de leur financement.

L'hypothèse implicite est que les moyens affectés à une réorganisation des services associés à une démarche éthique de réflexion sur les modes de prise en charge peuvent rapidement aboutir à une RTT optimisant les projets de services et par-là même augmentant les bénéfices de la présence des enfants.

#### *b) une opportunité pour le CDE*

Si la nuit est équivalente à 10 heures de travail, les heures de jours totalisent donc 14 heures soit, avec le calcul actuel du taux horaire quotidien à 35 heures, deux séquences de travail par postes de 7 heures chacune.



Cette hypothèse mathématique est néanmoins simpliste dans le sens où, si elle couvre la totalité des heures nécessaires pour assurer la permanence du service public, elle nie la réalité de la fonction éducative en supprimant les temps de doublures sur des moments clé de la journée et elle rend impossible les temps de liaison qui sont un indispensable relais entre les équipes.

Faire la même chose avec moins de moyens ou plus de personnes a pour corollaire une baisse de la qualité des prestations. Il faut distinguer qualité des prises en charge et effectif minimum légal. En effet, on constate aujourd'hui, avec un temps de travail mensualisé à 169 heures, des sous dotations dans certains services qui favorisent des situations de PEC à la limite de la légalité. Remplacer à l'identique revient à valider ces fonctionnements et ne permet pas de se pencher plus avant pour tenter de trouver des solutions. La RTT est moyen pour les internats de redéfinir leurs pratiques par rapport aux textes.

Dès le début de la réflexion, il est apparu que le remplacement à l'identique allait poser un problème financier, les budgets ne sont pas extensibles et les nouvelles dotations ne peuvent pas combler intégralement les manques.

Il est donc aujourd'hui question de faire des économies et de réorganiser pour ne pas gonfler artificiellement les budgets.

De plus, les nouveaux métiers et nouveaux modes de prises en charge ne rentrent pas forcément dans les organigrammes actuels : le changement est alors porté par la volonté d'amélioration.

Qualité des conditions de travail, qualité des prises en charge : la RTT devient le vecteur du changement au CDE.

Sa mise en place permet donc aujourd'hui d'envisager les modalités de travail de demain.

## **2<sup>EME</sup> PARTIE**

### **LA REDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL AU CDE : D'UNE CONTRAINTE A UN OUTIL DE GESTION**

Comme pour tous les établissements de la fonction publique hospitalière, la question de la réduction du temps de travail se pose au CDE avec acuité depuis deux ans.

Mais l'absence de consignes ministérielles n'avait pas permis à la direction du centre de l'enfance Henri Fréville de débiter formellement sa réflexion sur le sujet.

A la fin de l'année 2000, même si ces consignes font toujours défaut, il est temps de lancer la procédure et d'anticiper les directives nationales et, de ce fait, de se détacher de l'urgence prévisible en 2001 dans l'optique de tenir les délais impartis par la 2<sup>ème</sup> loi Aubry, à savoir le 1<sup>er</sup> janvier 2002.

De plus pour assurer la qualité du dialogue social et la nécessaire phase d'ajustement des changements retenus, il était important de pouvoir disposer d'un temps suffisant.

Dès lors, la mise en place des 35 heures a été précédée d'une longue phase de préparation consacrée à la définition des objectifs où la réflexion éthique a trouvé toute sa force ce qui a permis la mise en œuvre du projet.

## **I- LES PREALABLES A LA MISE EN PLACE DES 35 HEURES**

Dans cette première phase de la démarche, l'objectif était double : d'une part clarifier les enjeux de la réforme en terme de gestion et d'autre part, arrêter une ligne de conduite éthique pour l'institution.

### **A- détermination des enjeux et objectifs : le point de vue gestionnaire**

Afin de fixer le cadre du changement, le croisement entre les approches quantitatives servant à apprécier les charges de travail et des réflexions organisationnelles plus qualitatives s'est avéré nécessaire.

Là où d'importantes décisions doivent être prises, le management doit prendre en compte tous les groupes affectés par celles-ci.

Mais il ne faut pas oublier que le management doit aussi tout faire pour réconcilier les disparités ou les intérêts opposés des différents groupes impliqués.

Deux éléments sont apparus : la nécessité de la permanence du projet d'établissement et le recentrage de la réflexion autour de la définition des missions du CDE.

#### **1- permanence du projet d'établissement**

Les contraintes qui pèsent sur le personnel d'internat du foyer de l'enfance sont liées à la mission spécifique du service public : en effet, ce type d'établissement a pour caractéristique le principe de continuité et d'accueil en urgence de tout mineur dont la situation requiert leur intervention.

Si le chef d'établissement n'a pas à juger de l'opportunité d'une loi nationale sur le temps de travail, il peut en revanche se fixer une ligne de conduite et des limites pour la préservation de son institution dont le rôle et les modalités d'action constituent le cahier des charges.

a) conserver, réduire ou transformer le cahier des charges : diverses implications

Réorganiser les conditions de travail grâce à la RTT peut viser, on l'a vu, différents buts au niveau national.

Au sein d'un établissement comme le CDE, les 35 heures peuvent avoir plusieurs objectifs : favoriser les coopérations et permettre la qualité des relations de travail dans les équipes, réduire la pénibilité du travail, préserver la vie familiale et sociale des personnels en assurant une certaine marge de souplesse individuelle dans l'organisation, mettre en place de nouvelles réponses cliniques aux problématiques des enfants.

La question principale est de savoir ce que l'on fait de l'existant au moment de préparer une mutation comme celle-ci pour élargir la seule approche par le décompte des horaires effectifs.

Il n'est pas question de devoir payer le gain de temps libéré par une augmentation de la pénibilité de la vie au travail, ou de réduire la qualité objective des prises en charge.

La priorité du CDE est donc de chercher un axe d'amélioration de ces deux pôles au moment de l'intégration des nouvelles données horaires.

Les leviers sur lesquels le directeur doit s'attarder avant de débiter une quelconque simulation 35 heures se situent à deux niveaux complémentaires.

Tout d'abord, l'organisation personnelle de chaque service, forcément très différente selon les âges des enfants qui les composent, puis l'organisation inter-services, qui met en jeu des processus transversaux dans l'institution (il s'agit principalement des services généraux).

Une fois ces deux niveaux identifiés, les implications liées aux missions sont différentes selon l'attitude qui sera adoptée à leur égard.

Réduire le cahier des charges est une solution qui a focalisé toutes les craintes autant des agents, que de la direction ou des associations de familles d'usagers.

Cette solution, aisée à mettre en œuvre et économiquement rentable, a, de fait, été abandonnée dès son évocation car remettant en cause toute l'idéologie de l'accueil au CDE.

Transformer le cahier de charges peut également apparaître comme une solution inadaptée.

Partir du principe que l'on va transformer le cahier des charges, c'est assumer qu'il n'est pas en adéquation avec ses missions actuelles et que l'établissement a des problèmes de fonctionnement.

Mais c'est une voie qu'il est intéressant de conserver dans la mesure où le fait de faire un état des lieux et de lancer une réflexion sur les prises en charge peut mettre à jour des difficultés ou des incohérences dans les modes de fonctionnement.

Une phase de pré-réflexion peut permettre d'anticiper cette transformation ou au moins de l'appréhender plus sereinement.

Enfin, l'établissement peut poser comme préalable à la discussion la conservation à l'identique des missions et de leurs modalités d'application.

Si cette solution est retenue il faut néanmoins se garder de la considérer comme étant un frein au changement.

En effet, l'idée sous jacente reste la qualité de l'accueil mais les mutations dues à la mise en place des 35 heures vont induire une réorganisation des méthodes de travail. En ce sens, il faut pouvoir se laisser des marges de manœuvre dans les pratiques pour tendre vers une amélioration constante.

#### *b) le postulat : maintien du projet d'établissement dans son intégralité*

Le projet d'établissement du CDE a été écrit entre 1996 et 1999 pour être présenté au Conseil d'Administration à la fin de 1999.

Dans ce document sont établis tous les principes de prise en charge dont le directeur a donné l'impulsion et sa rédaction collégiale permet de donner une ligne directrice formelle aux différentes modalités de prises en charge et d'actions institutionnelles.

La formalisation d'un tel document est le fruit de nombreux mois de travail et, durant cette période, les projets de prises en charge ont été décortiqués pour aboutir à la méthode la plus adaptée aux problématiques des enfants accueillis.

Ce projet repose sur le triptyque Accueillir, Apaiser, Accompagner qui constitue le fil directeur du séjour des enfants au CDE.

Il est normalisé mais laisse la possibilité à l'innovation, voire à l'improvisation en proposant un cadre mais en n'enfermant pas les professionnels dans des rôles typés et définitifs.

L'idée qui sous-tend ce document est l'effcience des prises en charge par le développement d'une certaine approche de la qualité. Il est écrit, ce qui constitue une sorte

de charte, de référentiel identifiable par tous et réinterrogeable ou discutable par les équipes dès que le besoin s'en ressent.

Il permet à chacun de positionner son action dans un mouvement collectif et d'être acteur d'un changement potentiel par rapport à un référentiel formel et collectif.

De ce point de vue, le projet d'établissement est une référence absolue tant qu'il n'a pas été considéré adéquat de le modifier.

De plus, il contient ce que l'on peut qualifier de cahier des charges qui place l'enfant au centre des relations de travail et affirme la place et le rôle des personnels dans cette quête de la prise en charge efficace.

Le projet d'établissement et les projets propres à chaque service sont donc les garants pour l'usager d'un travail social et éducatif de qualité, évolutif, innovant et surtout inscrit dans la continuité.

Le postulat de départ de la réduction du temps de travail est donc de trouver des réponses qui ne le dénature pas.

## 2- Recentrer le CDE sur sa mission principale

Le Centre de l'enfance Henri Fréville de Chantepie est un foyer d'urgence accueillant des enfants de 0 à 18 ans.

Il a, au fur et à mesure des années, développé une capacité à fonctionner de manière autonome pour ses prestations hôtelières. Il convient aujourd'hui de questionner ces choix.

### a) la priorité donnée à l'action éducative

Si les 35 heures ont pour objectif de diminuer le taux de chômage, la question se pose aussi de savoir si la fonction publique doit embaucher, et quels types d'emplois.

L'esprit de la loi Aubry I est de ne pas favoriser les tâches administratives mais plutôt celles en contact avec le public.

Dès le début de la réflexion sur la réduction du temps de travail, le directeur et le directeur des services ont pris pour hypothèse de départ de favoriser les emplois éducatifs par rapport aux services généraux.

Il semble donc dès le départ que les services généraux verront se réduire leur temps de travail sans remplacement à l'identique des heures perdues, au travers d'une meilleure définition de leurs postes de travail et de la suppression de certaines tâches le cas échéant.

De fait, la crainte des directeurs a été de ne pas obtenir un remplacement horaire à la hauteur de la perte dans chaque service et il a semblé important de réfléchir dès le début à cette éventualité.

Dans ce cas de figure, il est apparu opportun de générer des économies de temps sur les secteurs moins exposés et où le temps de travail est moins soumis aux aléas quotidiens de la prise en charge.

Le CDE étant une structure travaillant par et pour la relation éducative avec des mineurs placés, la priorité a donc été de se recentrer sur ce qui est le fondement même de son existence et de sa pérennité.

En effet, l'établissement a décidé d'utiliser cette loi contraignante pour en faire le point de départ d'une analyse des pratiques institutionnelles et de se pencher sur la qualité et la diversité des prises en charge dans le but de permettre, par le biais d'un travail sur les missions, de développer les réponses à apporter aux situations rencontrées.

L'évolution générale des situations présentes au centre, ainsi que les formations continues suivies par les personnels éducatifs depuis quelques années autorisent la révision de la palette de réponses que le CDE peut proposer aux enfants accueillis, ou, du moins posent la question de la pertinence des outils disponibles actuellement.

#### *b) la réduction des activités annexes*

Si la principale activité du CDE se place dans la relation éducative, il existe d'autres métiers qui, s'ils ne sont pas en contact direct avec les enfants, n'en sont pas moins indispensables pour une prise en charge de qualité.

Cuisine, lingerie-buanderie, entretien des locaux et jardins, administration, autant de services impliqués dans la vie quotidienne des enfants au Centre et dont le temps de travail est concerné par la réduction horaire.

On peut considérer en revanche qu'un certain nombre de ces personnels ne nécessitent pas ou peu de remplacement et notamment quand ils ne sont pas concernés par une présence 24 heures sur 24 ou par le travail de week-end.

La question des cuisines a été au cœur des débats car ce service comprend certaines anomalies de rythmes de travail sans pour autant subir les mêmes astreintes que le personnel d'internat.

Les repas de tous les services présents sur le site de Chantepie, à savoir la pouponnière, le jardin d'enfants et 2 groupes verticaux sont préparés par la cuisine tous les jours y compris le week-end.

Dans l'optique où le CDE décide de se doter de réponses différenciées et de réinterroger ses pratiques, la question de l'opportunité de la présence d'un agent de cuisine le dimanche a été posée, notamment par une réflexion sur les compétences liées au travail d'éducateur.

En d'autres termes, favoriser la formation continue des éducateurs, notamment par des diplômes universitaires, les éloigne-t-il de la gestion quotidienne d'une unité de vie et doit-on se passer de l'outil thérapeutique qu'est la préparation des repas collectivement sur un groupe ?

De plus, les coûts liés à l'entretien d'une lingerie - buanderie sont importants chaque année et l'on peut se poser la question de l'opportunité de faire appel au secteur privé concurrentiel pour prendre en charge une partie du linge hôtelier.

Ceci étant, on ne peut pas décider de fermer un service le week-end et un autre définitivement sans prendre le risque de léser les agents concernés. Surtout, il n'est pas question de générer des économies en réduisant la qualité des conditions de travail et la qualité des prestations mais plutôt de profiter de la réflexion induite par la RTT et de l'opportunité de la pyramide des âges dans les services concernés pour moderniser le fonctionnement de l'établissement.

De même, favoriser les postes éducatifs au détriment des services administratifs et généraux risque de causer pour ces agents une intensification des tâches.

Reste néanmoins, que certains travaux peuvent être remis au lendemain ce qui n'est pas le cas de la relation éducative.

Il s'agira plus de revoir leurs tâches et de réfléchir avec eux sur une nouvelle organisation de leur travail.



## **B- Ligne directrice pour l'institution : le point de vue éthique**

L'intérêt d'une réflexion précoce à la mise en place des 35 heures par rapport aux calendriers ministériels est de se donner le temps de faire le tour des interrogations qui découlent de cette loi, le but ultime étant de faire passer la RTT d'une obligation légale à un outil de gestion, moteur du projet, du changement.

### 1- l'éthique : un garde-fou pour le directeur

Le lien entre les ressources disponibles dans un établissement, les moyens alloués à la mission et la qualité des prises en charge peut être fait grâce à l'éthique.

#### a) pourquoi se poser la question de la réorganisation ?

Il a semblé, dès l'amorce des réflexions, que la négociation serait le cadre idéal pour remettre en adéquation les choix institutionnels avec non seulement les nouvelles disponibilités horaires, mais également avec les nouvelles problématiques du travail social. L'intérêt était de se donner un cadre pour débiter la réflexion.

En effet, si la réduction du temps de travail était vue comme une obligation apparaissant dans un cadre contraint, il est devenu évident que sa mise en place devait se faire par le biais d'un fil directeur, sorte de garant de la validité des choix à venir.

La référence éthique joue ici un rôle précis : elle caractérise un ensemble de valeurs et d'actions considérées comme la recherche de la meilleure solution. Ces valeurs ont pour objectif de préserver l'identité professionnelle des équipes et offrir au directeur des repères afin d'orienter ses choix quant à l'aménagement du temps de travail.

Le directeur ne met pas en œuvre l'éthique mais plutôt, à chaque décision, il intègre une attitude éthique particulière par un parti pris, un engagement, des fidélités ou infidélités, le tout historiquement situé.

La question de la réorganisation est posée dans la mesure où la mise en place de la RTT est la conséquence d'une loi, production de tous pour tous, qu'elle est obligatoire et ne souffre pas de dérogations.

Le sens de la loi et l'histoire de la réduction du temps de travail au niveau national ne doit, en revanche, pas aller contre le sens de l'histoire de la prise en charge éducative. Cette dernière a développé des moyens et des méthodes et l'on ne peut pas supprimer ou bouleverser son cheminement évolutif sous prétexte d'une loi générale.

Il est important de se demander jusqu'où on peut aller dans l'application d'une règle si on considère que celle-ci est contraire au bon fonctionnement d'une institution.

Sans atteindre ce qu'Habermas nomme la "désobéissance civile", on peut prendre comme postulat que la loi doit être adaptée, ou qu'à contrario, c'est l'institution qui doit évoluer pour permettre une application valide.

Réorganiser devient alors une façon d'appliquer la loi tout en ne la laissant pas influencer sur les modes d'organisations jugés les plus adéquats pour la population prise en charge au CDE.

La RTT oblige à se poser la question du temps de travail et de l'allocation de ressources rares.

Par ce biais, les institutions se voient confrontées à un questionnement sur leur raison d'être. En effet, réduire le temps de travail est une contrainte qui n'a d'intérêt que si elle permet d'améliorer la qualité de vie des personnels au travail, des enfants durant leur séjour et des rapports et relations entre ces deux groupes.

Dans le cadre d'une réforme de cette ampleur, le prisme de l'éthique est une garantie supplémentaire que l'éventail des décisions respecte les volontés institutionnelles telles qu'inscrites dans les projets d'établissement, et, qu'également, il respectera les personnels dans leurs conditions de travail sans non plus nuire aux attentes des usagers.

### *b) quels seront les arbitrages à réaliser ?*

Dès les premiers contacts internes sur la question des 35 heures, l'établissement entre dans une phase de débats préliminaires.

Il faut en effet se positionner sur les bases immuables de l'établissement et sur les aspects sur lesquels on considère avoir une certaine marge de manœuvre durant les négociations.

Ensuite, les arbitrages concernent également des questions plus matérielles de gestion de la négociation.

L'un des points essentiels d'une discussion de cette ampleur par la réforme qu'elle induit et par le nombre d'échelons concernés est la question des délais.

Les personnels sont en attente des 35 heures tout en ayant peur de ses conséquences. C'est un sujet porteur de rumeurs et qui peut rapidement mettre à mal la sérénité de l'ambiance de travail.

Le choix du moment de la phase de lancement de la concertation est un point majeur.

Depuis la 1<sup>ère</sup> loi Aubry puis les applications de la RTT dans le secteur privé concurrentiel et enfin l'application au secteur privé associatif, les personnels ont eu le temps et diverses occasions de se renseigner, d'être inondés de points de vue. Aujourd'hui, tout le monde connaît une personne qui bénéficie de "jours RTT". Du fait que la FPH n'était pas concernée par la première vague de mesures, commencer à réfléchir collectivement sur ce sujet dès 1998 était hors de propos.

En revanche, dès la fin de l'année 2000, la pression s'est faite plus importante sachant qu'au bout d'un an, l'application devait être effective.

De même, l'expérience montre qu'une RTT bien négociée nécessite entre 9 et 12 mois de discussions. Le temps imparti pour la réflexion n'est pas illimité ce qui favorise l'émulation et les prises de positions claires quant aux questions sensibles du sujet.

Enfin, malgré les acquis sociaux qu'elle est susceptible de remettre en cause, la RTT représente une avancée sociale vers laquelle la direction ne peut se permettre de donner l'image d'une progression à reculons. Entamer la réflexion en avance sur les textes permet donc à chacun de savoir qu'il a le temps de s'organiser et de soulever les problèmes qui lui semblent essentiels au niveau de ses pratiques et de sa vie personnelle.

La question des arbitrages concerne également la question du financement d'une réduction du temps de travail. Le passage de 39 à 35 heures correspond à une baisse de 10 % du temps de travail. Il a été calculé que remplacer 7 % de ces 10 % correspond en général à la perte d'un poste sur 20 agents. Le CDE employant environ 100 agents en équivalent temps plein (ETP, soient près de 140 personnes) hors cadres de direction, les besoins en postes se montent donc à environ 10 agents dont seulement 7 sont susceptibles d'être remplacés.

Le CDE n'a bien évidemment pas de réserve financière lui permettant d'embaucher un tel nombre de personne, la question est donc de déterminer à quelle hauteur l'organisme payeur (le Conseil Général) a-t-il l'intention de financer la RTT.

Toutefois, pour une part, ce financement peut résulter de différents aménagements internes. C'est en ce sens que la direction se doit de faire des arbitrages pour définir préalablement les leviers sur lesquels elle sera contrainte d'agir sans se départir de son éthique de travail qui reste focalisée sur la qualité des prises en charge et l'amélioration des conditions de travail. Le but de la négociation avec l'organisme financeur aura donc pour objectif de fixer le seuil d'équilibre des divers intérêts en présence, à savoir, la part de redéploiements et la part de financements nouveaux.

Enfin, le dernier arbitrage consiste à désigner les personnes habilitées à négocier. La question syndicale est majeure dans le cadre d'une réforme sociale mais elle ne doit pas pour autant limiter l'entrée aux personnels non syndiqués, notamment quand certaines équipes n'ont pas de d'agents syndiqués en leur sein.

De même, l'information régulière du Conseil d'Administration permet de donner l'image d'une concertation où tous se sentent concernés, y compris par les modalités pratiques de discussions.

Le but de toute réorganisation est de préserver la qualité de l'emploi et du travail tout en parvenant à mettre en place une sorte de circuit du travail reliant en relation qualitative le temps de travail, la qualité du travail, le coût des mesures et la qualité du service public.

## 2- profiter d'un cadre réglementaire pour interroger les pratiques

Il est généralement admis que les entreprises ne font pas de la RTT un objectif propre, mais plutôt un moyen qu'elles utilisent bon gré mal gré au service d'un autre objectif. Utiliser la RTT peut être le déclencheur d'une réforme plus profonde qu'il aurait été délicat de démarrer ex-nihilo.

### *a) des changements immédiats...*

Une réduction collective de la durée du temps de travail aujourd'hui ne peut plus se poser sans une notion d'aménagement sous peine de se retrouver face à des casse têtes horaires et un épuisement professionnel.

Les directeurs sont donc poussés à réduire en aménageant sur la base des circonstances propres à chaque établissement.

Ce que le CDE doit réussir à démontrer à ses partenaires, c'est que l'aménagement de la réduction du temps de travail est une obligation mais que la réorganisation aurait eu lieu de toute façon et ce, à plus ou moins long terme.

Au vu des besoins en évolution constante et de son éthique de prise en charge, au vu de la philosophie de la gestion des ressources humaines dont le CDE s'est doté quant à la réduction du temps de travail, la réorganisation aurait eu lieu quoi qu'il en soit : la RTT et la réorganisation qui en découle deviennent donc un choix délibéré intervenant dans un cadre contraint.

La question du lancement de la réduction du temps de travail apparaît, dans cette optique, comme une opportunité directoriale, une dynamique positive en faveur de la réorganisation.

De plus, les représentants de personnels craignant que le remplacement des heures ne se fasse pas à hauteur de la perte, l'idée de la réorganisation de la prise en charge est passée d'élément imposé par la direction à leur idée propre.

Le cadre réglementaire contraignant permet de débiter la discussion et tout l'intérêt de cette négociation est de montrer l'obligation d'une réflexion sur les pratiques professionnelles : les 35 heures donnent donc l'image d'une politique consensuelle au sein de l'établissement et s'inscrivent tout naturellement dans l'histoire d'une institution que tous s'accordent à trouver innovante.

De même, il est intéressant pour un établissement de profiter de la base de travail que fournit cette loi, elle permet de requalifier les intérêts et les enjeux de la mission, mais surtout elle oblige à la réalisation d'un état des lieux ce qui met à plat tous les rouages de l'établissement, ses fonctionnements, ses errements parfois.

Ce document, indispensable pour une réforme de grande ampleur est en revanche délicat à obtenir sans objectif précis car il peut être appréhendé par les équipes et leurs représentants comme un contrôle du travail non nommé.

Cela fait donc de la RTT une occasion parfaite, de faire progresser de concert la qualité des accueils, les conditions de travail et l'efficacité des organisations.

b) ...pour un objectif à plus long terme

L'intérêt de cette réflexion autour des 35 heures est de savoir quelle est la philosophie sous jacente à cette politique pour le CDE.

Le CDE est un établissement qui a calqué ses modalités de prises en charge sur les problématiques des populations accueillies, et particulièrement par rapport aux évolutions de ces mêmes problématiques.

Régulièrement sont lancés différents groupes de travail sur des sujets ayant traités aux modes de prises en charge, aux actions éducatives, aux réponses mises en place au centre, mais également aux évolutions possibles des options choisies.

La RTT fournit un moment propice à la mise en pratique des résultats de ces groupes.

D'un point de vue managérial, cela permet au directeur de faire aboutir des sujets sur lesquels des personnels se sont investis tant du point de vue de la réflexion que de la formation continue. Il est en effet délicat d'ouvrir des espaces de discussion et d'augmenter les compétences des agents sans qu'il n'y ait de résultat palpable au bout. Or, la fonction publique n'ouvre pas la possibilité de l'intéressement financier ...

D'un point de vue technique, cela met le CDE en lien direct avec une qualité améliorée des accueils, ce qui reste son objectif premier.

Enfin, du point de vue de l'éthique en tant que recherche de la meilleure solution, l'examen reconduit régulièrement des méthodes et de leurs conséquences tend vers une amélioration constante et une adaptation au plus près des problématiques actuelles.

L'objectif à moyen terme de la discussion sur la réduction du temps de travail est de doter le CDE de nouvelles réponses qui seront le résultat d'une inflexion des choix institutionnels décidés collectivement pour le bien être de la population accueillie et œuvrant pour l'amélioration des conditions de travail.

Cette démarche ouvre la porte à la rénovation du projet d'établissement, à un changement dans les pratiques, à l'élaboration de nouvelles modalités de prises en charge, le tout par le biais d'un état des lieux des pratiques.

La question de la mise en place des 35 heures engage l'établissement au-delà de la question de la réduction du temps de travail. Faire le choix de ne pas remplacer à l'identique pousse le CDE dans une politique à long terme dont il sera difficile de sortir et se traduit par des choix éducatifs tranchés.

## **II- LA MISE EN PLACE DE L'ARTT AU CDE**

Les négociations concernant la réduction du temps de travail peuvent prendre différentes formes.

La direction peut proposer un plan 35 heures sur la base duquel les représentants des personnels donneront leur avis, le plan peut être élaboré sur la base d'une négociation préalable ou le plan peut être directement proposé par les équipes.

### **A- La méthode de travail retenue**

Le primat de la loi comporte une dose d'inefficacité dès lors qu'elle veut tout fixer de manière autoritaire. La validité d'un plan de réformes mené par le directeur d'un établissement subit les mêmes contraintes.

La méthode choisie par les directeurs du CDE est en lien avec l'idée qu'ils se font de l'émulation collective et du garde - fou qu'elle peut constituer.

De plus, cette méthode cadre avec une politique managériale qui met le personnel au cœur des réformes dont il va être l'objet.

Enfin, la place de l'enfant accueilli est une préoccupation constante au cours de la discussion.

La méthode retient la nécessité de la participation des personnels à l'élaboration du plan et le partage de la méthode retenue.

#### **1- participation et échanges**

La négociation sur la RTT avait la volonté de mélanger les équipes et les statuts pour ne pas être enfermée dans une logique syndicale, corporatiste ou de service et pour permettre à chacun de connaître et reconnaître le travail de l'autre.

Cette participation de tous les agents n'a été accompagnée d'aucun a priori négatif des personnels syndiqués présents eux-aussi, le syndicat n'étant pas négociateur unique.

a) la création de deux groupes de travail distincts

La constitution des groupes de travail sur la réduction du temps de travail a débuté au premier trimestre 2001 sous l'impulsion des directeurs et en l'absence de textes officiels.

Il a été convenu que deux groupes de travail distincts travailleraient en parallèle, l'un constitué de l'équipe de direction, l'autre de représentants des différents services. Le premier groupe comprenait les directeurs, les cadres socio-éducatifs, les coordonateurs, la responsable petite enfance et les psychologues.

Sa mission était de réfléchir à un état des lieux sur le temps de travail puis à faire des propositions de scénarios quant à une ligne de redéploiement de certaines activités. Les cadres devaient élaborer cette photographie du temps de travail en collaboration avec leurs équipes, prendre en compte leurs propositions et faire redescendre les avis de ce groupe.

Le groupe des représentants des personnels était composé d'une personne par service éducatif et services généraux. Il avait le même objectif de préparer un état des lieux et de faire une simulation de passage aux 35 heures avec les conséquences envisagées sur les modes de prise en charge et les plannings.

Le choix de faire un groupe de représentants des personnels multi professionnels a pour intérêt de permettre à chacun d'identifier les contraintes des autres services, mais également de comparer les différentes pratiques au sein d'un même établissement. Chaque équipe peut alors interroger ses pratiques par rapport à un service différent et imaginer ensemble pourquoi avec la même dotation en personnels, certaines méthodes sont plus utilisées que d'autres ou sont plus probantes selon une utilisation différente.

Cela permet également aux services éducatifs de se pencher sur les tâches des services généraux et d'appréhender leurs contraintes propres qui sont moins visibles.

Enfin, la représentation de toutes les catégories de personnels est importante pour permettre à tous d'exprimer des demandes plus individualisées concernant les enjeux particuliers de certaines équipes, même si l'on doit garder à l'esprit que toutes les demandes individuelles ne sont pas compatibles.



Dans une institution de la taille du CDE (environ 100 ETP), si les personnels en majorité se connaissent entre-eux, ils n'identifient que difficilement le travail des autres, ce qui peut parfois créer de tensions.

Connaître le métier de chacun, son cahier des charges, permet de mettre en place une dynamique de collaboration et de coopération, voire de solidarité qui peut se révéler d'une grande utilité en période de surcharge généralisée de l'activité de l'établissement par exemple, mais également quand un seul service doit faire face à des absences de personnel ou à des accueils difficiles.

### *b) la mise en commun finale et l'accord de tous*

Le directeur a fait partie des deux groupes de travail, en tant qu'animateur des discussions et lien entre les différentes phases des réflexions.

Le but de ces réunions est d'aboutir à une unanimité sur le calcul du temps de travail de la part des deux groupes par le biais d'une méthode commune.

Cette unanimité recherchée est la condition pour désamorcer les critiques syndicales sur les scénarios futurs et pour éviter une surenchère du nombre de postes à remplacer.

En effet, avoir une base commune d'éléments approuvés par l'ensemble de la pyramide professionnelle ne laisse que peu de champs à la critique du seul syndicat représenté au CDE.

Les personnels ayant participé à l'élaboration de la méthode de travail, à la préparation grilles de calcul, et ayant validé le tout, l'établissement dans son ensemble est donc sur un pied d'égalité face à l'information disponible.

Les phases étaient prévues pour être au nombre de trois associées à une phase concernant les enjeux difficiles :

- détermination de la méthode
- état des lieux
- propositions

La fréquence des réunions a été d'environ une par mois de décembre 2000 à juin 2001. Chaque compte-rendu a été diffusé par les représentants des personnels aux équipes qui ont fait remonter leurs questionnements également par ce vecteur.

## 2- méthode de calcul du temps de travail au CDE

Le calcul du temps de travail disponible est une base essentielle de travail car elle quantifie le travail effectué avant réduction et permet une simulation sur la perte horaire réelle.

### a) état des lieux du temps de travail au CDE

Le mode de calcul du nombre d'heures effectuées par service au CDE a fait l'objet d'une grille déterminée par la direction, présentée au cours de la première réunion et qui a été acceptée en l'état par les représentants des personnels

Cette grille a pris pour base horaire les plannings de l'année 2000 pour la plupart des services et une anticipation sur 2001 pour le service du point accueil parents enfants (PAPE) et pour l'action éducative en milieu naturel (AEMN) qui ne fonctionnent pas comme le reste de l'institution en 24 heures sur 24.

A ce temps disponible ont été soustraits les différents congés dont bénéficient les agents (annuels, fériés, exceptionnels, trimestriels, compensateurs). Les équipes ont ensuite déterminé de combien de temps elles disposaient avec leur dotation en personnel et ont tracé une journée type intégrant le nombre de personnes indispensables pour une bonne prise en charge des enfants.

A ce point du calcul, le rôle du CDE peut se définir comme du gardiennage. C'est à ces données qu'il faut rajouter le cahier des charges, à savoir ce que les équipes mettent derrière leur présence sur leur lieu de travail.

Le débat mathématique a, en effet, été rapidement dépassé pour aboutir à une démarche en lien avec la qualité des prises en charge et sur ce que les personnels ne voulaient pas voir disparaître dans la relation éducative. Il a également été question de ce qui pouvait être remis en cause pour dysfonctionnement ou par anticipation de la perte horaire sèche.

Il a donc fallu ajouter les temps de réunion, temps de liaison (quitter / prendre son poste), formations, supervision, doublures, nuits, accompagnement individualisé (ce que l'on appelle la référence). Ces temps ajoutés ont été calculés après prise en compte de la vie des enfants au CDE (temps de scolarité, vacances, week-ends, mercredis).<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> La grille de calculs est proposée en annexe.

C'est seulement après cette addition d'éléments que l'on peut calculer quelle est la ressource temps dont une équipe a besoin pour effectuer sa mission dans les meilleures conditions.

Chaque état des lieux a été effectué pour chaque service par son équipe qui l'a présenté par le biais de son représentant au groupe de travail.

La direction en a ensuite fait un récapitulatif général pour l'établissement, document devant recevoir l'approbation de tous et servant de base pour l'appréciation des besoins selon les futurs scénarios.

Les réunions sur l'état des lieux ont eu de plus un intérêt majeur car elles ont permis de préciser certaines notions essentielles du travail en internat telles que le temps de travail, le travail de nuit, les congés annuels et autres congés de l'établissement, certaines fiches de postes, le temps de travail effectif, les temps de pause, de repas...

Le groupe de travail des cadres a, quant à lui, effectué un travail quasi similaire de calcul horaire et de simulation mais son objectif était plus la phase de réflexion sur les scénarios à proposer aux personnels.

Il n'est pas anodin de noter que les cadres de direction se sont moins investis dans la démarche 35 heures par manque de temps mais aussi peut être par manque d'attentes réellement motivantes dans l'application proprement dite.

Néanmoins, grâce à l'état des lieux, les personnels comme la direction ont pu redéfinir ce qu'ils entendaient comme étant un minimum concernant l'accueil. L'état des lieux n'a pas été uniquement un calcul sur le temps de travail mais également une réflexion sur ce que l'on met derrière les mots travail, prise en charge, relation éducative, efficience, qualité, bénéfice.

#### *b) le constat des insuffisances*

La représentation collective de tous les agents permet de désamorcer les critiques envers les 35 heures.

Elle est aussi l'occasion de démythifier la dotation horaire des différentes équipes. En effet, les services partent du postulat qu'ils sont en sous dotation et que la réduction du temps de travail va rendre impossible la réalisation de leur mission. Or, un des objectifs tacites de l'état des lieux est de montrer que les 35 heures ne sont pas une catastrophe et

que dans le pire des scénarios, à savoir pas de remplacement ou uniquement la moitié, et sans réorganisation, une grande part du travail peut néanmoins être accomplie.

De ce fait, la question devient moins sensible et les aménagements proposés par la direction deviennent un plus.

Il reste tout de même que la plupart des services montre une marge de manœuvre relativement faible dans l'état actuel de leur capacité. Une période prolongée de suractivité comme cela a été le cas en 2000<sup>12</sup> rend les équilibres précaires.

En l'état actuel du temps de travail, la tenue du cahier des charges fait apparaître un déficit éducatif d'environ 10 % pour la plupart des services.

Dans ce cas, est-il envisageable de passer à 35 heures de travail hebdomadaire quand une semaine à 39 heures ne suffit visiblement pas ?

Le postulat de réorganisation est donc conforté par l'état des lieux car un remplacement à l'identique ne viendrait qu'accentuer ces déséquilibres entre la masse de travail et les disponibilités en temps.

La question se pose de savoir si les heures supplémentaires non signalées et non rémunérées doivent être converties en emplois au moment de l'étude des horaires.

En fait, au moment de la réflexion sur la réorganisation, ce sont les services entiers qui sont mis à plat et les dépassements horaires viennent s'intégrer naturellement dans la nouvelle base de calcul de besoins en dotation.

Il reste qu'il est intéressant d'interpréter ce déficit de 10% qui légitime l'idée selon laquelle, les prises en charge au CDE fonctionnent en priorité sur la qualité du travail effectué et non sur des horaires fixes et déterminés de manière rigide. Ce temps de travail supplémentaire en réalité n'existe pas, il est absorbé par le temps légal.

De même, dès le pointage de ces difficultés, s'est mise en place une dynamique de conception de palliatifs qui a évité une surenchère dans les demandes des services en disponibilités horaires autant en pré qu'en post RTT.

---

<sup>12</sup> En 2000, le taux d'occupation réalisé de la pouponnière par rapport à l'activité prévisionnelle retenue a été de 111.49% et de 101.54% par rapport à la capacité installée.

## **B- Les contraintes rencontrées au cours de la démarche**

Il est intéressant de noter que les contraintes rencontrées par le CDE au moment de la réflexion sur la réduction du temps de travail sont externes et non pas liées à des conflits d'intérêts au sein même de l'établissement.

### 1- absence de cadre précis

Le directeur du CDE a pris la décision de démarrer la négociation sur la réduction du temps de travail de manière opportuniste et non contrainte.

Malgré les avantages de ce choix, sont apparues des difficultés inhérentes à la méconnaissance de certaines données pratiques (qui ne sont d'ailleurs toujours pas exprimées en septembre 2001, soit un trimestre avant la date prévue d'application).

#### a) pas de textes officiels sur la méthode

Dès le départ, la fonction publique a été exclue du débat et de la loi sur la RTT. Or, dans la fonction publique, la problématique des 35 heures répond à la même logique que dans le secteur marchand, qu'il s'agisse de création d'emplois ou de financement. Dès lors, les "chefs d'entreprises publiques" de la FPH ne peuvent que faire des approximations sur les textes de négociation de l'accord national. Or, il est évident que les salariés du public aspirent tout autant que ceux du privé à améliorer leurs conditions de travail tout en ayant des inquiétudes quant à leur pouvoir d'achat. Le sujet les intéresse et on ne peut s'en tenir éloigné indéfiniment.

De fait, la situation est encore plus floue pour le secteur social, car dès la parution de livrets et autres guides d'aide à la mise en place de la loi, il est apparu évident que ceux-ci sont plus destinés aux établissements publics de santé. Or, les problématiques de gestion et de management sont proches mais non superposables, ce qui contribue à rendre plus vague encore les données concrètes dont un directeur peut disposer. Néanmoins, cette critique est à nuancer étant donné que les modalités de passage aux 35 heures de ces publications restent sur un mode incantatoire et ne donne pas un guide-line précis de la démarche à adopter.

Les seuls précédents dont les directeurs peuvent s'inspirer sont le secteur privé associatif et les collectivités locales, mais avec toujours les mêmes restrictions quant à l'applicabilité de ces expériences, du fait notamment de la particularité d'un travail 7 jours sur 7.

Pourtant, le dixième article de la loi Aubry I décidait d'attendre un an puis de proposer un scénario de 35 heures dans la fonction publique. Or, en juin 2001 rien de concret n'est paru si ce n'est un agenda fournissant des dates butoirs irréalistes étant donnée leur proximité et un formulaire de gestion uniformisée de l'état des lieux concernant les trois secteurs de la FPH.

Le délai d'une année était jugé nécessaire pour déterminer les durées du travail effectives et conventionnelles dans les trois fonctions publiques, pour consulter les partenaires sociaux sur les différentes contraintes d'un corps si hétérogène et enfin pour savoir s'il est judicieux que la RTT concerne les agents publics étant donnée leur durée de travail actuelle.

En revanche, dès que l'on part du principe que l'Etat patron doit s'appliquer à lui-même ce qu'il impose aux autres entreprises, cet argument du manque de textes formels justifiant l'attentisme quant à la réflexion sur les modalités d'application ne tient plus. Le service public a largement eu, (et du moins autant que les PME de moins de 20 salariés, soit 4 ans et demi), le temps de mettre en œuvre ce qui était recommandé par la 1<sup>ère</sup> loi, à savoir "inciter et orienter" (intitulé de la 1<sup>ère</sup> loi) puis de réfléchir aux modalités d'adaptation propres à chaque secteur d'activité en permettant à chaque dirigeant de l'impulser. Ceci aurait préparé le terrain pour la loi d'orientation qui tarde à paraître, l'état des lieux général n'ayant été lancé qu'en juin 01 (circulaire DHOS / DGS n° 182 du 10 avril 2001). C'est finalement la démarche qui a été adoptée au CDE pour justement contrer les effets d'une précipitation dans la négociation tout en prenant le risque de voir l'arbitrage national venir en contradiction de certains choix.

#### *b) pas de textes officiels sur le financement*

Néanmoins, l'avancée dans les travaux préparatoires bloque sur la question du financement de la mesure.

Il est en effet délicat de négocier et de concevoir des scénarios de remplacement quand on ne sait pas quel barème financier va être appliqué.

Cela conduit à limiter les propositions des groupes de travail pour envisager un remplacement qui ne couvrirait pas la totalité de la perte et peut amener à biaiser la réflexion quant à la réorganisation des prises en charge.

En effet, si la qualité des prestations servies est le fondement du plan du CDE, il est intéressant de se demander si le payeur s'est doté de la même éthique ou s'il considère les 35 heures comme un enjeu purement économique.

La prudence du gouvernement quant aux modalités concrètes du financement du passage aux 35 heures pour le secteur social public augmente considérablement la difficulté de la tâche des futurs négociateurs qui éprouvent des problèmes pour argumenter concrètement et négocier avec leurs salariés sans base chiffrée du taux de remplacement par le payeur des heures perdues.

Il aurait été nécessaire de lancer une campagne prospective concernant tous les établissements ayant le même financeur pour avoir une vision plus homogène des besoins du secteur. Les négociations auraient alors pu débiter sur une base réaliste et chiffrable.

La question reste aujourd'hui de savoir si le texte d'application prévoira des crédits pour le secteur social et s'il fournira des obligations a minima de remplacement pour les organismes payeurs.

## 2- les choix a opérer

En raison des incertitudes liées à l'absence de cadre pour la négociation, les premières réflexions des groupes de travail se fondent sur des limites fixées en internes concernant les modalités minimales attendues par les personnels.

### a) "jours RTT" contre amplitude horaire

En opposition avec le secteur privé pour lequel 70 % des personnels interrogés souhaitaient que la réduction du temps de travail se traduise en congés supplémentaires, les personnels du CDE se sont rapidement accordés sur l'idée de ne pas bénéficier de "jours RTT" mais plutôt des séquences quotidiennes réduites, l'idée sous jacente étant la crainte de fractionner à l'extrême et de s'éloigner trop longtemps d'une situation. Il s'agit alors d'annualisation du temps de travail.

Toutefois, de nombreux personnels éducatifs demandent, pour améliorer leurs conditions de travail et également pour ne pas baisser la qualité de la relation au jeune, d'augmenter l'amplitude des séquences de travail et garder ainsi un nombre correct de jours de présence auprès d'une situation et de pouvoir assurer des séquences de vie complètes (par exemple : un coucher, une nuit et un lever soit 17 heures de présence en continu de 16 h 00 à 9 h00).

Il est ici intéressant de se pencher sur le point de vue du salarié quant à l'apport d'une réduction de son temps de travail sur sa vie personnelle.

De multiples enquêtes montrent que l'aspiration des travailleurs à la RTT est forte, et ce pour différentes raisons :

- tout d'abord, une amélioration des conditions de travail recherchée en raison de la pénibilité du travail d'internat, des horaires abusifs pour les cadres, des contraintes de la présence de week-end ;
- ensuite, une amélioration des conditions de vie personnelle avec le développement de l'idée que les retombées du progrès social peuvent aussi être recueillies sous la forme d'augmentation des périodes de repos et pas toujours par une augmentation du pouvoir d'achat ;
- enfin, une amélioration du niveau de l'emploi et ce même si la profession d'éducateur ne connaît pas de réelles difficultés. Les salariés sont conscients de la rareté de la denrée travail et également que d'autres emplois peuvent être développés et / ou titularisés.

En revanche pour ce qui concerne la limitation de la perte de temps liée à la réduction, il est posé comme préalable que les temps de pause restent pris sur le temps de travail même si elles surviennent sur des séquences de moins de quatre heures consécutives.

Ces gains de productivité induits par la RTT elle-même aboutissent à une intensification du travail et la mesure ne crée pas d'emplois.

De plus, certaines phases du travail comme les temps de liaison, même si elles doivent être uniformisées et réévaluées ne sont pas susceptibles de pallier les carences d'heures perdues. Les doublures et les passages d'informations entre deux éducateurs sont le moteur d'un travail suivi et cohérent. Ils ont été mis en place non par commodité mais par nécessité et leur remise en cause est contraire à l'efficacité d'un service.



### b) quid du travail des cadres ?

Le travail des cadres qu'ils soient fonctionnaires ou salariés du public est une question qui se pose indépendamment de la mise en place des 35 heures.

En effet, il ne faut pas ignorer que le statut de cadre signifie augmentation de la qualification de la main-d'œuvre et amélioration du statut du salarié, mais également contournement de la réglementation en ce qui concerne le quota d'heures supplémentaires effectuées par ces agents (travail au forfait contre travail horaire).

Le cadre réglementaire du passage aux 35 heures pour les cadres propose aujourd'hui de distinguer différents types de récupération selon le statut des personnels concernés : la création d'un compte épargne-temps pouvant être alimenté par une partie des 23 jours de récupération pour les corps de direction, une limitation à 12 heures du travail quotidien et environ 10 jours RTT pour les cadres supérieurs ne faisant pas partie de l'équipe de direction.

Cette distinction est relativement complexe, il conviendra de ce pencher également sur la question des coordonnateurs qui n'ont ni le statut ni les avantages des cadres tout en faisant partie de l'équipe de direction et n'étant pas assujettis à une présence horaire quotidienne limitée.

La question des psychologues est aussi à interroger. En effet, une partie de leur temps de travail ne se passe pas obligatoirement sur leur lieu de travail (1/3 temps destiné à la formation). De ce fait, comment réduire de 10 % leurs obligations statutaires tout en tenant compte de la spécificité de leur emploi et comment calculer le remplacement d'une partie de leur perte horaire.

Grâce aux préalables posés au moment de la négociation sur la RTT et à l'état des lieux exhaustif des temps de travail, le CDE est aujourd'hui prêt à réorganiser sa prise en charge par le développement de nouvelles modalités d'accueil.

## **3<sup>EME</sup> PARTIE**

### **MISE EN PLACE DES 35 HEURES ET PERSPECTIVES.**

La phase de préparation des 35 heures qui a été pensée de manière globale mais au travers du prisme de l'éthique a permis de pointer certaines difficultés qui, une fois réinterrogées rendent possible le positionnement de l'institution. Le nouvel axe de modification substantielle de certaines parties du projet d'établissement et des projets de service a pour but pour que cette contrainte politique nationale devienne au sein du CDE un levier du changement.

Le pré accord qui n'a pas encore été négocié avec la tutelle prévoit une base de remplacement de 10 agents dont 7 pour la compensation de la RTT.

Ces embauches sont comptabilisées et il en est tenu compte dans les propositions mais ce plan reste une simulation car le taux national de remplacement est encore inconnu.

L'intérêt est maintenant de déployer certains de ces moyens sur de nouvelles activités en gardant comme ligne directrice l'idée de personnalisation des prises en charge et de solutions alternatives à l'internat.

Les propositions qui suivent n'ont pas vocation à être toutes mises en place, la directrice stagiaire ne connaissant pas au moment de la rédaction la dotation dont va bénéficier le CDE.

Il s'agit donc d'un panel de réponses sur ce qui me semble être un développement intéressant de la mission du CDE. La première partie ne peut pas être applicable en totalité dès maintenant mais peut fournir un guide de redéploiement sur plusieurs années, la seconde partie, en revanche, ne nécessite pas de dotation horaire importante mais plutôt une organisation ...et des personnes volontaires.

## **I- LES RESULTATS D'UNE REORGANISATION DES SERVICES GRACE AUX 35 HEURES : DEVELOPPER DE NOUVELLES REPONSES**

La mise en place des 35 heures sans conséquences négatives sur le travail réalisé a été affirmée comme un postulat. Le résultat de ces réflexions est de permettre à l'enfant accueilli de bénéficier d'une palette de réponses élargie à des modalités nouvelles. Il s'agit ensuite de réfléchir à l'implication que peut avoir le CDE dans la relation parents-enfants et de définir de quelle manière l'intervention peut avoir lieu. De même, il semble intéressant de penser la réorganisation comme une collaboration, un travail en équipe et en interdisciplinarité.

### **A- Diversifier les modes de prises en charge physiques**

En comparaison avec les modèles précédemment utilisés, l'internat aujourd'hui est modulable selon chaque enfant, les postes des éducateurs se spécialisent selon leurs heures et modalités d'intervention.

Une des conséquences de la réflexion sur l'évolution des modalités de prises en charge est l'affirmation de la personnalisation de l'accueil et les alternatives à l'internat. L'idée de ces propositions est d'assurer la continuité des prises en charge malgré la mise en place des 35 heures.

#### **1- le développement de nouveaux modes de prises en charge**

L'innovation est le moteur d'une institution. Il ne s'agit pas de révolutionner la prise en charge au CDE mais plutôt de l'inscrire dans une logique d'évolution. La délocalisation d'un groupe supplémentaire me semble être l'aboutissement d'une volonté de déghettoisation du social.

La modification du projet Chrysallis était en germe mais se trouvait en panne de moyens. C'est de ce point de vue qu'elle prend elle aussi tout son sens dans le cadre de la réflexion sur les 35 heures

### a) délocalisation d'un groupe

Le CDE est composé de plusieurs équipes dont 3 accueillent des enfants de 6 à 14-16 ans. Deux de ces groupes verticaux (verticalité liée à l'âge) sont situés sur le site de Chantepie. En 1992, un troisième groupe a disparu pour se transformer en service de Familles d'Accueil Relais d'Urgence. Depuis quelques années, les équipes restantes et la direction ont lancé un projet de délocalisation d'une partie des 6/16 ans pour la transporter dans Rennes ou une autre ville du département.

Il me semble aujourd'hui, après avoir entendu les équipes débattre de la prise en charge, que ce changement est attendu et souhaitable.

Cette mesure est l'aboutissement d'une logique d'autonomisation et de responsabilisation des équipes.

Sans revenir sur la technique de management consistant à faire aboutir les projets sur lesquels on a fait réfléchir une équipe, il m'apparaît que cette délocalisation peut faire partie intégrante de la réorganisation liée aux 35 heures.

Faire entrer une nouvelle équipe dans la cité découle d'une vision moderne de l'accueil en foyer et contribue à la déghettoisation dont souffre l'action sociale. Elle permet également de mettre un frein aux phénomènes de contagion qui peut résulter d'un grand nombre de pré adolescents sur un même site.

De plus, couvrir plus harmonieusement le département en matière d'accueil d'urgence permet aux enfants de rester scolarisés dans leur établissement d'origine et de garder leur cercle amical le cas échéant.

Un projet de déplacement d'un groupe sur l'extérieur répond à deux logiques, l'une organisationnelle, l'autre de gestion financière.

Le groupe situé à Chantepie est un groupe de 12 enfants encadrés par 7,5 ETP soit 6,5 éducateurs et 1 maîtresse de maison.

La logistique est assurée par les services généraux, à savoir confection des repas, entretien des locaux, lavage du linge hôtelier et personnel.

Les réunions des équipes ont lieu dans les bâtiments administratifs.

Le ratio d'encadrement par enfant respecte celui déterminé comme efficient au niveau départemental, il convient de le conserver que le groupe reste à 12 ou passe à 9 enfants, le poids de la logistique restant le même.

Il semble toutefois qu'un groupe de 9 enfants soit plus adapté à une prise en charge citadine pour permettre une approche réellement personnalisée.

La mise en place des 35 heures entraîne la création d'un poste supplémentaire en compensation qui est intégré au calcul de remplacement, soit 8.5 ETP, maîtresse de maison comprise.

L'optimisation de la prise en charge suggère qu'un des redéploiements possibles liés à la réorganisation injecte 0.5 ETP à ce service.

En effet, la délocalisation permet un redéploiement des services généraux et notamment de la cuisine avec une moyenne de 10 000 repas servis en moins par an. Ce gain, ajouté à un fonctionnement réétudié de la cuisine, permet de faire face aux coûts de maintenance au sein de la nouvelle structure. Cette question sera néanmoins à étudier de manière globale et concerne l'institution dans son ensemble.

Les 3 places qui disparaissent de l'internat peuvent être affectées au FARU, avec l'embauche d'une ou deux familles d'accueil (selon leur agrément), le coût d'un placement pour 2 enfants pour un an étant de l'ordre de 130 000 francs environ, quand un éducateur en milieu de carrière coûte environ 240 000 francs. La mesure peut donc équilibrer une partie des coûts liés au redéploiement.

Le site et la question du patrimoine peuvent répondre à deux logiques : achat d'un bâtiment ou location. L'achat correspond à une volonté de pérennisation de la délocalisation, elle revient à terme moins cher qu'une location si l'emprunt nécessaire est fait sur 25 ans, le bien est amortissable et augmente le patrimoine de l'établissement. Une location possède plus d'intérêt en terme de qualité de prise en charge par la flexibilité qu'elle induit. Il reste que trouver une bâtisse d'une dizaine de pièces minimum n'est pas aisé et que la perspective de louer à un foyer de l'enfance rebute souvent les propriétaires et le voisinage.

Cette solution semble néanmoins la plus flexible.

Enfin, la mise en réseau informatique semble indispensable.

### *b) réformer l'accueil des adolescents*

La structure Chrysallis prend en charge 12 adolescents de 15 à 18 ans dans une maison située au cœur de Rennes louée par le CDE.

Cette structure atypique accueille des adolescents en internat et en studios pour les plus autonomes. L'organisation de la présence éducative est calquée sur les modèles

développés par le CDE, soit 1 éducateur constant et une doublure de soirée, auxquels s'ajoute 0.5 de maîtresse de maison.

Les enfants accueillis présentent de nombreuses difficultés et le taux de scolarisation ou d'apprentissage est très faible, leurs difficultés étant, pour la plupart déjà anciennes.

Si le mode de fonctionnement a permis des résultats probants depuis la mise en place, l'équipe est aujourd'hui en proie à des questionnements forts liés au durcissement des situations des jeunes. De plus, le désœuvrement croissant met en péril cet équilibre.

La solution peut être trouvée aujourd'hui dans la présence d'un éducateur dit "de jour", qui effectuera des horaires réguliers de semaines, soit, par exemple 10-17 heures.

Il sera donc présent sur place en même temps qu'un autre éducateur ce qui permettra d'accomplir les déplacements nécessaires (médecins, démarches administratives, transports...) tout en assurant une présence à la maison pour les jeunes non occupés.

Le statut de cet éducateur-jour est une question à ne pas éluder. Il apparaît important que son poste ne soit pas déqualifié, il n'a en effet, pas un rôle limité à de la présence, mais plutôt une approche axée sur la stimulation et le retour de l'activité du jeune. De même, vis à vis de l'équipe dont il fait partie et des adolescents dont il s'occupe, il semble délicat d'employer un agent qui n'aurait pas le statut d'éducateur spécialisé, pour ne pas le discréditer.

Enfin, la responsabilité de ce poste ne semble pas compatible avec le fait d'assurer une référence sur un ou plusieurs jeunes, l'efficacité de cette nouvelle fonction tenant surtout à sa transversalité sur le service.

Ce poste nouveau trouve une part de son financement dans la suppression du poste de maîtresse de maison et dans la création de 0.75 emploi issu de la réorganisation liée aux 35 heures.

Etant donné la nouveauté de ce type d'emploi pour cette structure, une évaluation des résultats obtenus au bout de 6 mois me paraît nécessaire, et notamment pour évaluer si la présence horaire quotidienne est adaptée.

## 2- une prise en charge à la carte

La personnalisation et l'individualisation des prises en charge ont pour fondement le principe selon lequel il est plus bénéfique de faire du CDE une case unique au sein de laquelle toutes les prises en charge sont possibles plutôt que de créer des modalités particulières pour les enfants très difficiles (les incasables).

### a) développement d'une structure de jour pour les enfants des groupes.

De plus en plus d'enfants arrivent au CDE en situation de déscolarisation temporaire ou installée. Certains ne vont plus à l'école depuis près de 6 mois. D'autres, dont les durées de séjours sont plus courtes sont déscolarisés durant leur temps de présence au CDE.

Ceux enfin qui ont plus de 16 ans ne sont plus astreints à l'obligation scolaire mais n'ont pas toujours la capacité de débiter un apprentissage. Ces jeunes sont désœuvrés et peuvent trouver un bénéfice dans une unité d'accueil de jour.

Une structure de ce type répond à plusieurs objectifs, dont le premier est le retour à court terme vers une scolarité en ville pour les plus jeunes.

Sa fréquentation doit être proposée voire incitée dès l'arrivée au CDE et suivie durant la totalité du séjour. Elle peut difficilement être rendue obligatoire, ce n'est pas la philosophie du CDE mais, en revanche être proposée aux enfants tous les jours de semaine durant l'année scolaire (et y intégrant les congés) dans le but de leur redonner un rythme de vie plus régulier.

Ce service fonctionnera sur des horaires scolaires allégés, soit environ quatre heures par jours, en coupé matinées et après-midi, ou en continu l'après-midi. Si cette deuxième solution à l'avantage de la facilité dans les modalités d'organisation, elle paraît plus aléatoire du fait des capacités de concentration des jeunes sur un temps aussi long.

Les activités proposées doivent privilégier le suivi scolaire et une remise à niveau, mais également servir de centre d'information et de documentation pour les plus âgés.

Le CDE devra donc se doter d'une base d'outils monographiques et informatiques, mais également de matériel à vocation plus occupationnelle. Surtout, ce service ne doit pas être rigide mais évolutif selon les désirs, les capacités et les besoins de l'enfant.

Cette structure pourra bénéficier de l'apport de nouvelles qualifications par le biais d'emplois jeunes d'animateurs et / ou d'étudiants.

Il est préférable que cet accueil se situe en dehors du CDE, sur la commune de Chantepie pour favoriser le passage entre lieu de vie et lieu d'activité sociale.

Ce système devra être soumis à évaluation mais pas sur la base d'un retour à une scolarité, hypothétique et difficile à mettre en œuvre car le CDE n'a pas vocation à accueillir les enfants sur un délai très long. Son évaluation se fera sur des critères relationnels et éducatifs définis au préalable par les équipes.

### b) un accueil itératif pour les prises en charge difficiles

Depuis plusieurs années maintenant, le CDE a lancé une réflexion sur les modes de prises en charge que l'on peut développer pour les enfants les plus difficiles.

Parfois, ni l'internat, ni une famille d'accueil ne sont adaptés. L'enfant trouve une réponse immédiate dans la fugue, et se met en situation de danger. Il est très délicat de créer un lien et de tisser une relation éducative avec ces jeunes aux problématiques complexes. Or, le travail d'expertise et d'accompagnement de l'éducateur du CDE ne peut avoir lieu sans un minimum de confiance de la part de l'enfant.

Il faut donc adapter les modes de prises en charge aux enfants accueillis et non plus que les enfants s'adaptent au CDE. Ceci suppose de pousser la logique de l'individualisation et de la personnalisation à l'extrême.

Cette individualisation est un des objectifs de l'amélioration constante des prises en charge et en est également le moyen.

On ne peut plus aujourd'hui fonctionner en tout internat ou tout milieu ouvert.

Actuellement, le semi-internat fonctionne dans la majorité des cas sur un accueil de semaine et un retour en famille le week-end. Il serait intéressant de pouvoir inverser ces moments, le week-end étant un moment parfois difficile quand toute la famille se trouve réunie. De même, il convient d'étoffer le dispositif de familles d'accueil pouvant accueillir les enfants sur une période courte de soutien ou de rupture.

Il faut aussi permettre que ce soit l'éducateur qui se déplace dans la famille de l'enfant et ce, y compris dans le cas d'une prise en charge physique. Apparaît donc la notion d'éducateur "volant" qui autorise une véritable prise en charge à la carte. Il s'agit donc plus qu'une action éducative en milieu naturel mais pas d'une prise en charge physique habituelle.

L'évolution des problématiques pousse à trouver de nouveaux modes d'accès à l'enfant, ce qui relève du travail clinique.

La place de l'établissement et de sa direction sont de favoriser ce mouvement et avaliser les décisions prises par les équipes.

La question des responsabilités administratives et judiciaires se pose dans ce cadre car ce mode de fonctionnement développe une prise de risque de la part de l'établissement. La rencontre avec les partenaires magistrats, travailleurs sociaux de l'ASE, circonscription d'action sociale dont dépend l'enfant est une condition à la réussite de ce projet par l'élargissement du cadre juridique de la prise en charge.

Il s'agit en fait de formaliser une pratique que le CDE propose déjà mais de l'élever au rang de réponse institutionnelle explicite et légitime aux yeux des partenaires.

Les résultats de cette modalité sont pressentis. Il convient néanmoins de les évaluer selon des méthodes fixes et prédéterminées au sein de l'établissement, en vue de les intégrer à terme au projet d'établissement et de services.



## **B- Développer la prévention et l'accompagnement**

Le CDE doit devenir un pôle de ressources pour le département et les autres institutions par le développement de certaines missions qui, si elles peuvent sembler éloignées de l'urgence, contribuent à la mission de prévention de l'ASE. De part ses compétences et sa mission de service public, le CDE peut devenir une personne ressource au sein de l'action pour l'enfance en danger.

### 1- permettre l'apprentissage de la parentalité

La question de la parentalité est au cœur de la prise en charge. C'est une valeur du prendre en charge importante à rappeler pour ne jamais perdre de vue qu'un enfant n'est pas un individu sans lien, mais une personne inscrite dans une histoire.

Cette parentalité et ses manquements sont à la base de nombreux placements autant en amont (besoin de prévention) qu'en aval (apprentissage).

#### a) création d'un nouveau service

La prise en charge des enfants concerne aussi leur entourage, en l'occurrence les parents. Il est important de s'y attarder pour ne pas assister à trop de phénomènes de répétition.

Le bilan d'activité de l'année 2000 fait état d'un retour comme orientation pour seulement 1/3 des situations.

L'aide à la parentalité participe de la volonté de prévention ou de préparation à un retour de l'enfant dans sa famille d'origine après son accueil au CDE.

De plus, permettre à chaque famille d'appréhender sa parentalité peut être un outil faisant disparaître la notion de contrainte inhérente au placement et facilite la recherche du consentement et d'une coopération.

Ce service fait défaut au CDE. Pourtant des agents, de la pouponnière notamment, ont fait des formations professionnelles sur ce sujet et il est intéressant d'utiliser leur savoir-faire.

Tout d'abord, il convient de prévoir une période de réflexion où les personnes intéressées mettront en place un référentiel des actions à élaborer. Ces réunions serviront de base pour la rédaction d'un projet de service dans les 3 premières années de fonctionnement.

Si le lancement des réunions et la composition du groupe de pilotage du projet revient à la directrice, la démarche et les modalités de fonctionnement dépendent des personnels qui s'impliquent dans ce programme.

Il est important pour un directeur de favoriser la participation des agents aux processus d'élaboration de leur outil de travail. Il s'agit donc de leur libérer 3 heures sur leur planning tous les 15 jours environ. La base de leur action tournera autour de groupes de parole et de confrontations de points de vue avec d'autres parents, groupes où toutes les questions d'ordre général et personnel pourront être abordées. Des séances de techniques proprement dites seront aussi prévues de manière formelle ou à la demande. Ces séances existent plus ou moins mais elles sont liées à la disponibilité des auxiliaires de puériculture de la pouponnière et suscitent une augmentation de la charge de travail. Il est donc important que des temps et une dotation horaire puisse être spécialement redéployée pour cette activité particulière. Un fonctionnement sur la base de 0.5 ETP auxiliaire de puériculture associé à 0.5 ETP d'éducateur (agents issus de la réorganisation liée à la RTT) est nécessaire pour débiter cette nouvelle mission, avec des séances réparties sur le mercredi et le samedi.

L'organisation du service se fera sur le site de Chantepie pour pallier des difficultés éventuelles de transport des plus petits et respecter leurs rythmes de vie (siestes, biberons). Le CDE dispose de deux studios sur le site qui servent de secours dans le cas d'accueil de fugueurs ou de parent nécessitant un accueil mère(père) - enfant. Ces hébergements peuvent trouver leur place dans ce dispositif, notamment dans le cadre d'une préparation au retour en famille d'origine d'un enfant accueilli au centre, sans pour autant s'inscrire dans un modèle d'hôtel maternel qui n'est pas de la compétence du CDE.

Enfin, la place d'un psychologue jeunes enfants dans ce service est prépondérante et il faudra y consacrer au minimum un demi-poste.

### *b) permettre la transversalité institutionnelle*

Le service d'aide à la parentalité est une émanation de la pouponnière, secteur où les besoins sont les plus importants. Il reste qu'il doit avoir vocation à être utilisé comme un outil institutionnel et que toutes les équipes doivent y avoir accès.

De même, le service d'aide à la parentalité ne doit pas être le seul vecteur à une transversalité institutionnelle. Celle-ci est à ériger en valeur constante de l'établissement. Cette approche institutionnelle permet aux professionnels de répondre à plusieurs attentes de la part de la direction.

Les réunions sur la mise en place des 35 heures, mais également différentes réunions au cours de l'année ont mis à jour un problème récurrent de méconnaissance voire d'incompréhension entre services. Pourtant, l'interdisciplinarité et la coopération doivent être le fondement d'une institution sociale.

La recherche constante de la meilleure solution et de l'amélioration de la qualité des prestations servies peut trouver une réponse dans le partage des savoirs et des compétences. Chaque équipe développe un savoir-faire lié aux situations accueillies, au roulement des éducateurs, aux formations professionnelles différentes que ceux-ci ont suivi, aux priorités qui ont été décidées à divers moments. Le partage de la somme de toutes les connaissances développées par les professionnels doit aboutir à une prise en charge constamment améliorée par le biais d'une analyse et d'une évolution continue.

De plus, un décloisonnement des équipes éducatives peut aboutir à des mesures de mutualisation du temps en période de moindre activité, notamment sur les vacances scolaires où ni les personnels ni les enfants ne sont au complet. Les psychologues qui ont une action verticale sur les équipes peuvent dans cette optique servir de lien. Le rôle principal incombe quand même aux cadres dont la mission est de produire les conditions de la solidarité interne et qui doivent organiser une manière de rendre compte de cette cohésion par l'analyse régulière du fonctionnement.

De même, chaque fois que l'équipe se laisse instrumentaliser en adoptant un comportement purement exécutant conforte une position d'exercice solitaire du pouvoir pour le directeur ce qui ne me semble pas aller dans le sens d'une gestion des ressources humaines stimulante pour l'institution.

Cette stratégie de développement de la transversalité du travail affirme celui-ci comme une garantie de la qualité par le passage de la symbolique de la cohésion de l'équipe à l'institution dans son intégralité. Favoriser l'échange est un moyen de permettre l'enrichissement mutuel par les multiples expériences.

## 2- prévenir la crise

A ce stade de son développement, il me paraît aujourd'hui important que le CDE inscrive son action dans la concertation avec ses partenaires et qu'il favorise le suivi des situations qu'il a pris en charge.

### a) développer un service d'accompagnement

Après un accueil au CDE, les enfants sont orientés en famille d'accueil ASE, en établissements de type maison d'enfants ou retournent dans leur famille. Pour la plupart, le CDE ne connaît pas la suite de leur évolution. En revanche, certains reviennent au CDE en raison d'une rupture de placement ou d'une répétition de la situation initiale.

Le CDE peut avoir un rôle dans la prévention de la rupture. L'accueil temporaire, l'aide à la réadaptation à la vie familiale sont du ressort du centre dans le cadre du développement d'un objectif de prévention de la crise.

De même, le centre peut développer une sorte d'assistance, de soutien de familles en difficulté où il pourrait faire état de sa qualité de personne ressource locale. Cette cellule pourrait notamment prendre la forme d'une crèche pour accueils atypiques ne relevant pas de l'ASE ni des crèches familiales mises en place dans les communes. Son savoir-faire serait donc à la disposition d'un public plus large et dont les situations ne correspondent à aucune des solutions prévues aujourd'hui.

Ces enfants et parents pourraient bénéficier d'un relais et d'un espace de parole permettant de gérer une situation avant qu'elle ne dégénère. Sans devenir un pôle départemental, rôle tenu par différentes associations, il permettrait de rajouter une case dans le dispositif pour un relais à brève échéance, quelques heures par jour ou par semaine.

Enfin, le CDE est régulièrement confronté à des questions administratives qui bloquent les orientations de sortie alors que les équipes ont terminé leur travail d'expertise, ce qui a un impact négatif sur les bienfaits d'un passage au CDE pour le jeune. De plus, certains accueils concernent de jeunes migrants dont la situation nécessite une régularisation administrative très souvent chronophage pour l'équipe.

Le service d'accompagnement pourra signer une convention de partenariat avec la commune par exemple pour des vacations d'assistante de service social qui évoluera sur les différents services à la demande.

Ce service de soutien trouve sa place dans le service d'aide à la parentalité. Il peut également être rattaché au service d'action éducative en milieu naturel (AEMN) par le biais de visites aux familles.

### b) développer les liens avec l'extérieur

Pour toutes les innovations pressenties, une coopération très forte est demandée aux partenaires de l'aide sociale à l'enfance, notamment les services de pédopsychiatrie et la justice.

Le CDE possède déjà une reconnaissance, résultat des diverses actions qu'il mène depuis sa création.

Aujourd'hui, les secteurs d'activité se rapprochent, les frontières deviennent poreuses entre tous les acteurs de l'action sociale en général. Si les types de prises en charge étaient cloisonnés, on imagine actuellement de plus en plus de passerelles entre social, médico-social et pédopsychiatrie. Il ne s'agit pas de se débarrasser d'un jeune quand on rencontre des difficultés mais bien d'identifier des moments où une autre approche peut avoir des bénéfices. Le manque de places et la méconnaissance réelle entre les deux types d'institutions mais également un cadre juridique trop rigide ont fait de ces deux approches des spécialités adversaires et antinomiques. Un enfant est la victime de troubles qui relèvent de l'éducatif ou de la psychiatrie, il n'y a pas de partage possible.

Or, il apparaît actuellement qu'un enfant dont les troubles sont bien identifiés peut et doit bénéficier des deux. Il ne s'agit pas de systématiquement renvoyer sur le secteur de pédopsychiatrie tous les enfants avec lesquels les éducateurs ont des difficultés à casser le comportement violent, il ne s'agit pas, a contrario, de renvoyer sur les centres de l'enfance les jeunes quand le secteur manque de places. Si l'augmentation des capacités hospitalières est un élément sur lequel les directeurs d'institutions n'ont pas de poids, en revanche une mise en commun des réponses participe d'une volonté d'amélioration des modalités de prises en charge à tous les niveaux. Un des leviers passe par la reconnaissance mutuelle et la détermination de protocoles d'actions élaborés en commun et rendus légitimes aux yeux des deux services. L'intérêt n'est pas dans la signature d'un code de travail en commun, mais la construction de bases de compréhension mutuelle.

Le secteur de psychiatrie infantile n'est pas le seul avec lequel le CDE doit renforcer des liens. Les modes de prises en charge itératifs doivent également être validés dans leurs principes par le service gardien de l'enfant et / ou par le magistrat qui a décidé de la mesure de placement. En effet, ces services placent un enfant en internat ou en famille d'accueil au CDE. Il est opportun de leur faire part des choix de l'institution en ce qui concerne d'autres modes d'accueil tout aussi bénéfiques, d'une part pour des questions de responsabilités, d'autre part pour à nouveau légitimer ces modalités et obtenir des accords immédiats en cas de sorties physiques du dispositif.

Enfin, une information claire et régulière des évolutions des pratiques en direction des circonscriptions d'actions sociales permet une réactivité accrue de leur part et conduit à terme à raccourcir les durées de séjour dont on sait qu'elles deviennent néfastes à partir du moment où elles ne sont plus bénéfiques.

C'est à la directrice qu'il incombe de mettre en place des rencontres régulières entre ces différents partenaires et de formaliser certains modes de réponses immédiats à la sollicitation d'une équipe.

Ces différentes modalités du redéploiement lié à la réduction du temps de travail mettent en place des outils de gestion nouveaux.

Il appartient à la directrice d'instaurer des clauses de suivi et d'évaluation du travail au sein de l'accord sur les 35 heures, mais également de dépasser cette circonstance momentanée pour favoriser la création de lieux d'expression dans son établissement et de démarrer les travaux sur une démarche d'évaluation générale de sa structure.

## **II- L'APRES 35 HEURES : PERENNISER LA DEMARCHE ETHIQUE**

Une méthode d'analyse des questions éthiques expose que, si nous connaissons déjà ce qui a été réfléchi et élaboré par nos prédécesseurs, nous n'aurions plus que 5% de réelles questions éthiques dont la réponse n'a pas encore été prévue par ce qui est appelé les "régulateurs sociaux".

Il reste néanmoins que cette demande est institutionnelle et qu'il ne semble pas que les éducateurs du CDE soient intéressés par une réflexion éthique de type déclaratoire à l'échelon national.

### **A- Création d'un comité de réflexion**

Pour Aristote, la vertu éthique n'est complète que si elle s'accompagne d'une capacité à bien délibérer. Il faut ajouter à cette idée le fait de se confronter à d'autres vérités. Les hôpitaux, auxquels il a souvent été reproché de soigner uniquement les corps, ont développé des protocoles et des comités d'éthique, pour améliorer leur prise en charge générale.

Le CDE participe régulièrement à des réunions départementales, régionales, réservées aux foyers de l'enfance ou regroupant tous les établissements issus de la loi de 75.

Mais il manque au sein de l'établissement une formalisation de ce concept par la mise en place d'un espace de réflexion dont le mode de fonctionnement doit être déterminé et fixe.

#### **1- objectifs**

La question principale de la réorganisation des modalités de prises en charge s'est posée par rapport à la volonté d'en faire bénéficier à la fois les agents par le biais de l'amélioration de leurs conditions de travail mais également les usagers en améliorant la qualité de leur séjour. L'enjeu d'un comité de réflexion est de déterminer la définition d'une démarche éthique au sein de l'établissement, première étape d'une démarche qualité. Il est

important de voir les raisons qui poussent à la création de cet espace au CDE et l'étendue des sujets qui pourront lui être opposés. La démarche éthique est en germe au CDE, il convient de la formaliser.

#### a) contrer les limites de l'éthique

La démarche de réflexion institutionnelle sur le concept d'éthique appliqué aux modalités de prise en charge est un sujet difficile à aborder et à concrétiser. Les personnels du CDE participent à des formations, des réunions, des séances de supervision et d'analyse des pratiques. Ces différents temps sont une première réflexion sur la question éthique. Mais en parler ou l'inclure comme thème de réunion ne suffit plus à penser le comportement du CDE comme une recherche d'une démarche éthique.

Les modalités d'application de la RTT vont permettre de mettre en place de nouveaux modes de prises en charge, en particulier plus portés sur le milieu ouvert et l'individualisation.

Si les missions du CDE sont clairement définies et évaluables, les nouvelles méthodes de travail, la question des responsabilités, les justifications demandées à l'agent sur le fondé de son action peuvent mettre ce dernier face à des questionnements nouveaux. Il me semble donc indispensable de légitimer l'éthique sous jacente à la réorganisation.

L'éthique s'appréhende comme une démarche jamais achevée. Sachant que rien n'est définitif, les personnels vont avoir besoin de définir une nouvelle norme et des repères. De même, les sensibilités diffèrent d'un agent à l'autre et la construction d'une éthique institutionnelle nécessite, pour s'élaborer, une interaction permanente de tous.

En effet, une décision reposant sur le raisonnement quasi instantané d'une seule personne peut manquer de fondement, fondement qu'un forum éthique sur ces questions peut apporter.

Le sens de cette réflexion collégiale est dans la définition a priori d'une ligne de conduite dans le but de prévoir pour mieux gérer.

De plus, l'usure professionnelle liée à des conditions de travail difficiles, à une pratique standardisée, faite d'habitudes et de réflexes, peut conduire à une usure du sens éthique.

En revanche, la collégialité, la prise de décisions concertées est un fondement de l'éthique mais n'est pas synonyme d'éthique. L'idée d'éthique ne doit être un paravent pour justifier certaines procédures ou pour légitimer une attitude passive.

L'idée du travail des équipes sur la notion d'éthique n'est pas de mettre en place et d'appliquer mécaniquement une grille rigide de réponses mais plutôt de réfléchir sur le sens de la pratique.



Il s'agit alors d'assurer la création de lieux internes à l'institution capables de permettre une "éthique de la discussion" où les raisons de l'action puissent venir réinterroger régulièrement les modalités de ces actions au moment où reculent l'expérience et le vécu comme légitimation du sens de la pratique. L'action de ce comité doit prendre la forme d'un soutien institutionnel organisé par le biais de l'analyse des pratiques, sorte d'assurance devant l'accroissement de leurs responsabilités.

La demande éthique exprimée par les agents doit être entendue par la directrice. Celle-ci se doit d'organiser l'expression de repères affichés sans pour autant tomber dans un carcan antinomique avec les notions d'engagement et d'innovation.

### *b) contenu du comité*

L'observation concrète des dispositifs institutionnels met rarement en lumière des lieux - temps de réflexion éthique, dans une confusion quelquefois grande de réunions diverses, peu définies dans leur finalité. Il est donc important de déterminer formellement la place à accorder aux rencontres du comité.

Deux questions essentielles se posent au moment de la mise en place d'un comité de réflexion sur l'éthique au CDE. Tout d'abord, il faut se demander quel est l'éventail des questions traitées, ensuite il est important de déterminer la portée des conclusions et les conséquences sur l'établissement de l'évolution des travaux.

Le comité doit poser son mode de fonctionnement dès la première réunion.

Il me semble intéressant qu'il puisse débattre de trois grands types de questions, l'un concernant une idée générale et défendant des notions théoriques, l'autre permettant le travail sur des expériences, le troisième enfin assurant une vision prospective de formalisation des protocoles d'actions.

Il s'intéressera ainsi à des questions transversales et générales, effectuera un travail sur des thèmes généraux et des thèmes éducatifs.

La question de la légitimité des nouvelles modalités de prises en charge post 35 heures devra être interrogée dès le lancement de ce comité, comme à terme toutes les décisions instaurant un changement institutionnel.

L'analyse a posteriori des situations étant souvent un bon moyen de se préparer pour les prochaines, il lui incombera de travailler sur des cas pratiques comme la résolution d'un problème en cours ou la reprise de situations passées pour les analyser.

L'éthique, dans cette optique, peut permettre de contrer deux modèles de référence que sont le recours au contrôle de légalité et / ou au problème des coûts, via un mécanisme d'attraction de ce qui semble sûr (la loi écrite) et qui parfois réduit les solutions cherchées aux seules prescriptions juridiques.

Le passage à l'éthique devra s'appuyer sur une pratique collective de l'échange, permettant une mise en question des jugements individuels et permettant d'éviter les craintes de chacun dans sa pratique quotidienne qui le laisse seul avec son éthique personnelle.

Enfin, l'action prospective peut intervenir dans la création d'une sorte de référentiel détaillant les valeurs communes de l'institution, les principes fondant l'action éducative par exemple, mais également une guide de méthode conçu à partir d'usages, le tout trouvant une place comme annexe du projet d'établissement.

Ce dernier peut d'ailleurs être vu comme le point de départ, le support formalisé de la démarche éthique appliquée à la qualité des prises en charge, en tant que répertoire des pratiques et des choix collectifs de l'institution.

Il s'agit maintenant de décider de la valeur que l'on accorde aux conclusions de ce comité. La question sous jacente est de savoir si les solutions établies doivent être un guide de pratique ou seulement des avis, si le comité est une sorte de médiateur ou une instance de décision ?

Avant tout, il est important de poser comme préalable que le comité va se garder de concevoir la notion éthique comme un "prêt à penser" mais plus comme une confrontation de point de vue vers l'engagement institutionnel.

La question implicite des conséquences envisageables tourne autour de savoir s'il faut théoriser l'éthique professionnelle.

Il me semble plus opportun de faire en sorte que les positionnements professionnels spécifiques soient traduits pour assurer un repérage minimum structurant pour chaque agent au sein de l'institution, sans rédiger un référentiel de type situation - réaction dont la valeur est pour le moins aléatoire dans un foyer de l'enfance.

De ce point de vue, après avoir fixé le champ de travail, il faudra être attentif à ne pas en faire un comité de décision, mais bien de réflexion et de proposition et à ne pas lui donner un aspect de "comité des sages" rendant une expertise générale et éloignée du terrain. La demande éthique des professionnels est plus axée sur la pratique.

Dès la constitution, plusieurs points peuvent devenir litigieux : qui propose les sujets de réflexion, que fait-on des conclusions, quels secrets pour les débats, quels liens avec le reste de l'institution ?

Il conviendra donc d'affirmer clairement que cet organe chargé d'émettre des avis propres à éclairer les choix auxquels l'institution doit procéder, ne doit pas se substituer aux

procédures obligatoires existantes. En effet, l'éthique dans un foyer de l'enfance ne peut être le registre unique de réponse.

De même, la réflexion éthique ne doit pas conduire à une normalisation quasi administrative des modes de prises en charge. Elle ne doit pas se transformer en une démarche juridico-administrative ayant pour objectif d'atténuer la responsabilité morale de chaque intervenant ni devenir un nouvel outil de contrôle des professionnels par la direction.

Cette volonté de formaliser la vision éthique grâce à la réflexion des professionnels du CDE ne mène pas forcément à une codification déontologique (qui peut aussi, par extension, mener à une mise en place de sanctions par l'image d'une instance disciplinaire). Par contre, il pourra être intéressant après quelques mois de fonctionnement de faire une compilation des principes édictés pendant les débats sous la forme d'une déclaration écrite.

## 2- fonctionnement du comité de réflexion

En fait, l'éthique existe déjà dans sa réflexion, mais il lui manque une formalisation qui soit identifiable par tous, et que chacun puisse venir interroger.

### a) composition, formation

Durant la phase préparatoire à la création du comité, il convient de déterminer les professionnels qui seront amenés à en faire partie.

Le recours à l'éthique rend possible l'association de groupes disparates. Elle encourage une certaine transversalité inter-professionnelle par le dépassement des retranchements corporatistes entre les différents personnels qui travaillent au et pour le centre de l'enfance.

Il est donc important d'utiliser ce support pour faire participer toutes les catégories de personnels à la définition d'une éthique applicable aux prises en charge du CDE. La question se pose néanmoins de connaître les avis des personnels quant à la composition. Le travail de prospection pourra débuter par un questionnaire établi par l'équipe de direction, recensant les attentes de chacun et prédéterminer les candidatures sur la base du volontariat.

Il importe également de se demander si la nomination doit se faire par le biais d'élections, de désignation, de tirage au sort ou d'auto-présentation. De même, la place des représentants de personnels doit être posée en tant que telle.

En dehors des agents du CDE, la présence d'intervenants extérieurs invités et participant sur la base de leurs compétences doit être affirmée dans un but de confrontation des points de vue qui sous tend la philosophie de ce projet. Il s'agira dans la mesure du possible de personnes extérieures au champs social mais également d'anciens enfants pris en charge par le CDE ou l'ASE. C'est dans ce sens que se pose la question de la confidentialité des débats quand le comité débattrait d'un cas précis.

Concernant la composition, il faudra imaginer la possibilité de partager les places entre membres permanents et membres tournants selon les questions traitées en séance.

La préparation de la mise en place passe aussi par la formation des personnels membres sur deux points, à savoir la technique de conduite de réunion (prise de parole, écoute, reformulation) et des connaissances de fond sur le sujet de l'éthique (philosophie, droit, déontologie...).

La mission de la directrice dans cette optique est de prévoir les conditions concrètes de la mise en place d'un tel débat qui appartiendra dorénavant aux personnels.

#### *b) saisine, périodicité, diffusion*

En dernier lieu, la mission de la phase préparatoire est de s'intéresser aux questions d'appropriation de l'outil en devenir qu'est le comité par les personnels du CDE.

Il s'agit, tout d'abord de se demander qui est habilité à demander l'ouverture d'une session de travail.

La question de la périodicité est importante dans la mesure où l'on ne peut pas submerger les professionnels de réunions mais un nombre trop restreint disqualifie la démarche. Il me semble qu'une réunion par trimestre apparaît convenable, soit trois réunions en session et une réunion en séance plénière faisant un état des travaux de l'année et donnant la parole aux personnels qui ne participent pas au comité. En dehors de ces réunions fixées sur l'année, on peut imaginer de petites séances extraordinaires liées à une situation particulière ayant attiré l'attention. Dans ce cas, la saisine doit être accordée à tous, l'intérêt de ce comité étant d'aider les personnels dans leur quête de la meilleure solution pour le jeune et doit donc être animé d'une forte réactivité.

A la question éthique est souvent lié un problème de communication, de réflexion et de circulation de la parole.

Le dernier point concerne donc la communication et la diffusion des débats à l'ensemble des personnels. Certains comités d'éthique hospitaliers diffusent leurs travaux sur leur site internet et si cette démarche semble un peu prématurée pour le CDE, il sera toujours

possible de l'envisager à terme. Le retour à l'ensemble des personnels reste néanmoins primordial et pourra s'effectuer par de petits comptes-rendus après chaque séance trimestrielle publiés et distribués, la réunion plénière permettant de détailler plus largement les différents questionnements et pouvant donner lieu à un livret ou à des actes.

Si, à terme, le comité rédige un code des principes éthiques généraux du CDE, il conviendra de le distribuer avec le livret d'accueil, aux nouveaux agents comme aux enfants accueillis.

Ce comité, émanation des personnels pour les personnels en vue d'améliorer la qualité de l'accueil des enfants, doit être soutenu par la direction.

La mise en place et l'accompagnement participe de la politique de communication que doit développer la directrice et aboutit à l'extension d'une véritable fonction de direction des ressources humaines.

## **B- La mise en place d'une démarche évaluative**

Grâce à l'état des lieux, il est apparu que le terrain est prêt au CDE pour mettre en place une démarche d'évaluation des pratiques et des résultats des prises en charge. En effet, la phase de préparation du passage aux 35 heures a servi à la direction de support pour faire réfléchir les personnels à leur activité, démarche dont ils se sont saisis sans arrière-pensées.

Jusqu'à peu, les acteurs du champs social refusaient d'évaluer la qualité du travail effectué dans leurs institutions sous prétexte que les personnes sont incommensurables, insubstituables en opposition aux choses qui sont, elles, évaluables, mesurables, substituables.

Cette distinction Kantienne qui oppose les deux qualités a été, jusqu'à présent la base de la réflexion sur l'évaluation du travail sur l'humain. Les choses sont un moyen, les personnes sont une fin en elles-mêmes. De plus, l'évaluation a une connotation économique qui rajoute encore à l'opposition car, si la personne est individuelle, l'économie a une dimension collective, aspect inhabituel pour la logique relationnelle qui gouverne le travail social.

Pourtant, une démarche évaluative reste un des moyens les plus efficaces pour apprécier les bénéfices qu'un enfant peut tirer de son accueil au CDE et permet à l'institution d'adapter ses modalités de prises en charge au plus près des besoins définis.

La mise en place d'une démarche évaluative peut faire l'objet d'un mémoire en soi. Il s'agira donc plus de donner des pistes et de dégager la philosophie qui doit sous tendre un tel projet.

## 1- comment

La démarche évaluative est de la responsabilité du directeur d'un établissement. Il se doit d'organiser les conditions d'un questionnement pluridisciplinaire qui est la garantie des droits des enfants et de l'autonomie nécessaire à une bonne pratique professionnelle.

### a) les compétences du directeur

Il est aujourd'hui communément admis que le directeur ne peut plus éluder une réflexion sur les notions de productivité et de sécurité des usagers.

Le directeur se doit d'avoir une démarche prospective et de tracer des plans d'action. Le travail du directeur repose sur un socle de choix et de décisions. Il n'est pas question de tout prévoir mais plutôt de se demander quelles sont les références au nom desquelles peuvent se prendre ces décisions. Il reste que sa fonction n'a de sens qu'au service de la population accueillie.

Le rôle d'instigateur du changement que possède le directeur est primordial dans la mise en place de ce type de projet. En effet, celui-ci est l'objet de craintes de la part des professionnels qui y voient une intention cachée de contrôler leur travail. Il est donc important que la démarche soit portée par les personnes qui vont en faire l'objet.

On a vu que l'institution est constamment gouvernée par des choix à faire, choix qui ne sont pas uniquement techniques, économiques ou moraux. L'intérêt est aujourd'hui de donner aux équipes la capacité de définir ce qu'elles entendent par la notion de qualité de la prise en charge, non plus d'un point de vue éthique, mais d'une façon quantifiable et prédéterminée.

La démarche qualité est, comme l'éthique, une notion en mouvement. Elle consiste pour la directrice à traduire des objectifs institutionnels dans des modalités d'action et des outils. En effet, la compétence de l'établissement ne peut se réduire à la compétence de ses personnels. La directrice doit permettre à cette compétence et à ces qualifications professionnelles de s'exprimer. Au-delà de la procédure de diagnostic, le rôle de la directrice est de permettre la création d'outils qui favoriseront la participation directe des

professionnels à l'évaluation de leurs pratiques, mais également de stimuler le projet quand la charge de travail qu'il entraîne finit par réduire la motivation des personnels.

### b) raisons tendant au lancement d'une évaluation

Les agents semblent prêts à se lancer dans une démarche de ce type depuis les résultats de l'état des lieux qui a montré des différences de modalités de prise en charge. De plus, ils sont conscients que les 35 heures vont entraîner des bouleversements inédits dans l'institution et dans leur façon de travailler, bouleversements qu'il faudra identifier et comparer aux anciennes modalités pour savoir si la réorganisation est aussi bénéfique qu'elle le laisse penser.

L'évaluation peut être définie comme l'interrogation du dispositif en terme de gestion, d'organisation des capacités et de la mise en adéquation des disponibilités et des besoins. Aujourd'hui, la qualité ne peut rester une sensation mais devient un ensemble d'objectifs sur lesquels l'institution s'engage.

Cela n'empêche pas de questionner ses pratiques par rapport à l'éthique même mais cela formalise le nécessaire questionnement que chacun doit avoir sur sa pratique du travail éducatif.

Il devient donc primordial, au vu de la réflexion que vont entamer les personnels de définir la qualité, de voir de quelle manière elle est présente au CDE et de l'améliorer par la référence à des modalités déterminées.

De plus, si le CDE établit tous les ans un bilan d'activité qui est présenté au Conseil d'Administration, il n'en a qu'une utilisation réduite et son suivi est plus une affaire de bonne volonté que de prospective. Il sera intéressant d'avoir une vision plus concrète de ces chiffres d'activité rapportés à l'objectif des prises en charge.

## 2- les outils nécessaires à l'évaluation

La démarche évaluative du CDE peut bénéficier de certains outils déjà disponibles. L'établissement devra en créer d'autres, et notamment prendre en compte l'avis des principaux intéressés.

a) en amont et en aval

La qualité passe par le développement de différentes données, à savoir le respect des normes, le savoir-faire et la stratégie, la maîtrise des coûts et la satisfaction des usagers.

La première interrogation tient en la définition de ce que l'établissement entend promouvoir par rapport aux attentes des usagers.

Le travail éducatif ne peut pas édifier des modèles normatifs d'action, ni élaborer une échelle de résultats généraux. L'évaluation doit donc se faire à deux niveaux, l'un sur l'institution dans son entier, et l'autre au cas par cas pour les enfants.

En fait, il s'agira plus de définir des garanties dans une prise en charge de qualité et des prestations individualisées et adaptées.

Ensuite, parallèlement à l'avancée des résultats, pourra se dessiner une redéfinition des dispositifs d'action selon les problèmes pointés par le processus d'évaluation.

La méthode de travail consistera à effectuer une photographie des prises en charge depuis cinq ans à partir des bilans d'activités déjà disponibles. Une fois ces données compilées, il faudra élaborer des tableaux de bord différents comportant de nouveaux items plus précis et plus ciblés des entrées / sorties des enfants, à remplir par les équipes au fil de la prise en charge. Il est notamment important de bien renseigner les orientations, la scolarisation, la place du jeune dans sa famille.

Les fiches signalétiques devront comporter une pré évaluation de la situation du jeune à son arrivée basée sur son anamnèse et les modalités d'accueil choisies par l'équipe accueillante et déterminant les objectifs premiers de l'admission.

L'évaluation pourra donc se faire au moment de la sortie du dispositif en comparaison des objectifs et résultats et intégrant les ajustements durant la durée du séjour.

La démarche à adopter pour ce suivi est de nature participative. Elle concerne autant la personne chargée de l'évaluation proprement dite (directeur des services par exemple) que les équipes chargées de renseigner les différents items.

Elle peut également faire l'objet de débats contradictoires entre les personnels de différents statuts et de différentes logiques professionnelles engagés sur des temps et des situations diverses auprès des enfants.



b) connaître le point de vue des usagers

La qualité constitue une référence en matière de prise en charge pour les enfants accueillis et leur famille, référence qui légitime le moment de leur relation avec le CDE.

Les enfants comme leurs parents doivent avoir la possibilité de s'exprimer sur des sujets qui touchent à leur vie et à leur intégrité. A cette condition, l'institution pourra réellement s'adapter à leurs besoins.

La visée principale de la qualité est de permettre aux attentes des usagers de s'exprimer clairement. Par le biais d'une sollicitation orale dès l'entrée et la distribution d'un livret d'accueil explicite sur les valeurs de l'établissement, la confiance mutuelle nécessaire à un travail de qualité sera susceptible de prendre forme.

Tout le travail de réorganisation lié aux 35 heures vise à améliorer la qualité du service rendu et à impliquer les familles dans ce processus. La démarche évaluative doit se saisir de cet état de fait pour apprécier si, à terme, les options choisies sont opérantes et adaptées. A nouveau, il s'agit donc pour le centre de l'enfance de Chantepie d'interroger ces pratiques et de rester attentif aux évolutions nécessaires des modalités de prises en charge.

## **CONCLUSION**

L'aménagement de la réduction du temps de travail dans un centre de l'enfance permet de prendre conscience de l'obligation pour une directrice d'établissement de régler les questions d'organisation du travail de manière globale et non uniquement par rapport à une dotation horaire.

De même, se pencher sur le concept de l'éthique n'a d'intérêt que si celui-ci est rattaché à des situations précises et à un rôle de garde-fou dans la prise de décision.

L'objet de ce mémoire a été aussi bien de travailler à la mise en place de valeurs éthiques formalisées dans un foyer de l'enfance que sur la notion elle-même pour la mettre en perspective et enfin s'en distancier. De quoi traite l'éthique et comment en traite-t-elle ? Qu'est ce qu'elle permet de voir du réel et qu'est ce qu'elle obscurcit voire occulte ?

De même, le lien entre la réduction du temps de travail et son nécessaire aménagement tient à un phénomène de prise en compte des dimensions qualitatives et quantitatives de travail qui sont le fondement de l'amélioration de la présence des personnels sur leur lieu de travail.

Améliorer la qualité du service rendu, la qualité des prises en charge, tout en maîtrisant les dépenses est un objectif motivant. La réflexion éthique doit affirmer sa place dans ce contexte. En effet, la compétence éthique d'une équipe est un atout, elle est un facteur essentiel de promotion de la qualité des prises en charge par le respect de la personne qu'elle met en acte.

Devant le défi que représente le passage aux 35 heures sans pénaliser les modalités de prises en charge, plusieurs enseignements peuvent être reçus : l'intérêt de partager l'information et de favoriser la participation de tous ; la nécessaire évaluation des prestations et des évolutions ; la détermination de principes déterminés et porteurs de l'institution.

La place de la directrice dans cette organisation relève alors du lien et de l'impulsion et se doit de garantir les hypothèses qui forment son éthique personnelle.

---

# Bibliographie

---

## OUVRAGES, PUBLICATIONS

- ARISTOTE, *éthique à Nicomaque*, Le livre de poche, ISBN 2-253-05772-X
- BARTOLI Annie, *Le management dans les organisations publiques*, DUNOD, 1997, ISBN 2-10-003409-X
- BONMATI Jean-Marc, *Les ressources humaines à l'hôpital*, Berger-Levrault, Paris, 1998
- CETTE Gilbert et TADDEI Dominique, *Réduire la durée du travail : les 35 heures*, Le livre de poche, coll. Science sociale, 1998, ISBN 2-253-90541-0
- MEYER Francis et TRIBY Emmanuel (sous la direction de), *Temps de travail, temps de vie*, Presses Universitaires, Strasbourg, 2000, ISBN 2-86820-147-4
- ROSECZVEIG Jean-Pierre et VERDIER Pierre, *La parole de l'enfant, aspects juridiques, éthiques et politiques*, DUNOD, 1999, ISBN 2-10-004535-0
- WEBER Max, *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme*, Plon, 1964, ISBN 2-266-03402-2
- WEILL Claudine, *Les comités hospitaliers d'éthique clinique sont-ils des lieux de production de nouvelles normes de pratique ?*, rapport final, juillet 1999, ENSP

## ARTICLES, REVUES

- Actes du colloque organisé par l'ARIES, VIGEAN christine, *Les 35 heures en internat*, 15 novembre 1999, Document non publié.
- ALIS David et SAULQUIN Jean-Yves, *Quels effets de la réduction du temps de travail sur les indicateurs de gestion ?*, Travail et emploi, n°85, janvier 2001.
- Anonyme, *Déontologie : le piège éthique*, Journal du droit des jeunes, n°161, janvier 1997.
- Anonyme, *Ethique de la santé*, Hospital, 2<sup>ème</sup> année, Vol.3/2000.
- ARNOUX Irma, *La fonction éthique dans les comités d'éthique hospitaliers : la situation française*, Revue générale de droit médical, n°5.
- Article collectif, *Engagement du cadre hospitalier et gestion des situations*, La lettre de l'espace éthique, n°7/8, hiver 98-printemps 99.
- AVAN Louis, *Introduction philosophique à l'éthique des professionnels de l'action sanitaire et sociale*, Les cahiers de l'actif, n°276/277.

- BAIONI Daniel, *D'une expérimentation à l'autre*, Entreprise Santé, n°32, mars-avril 2001.
- BRIZAIS Reynald, *La morale de l'éthique, un nouveau risque ?*, Les cahiers de l'actif, n°276/277.
- CALMON Pierre et DACCORD Maurice, *Amélioration des conditions de travail*, Gestions hospitalières, novembre 1999.
- CHAMBEAU Marc, *Quelle éthique pour le travailleur social*, L'observatoire, n°27, 2000.
- Colloque AEAE, *Les 35 heures : les directeurs inquiets et exaspérés*, Entreprise Santé, n°32, mars-avril 2001.
- COUDRAY Marie-Ange, *Ethique et droits des usagers*, Soins cadres, n°33, 1<sup>er</sup> trimestre 2000.
- DEFRANCE Michel, *Quel internat demain ?*, Lien social, n°565, 22 février 2001.
- ETIENNE Michel-Marie, *L'éthicité encore impensée du travail social*, L'observatoire, n°27, 2000.
- FRAUENKNECHT Xavier, *Adapter l'éthique entrepreneuriale à un environnement hospitalier*, Hospital, 2<sup>ème</sup> année, Vol.3/2000.
- GALAMBERT Patrice, *Valeur ajoutée sociale et éthique d'entreprise*, Personnel, n°413, octobre 2000.
- GUITARD Claudel et SIMON Nathalie, *Compétences sociales, compétences morales ?*, L'observatoire, n°27, 2000.
- HAARSCHER Guy, *L'éthique au travers du temps*, L'observatoire, n°27, 2000.
- HARDY Daniel, *35 heures : rechercher un dialogue social responsable et constructif*, Actualités sociales hebdomadaires, n°2206, 16 mars 2001.
- HIRSCH Emmanuel, *L'espace éthique AP-HP*, Soins cadres, n°33, 1<sup>er</sup> trimestre 2000.
- Institut de recherches hospitalières, actes du colloque "*l'hôpital entre éthique et économie*" du 19 juin 1996, bibliothèque du 3<sup>ème</sup> cycle, Faculté de droit de Rennes.
- JONIS André, *Conceptions opposées*, Lien social, n°555, 7 décembre 2000.
- JONIS André, *Encore un effort*, Lien social, n°524, 23 mars 2000.
- KARSZ Saül, *Penser l'éthique*, L'observatoire, n°27, 2000.
- MAEREL Marie-Jo, *Le CSTS, future vigie ?*, ASH, n°2193, 15 décembre 2000.
- MALLET Aimé, *L'éthique, un concept décidément bien docile*, Les cahiers de l'actif, n°276/277.
- MERCIER Daniel, *Aménager le temps de travail : les 35 heures*, Gestions hospitalières, novembre 1999.
- MOREAU Daniel, *Prendre soin, une affaire d'éthique et d'équipe*, Soins cadres, n°33, 1<sup>er</sup> trimestre 2000.

- MOUSSE Jean, *Le chemin de l'éthique*, Revue française de gestion, n°88, mars-avril-mai 1992.
- MOUSSU Gérard, *Ethique et fonction politique du travail social*, Lien social, n°552, 16 novembre 2000.
- NOIRE Dominique, *Ethique, hôpital public et administration*, Soins cadres, n°33, 1<sup>er</sup> trimestre 2000.
- ORTSMAN Oscar, *Peut-on changer l'organisation du travail et la culture de l'entreprise ?*, Revue française de gestion, n°88, avril-mai-juin 1992.
- PEPIN Michel et RICHARD Benoît, *Améliorer les conditions de travail en négociant la RTT*, Travail et changement, n°263, janvier 2001.
- PIRSON Jean-Pierre, *Ethique et travail social*, L'observatoire, n°27, 2000.
- PLANTET Joël, *L'exemple d'un établissement*, Lien social, n°555, 7 décembre 2000.
- POELERT Nathalie, *De la morale à l'éthique en passant par la déontologie*, L'observatoire, n°27, 2000.
- QUEYROUX Christian, *La réduction du temps de travail*, Entreprise Santé, n°32, mars-avril 2001.
- RAINKIN Marcel, *La prise de décision en travail social comme solution d'un problème éthique*, L'observatoire, n°27, 2000.
- SALON Serge, *Renforcer l'éthique dans le service public : à propos d'une enquête de l'OCDE*, Cahiers de la fonction publique, n°196, décembre 2000.
- SCOTTI Jean-Charles, *Management hospitalier et éthique professionnelle*, Soins Cadres, n°33, 1<sup>er</sup> trimestre 2000.
- SEGALIN Charles, *Derrière l'écran de fumée de la RTT*, Lien social, n°524, 23 mars 2000.
- TREMINTIN Jacques, *Les travailleurs sociaux à l'heure de la RTT*, Lien social, n°524, 23 mars 2000.
- VERDIER Pierre, *Morale, éthique, déontologie et droit*, les cahiers de l'actif, n°276/277.

#### **DOCUMENT ELECTRONIQUE :**

- Conseil Supérieur du Travail Social, groupe de travail "*Ethique des pratiques sociales et déontologie des travailleurs sociaux*",  
[www.social.fr/html/pointsur/travailsocial/ethiquemandat02.htm](http://www.social.fr/html/pointsur/travailsocial/ethiquemandat02.htm)