



EHESP

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

Promotion : **2007 - 2008**

Date du Jury : **Décembre 2008**

**Les compétences managériales du
directeur au service de l'élaboration
du projet d'établissement**

**Un enjeu de bienveillance institutionnelle avec pour support
d'analyse l'expérience du foyer de l'enfance Pôle Villepinte-Saint
Denis-Tremblay en France**

Alexandra DEMIDENKO

Remerciements

Je tiens à remercier chaleureusement l'ensemble des directeurs du Centre Départemental de l'Enfance et de la Famille de Seine-Saint-Denis pour m'avoir soutenu tout au long de mon stage et dans la réalisation de ce mémoire.

Mes remerciements vont également aux professionnels de Pôle Villepinte – Saint Denis – Tremblay en France pour la confiance dont ils ont témoigné à mon égard.

Je remercie enfin les personnes, proches, collègues et amis, qui m'ont encouragé dans ce travail, en m'apportant leurs conseils et en m'accordant de leur temps pour la lecture de ce mémoire.

Sommaire

INTRODUCTION.....	3
1 CONCEPTS ET ENJEU ESSENTIEL DE LA CONDUITE D'UN PROJET D'ETABLISSEMENT DANS SA PHASE D'ELABORATION.....	8
1.1 Le management du directeur d'établissement à l'épreuve du secteur social et médico-social	8
1.1.1 Le concept de management et ses caractéristiques appliquées au directeur d'établissement.....	9
1.1.2 La mutation du secteur social et médico-social et ses répercussions au niveau du management.....	11
1.2 Le projet d'établissement et son importante phase d'élaboration	13
1.2.1 La définition du projet d'établissement et ses finalités	13
1.2.2 La phase primordiale d'élaboration du projet d'établissement et ses étapes..	16
1.3 Management et élaboration du projet d'établissement au service d'un enjeu commun : la bientraitance institutionnelle	18
1.3.1 L'émergence du concept de bientraitance institutionnelle dans le secteur social et médico-social.....	19
1.3.2 La bientraitance institutionnelle comme enjeu managérial à relever dans la phase d'élaboration du projet d'établissement	21
2 STRATEGIES MANAGERIALES DANS L'ELABORATION D'UN PROJET D'ETABLISSEMENT : L'EXEMPLE DU POLE VILLEPINTE - SAINT DENIS - TREMBLAY EN FRANCE	24
2.1 Les caractéristiques du Pôle Villepinte – Saint Denis – Tremblay en France	25
2.1.1 Présentation du Pôle	25
2.1.2 Contexte du Pôle.....	27
2.2 Une stratégie partenariale et participative inscrite dans une démarche méthodique de qualité	29
2.2.1 Une construction partenariale du projet d'établissement plébiscitant une démarche participative.....	29
2.2.2 Une méthodologie de travail rigoureuse s'appuyant sur des outils pertinents	31

2.3 Des stratégies de communication et d'anticipation insuffisamment rattachées au contexte institutionnel	34
2.3.1 Une communication opérante mais fortement contrariée par les difficultés internes du Pôle	35
2.3.2 Une faiblesse dans la stratégie d'anticipation révélée au travers des aléas institutionnels	38
3 PROPOSITION D'UNE DEMARCHE MANAGERIALE FAISANT APPEL AUX COMPETENCES DU DIRECTEUR A CHAQUE ETAPE DE L'ELABORATION DU PROJET D'ETABLISSEMENT	41
3.1 Un management « de positionnement » dans l'étape de conceptualisation du projet d'établissement.....	42
3.1.1 Anticiper en adoptant une démarche prospective afin de décider des grandes orientations.....	42
3.1.2 Communiquer autour du projet pour mobiliser en interne et pour trouver le soutien en externe.....	45
3.2 Un management « de participation » dans l'étape de construction du projet d'établissement.....	48
3.2.1 Responsabiliser l'ensemble des acteurs et déléguer aux cadres pour assurer une construction participative du projet.....	49
3.2.2 Animer activement la démarche et organiser méthodologiquement le travail de construction du projet.....	52
3.3 Un management « de conviction » dans les étapes rédactionnelle et de validation du projet d'établissement	55
3.3.1 Convaincre à travers un écrit en respectant « la règle des 3 C » : clarté, cohérence et considération	55
3.3.2 Convaincre à travers la négociation avec pour objectif de « vendre l'avenir »	58
CONCLUSION.....	62
BIBLIOGRAPHIE	64
LISTE DES ANNEXES.....	67

Liste des sigles utilisés

A

ANESM Agence Nationale d'Evaluation Sociale et Médico-sociale

ASE Aide Sociale à l'Enfance

C

CASF Code de l'Action Sociale et des Familles

CDEF Centre Départemental de l'Enfance et de la Famille

CSE Cadre Socio-Educatif

CTE Comité Technique d'Etablissement

CVS Conseil de la Vie Sociale

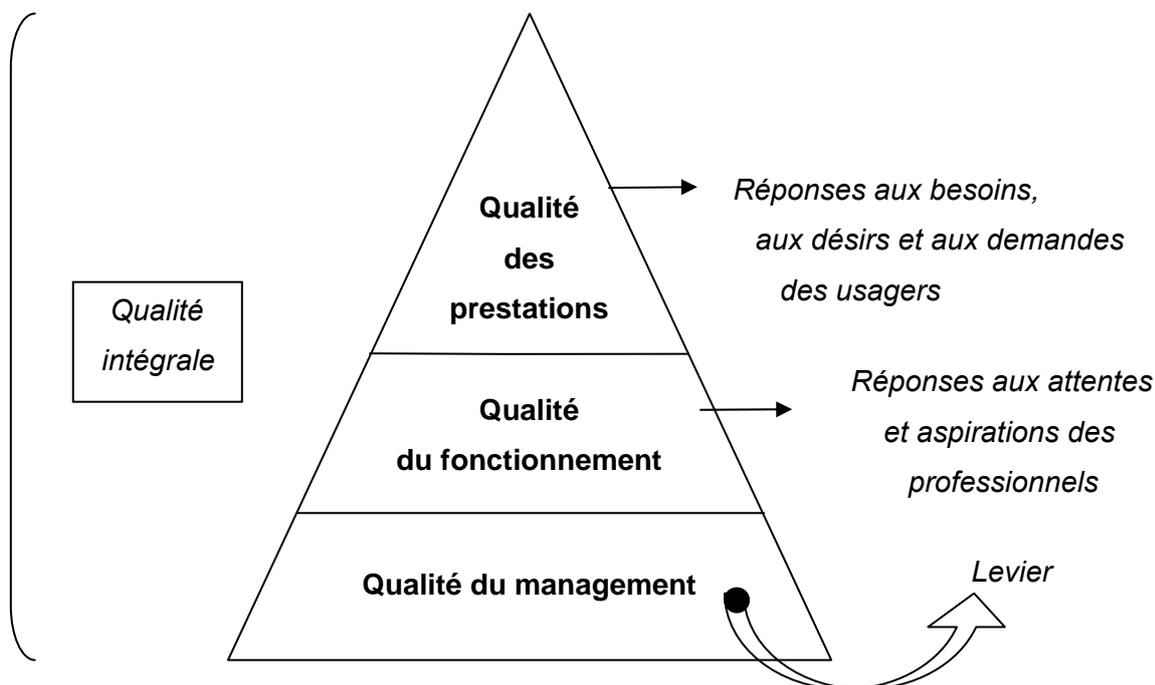
E

E.T.P. Equivalent Temps Plein

« Il est intelligent, en entreprise, d'être humain. »

(Francis Planque)

Introduction



Voici une façon originale de débiter une réflexion autour d'un sujet qui lui, est des plus classiques : le management, dans le secteur sanitaire, social et médico-social.

Mis à part ce côté atypique, le fait de présenter un schéma marque ici une volonté d'être clair et déterminé quant à l'évidence qui en ressort : « c'est bien la qualité du management qui conditionne la qualité du fonctionnement, qui lui-même conditionne la qualité des prestations et donc des réponses aux besoins, désirs et demandes des usagers, dans une recherche de qualité intégrale, qui s'attache, de façon concomitante, à satisfaire les aspirations et les attentes des professionnels »¹.

A n'en pas douter, les compétences managériales sont au cœur du métier de directeur d'établissement sanitaire, social et médico-social. Elles représentent la clé de voûte de sa vie professionnelle et du fonctionnement institutionnel d'une structure. Des exigences stratégiques sont désormais imposées au directeur, comme en témoigne le passage de la « fonction de direction » au « métier de directeur »². En phase avec cette évolution, celui-ci a pour mission prépondérante d'élaborer la politique et la stratégie de son établissement. Pour ce faire, il dispose d'un outil privilégié : le projet d'établissement.

¹ DESHAIES J.-L., novembre 2001, « Un management proactif et de proximité, pour en finir avec les logiques d'appareil ». Dossier « Le projet, c'est à quel sujet ? ». *Management Sanitaire et Social*, n°9, pp. 20.

² MIRAMON J.-M., COUET D., PATURET J.B., 1992, *Le métier de directeur – techniques et fictions*, ENSP Editeur, p. 39.

En tant que production institutionnelle, le projet d'établissement fixe les valeurs de la structure, ses objectifs ainsi que les modalités de réalisation et d'évaluation de ses résultats. Il définit la nature de la structure et son identité, en ce sens, il détermine son « utilité sociale qui fonde son existence »³.

La réussite de sa réalisation, mesurée au travers de son évaluation, dépend en majeure partie de la qualité de son élaboration. La phase d'élaboration, entendue ici comme le processus qui va de la conception du projet à sa validation officielle en passant par la rédaction, est déterminante de par son côté fédérateur d'idées et de personnes.

Tout au long de mon stage de professionnalisation, effectué au foyer de l'enfance Pôle Villepinte – Saint Denis – Tremblay en France⁴, j'ai pu suivre en partie la phase d'élaboration du projet d'établissement. J'ai ainsi mesuré l'importance de la conduite managériale du directeur, aux travers des choix effectués, des paroles prononcées et des comportements tenus à l'égard des professionnels, des usagers et de l'ensemble des partenaires. J'ai entrevu les enjeux cachés derrière chaque stratégie de management, tant sur le plan individuel que collectif, à tous les stades du processus d'élaboration.

Porté par le dynamisme managérial du directeur, j'ai constaté la forte implication du personnel aux travers d'un management participatif et d'une méthodologie de travail rigoureuse mis en œuvre. Mais au moment de passer à la phase rédactionnelle, l'institution a rencontré des difficultés⁵ qui se sont accentuées au fil des mois. Soumis aux tensions internes et aux pressions externes, le directeur s'est vu contraint de ralentir le processus d'élaboration. Alors que deux ans se sont déjà écoulés depuis le lancement du projet d'établissement, la rédaction finale de ce dernier est seulement sur le point d'aboutir.

Face à cette situation, j'ai pu percevoir le délitement progressif de la motivation des professionnels, laissant place aux doutes et aux incertitudes par rapport au travail réalisé jusqu'ici. Incompréhension puis méfiance se sont également installées chez certains professionnels, plongeant un peu plus l'établissement dans un cercle vicieux, pour conduire au final à un « mal-être » institutionnel perceptible.

³ LOUBAT J.-R., 2005, *Elaborer son projet d'établissement social et médico-social*, Edition DUNOD, p.107.

⁴ Le Pôle Villepinte – Saint Denis – Tremblay en France est un foyer de l'enfance appartenant au Centre départemental de l'enfance et de la famille (CDEF) de la Seine-Saint-Denis (93). Celui-ci est présenté dans la 2^{ème} partie du mémoire.

⁵ Ces difficultés internes font référence à des révélations d'actes de maltraitance de professionnels sur enfants, plongeant durant de nombreux mois le Pôle Villepinte – Saint Denis – Tremblay en France dans une crise institutionnelle.

De l'ensemble de ces éléments, j'ai compris quel était l'enjeu essentiel du projet d'établissement : la promotion de la bientraitance institutionnelle.

D'apparition récente⁶, le terme de bientraitance signifie traiter avec bienveillance, « prendre soin de ». Lorsqu'elle est institutionnelle, la bientraitance représente une posture qui vise l'épanouissement des usagers mais aussi des professionnels, l'ensemble de ces acteurs devant être traité avec respect et dignité, en tant que personne avant tout⁷.

Quant à l'élaboration du projet d'établissement, cette phase « donne l'occasion de convier l'ensemble des acteurs de l'établissement à une réflexion qui ne peut qu'être porteuse sur le plan de la bientraitance »⁸. Bien plus encore, je dirais que la phase d'élaboration doit être considérée par le directeur comme « un acte » de bientraitance, destiné à créer du lien entre individus et donner du sens à l'action de chacun. C'est ici, peut être plus qu'ailleurs, que ses compétences managériales vont être mises à l'épreuve. Faire de l'élaboration du projet d'établissement un objet de bientraitance, voilà le défi managérial du directeur.

Souhaitant m'inscrire dans une réflexion pragmatique, j'ai pris l'initiative d'articuler mon mémoire autour de mon expérience de stage professionnel, notamment en dégagant cette question centrale : quelles ont été les principales difficultés de pilotage rencontrées dans l'élaboration du projet d'établissement du foyer de l'enfance Pôle Villepinte – Saint Denis – Tremblay en France? Afin d'y répondre, j'ai retenu trois hypothèses.

La première visait la prise en compte du contexte institutionnel. Il s'agissait d'étudier la stratégie déployée par le directeur pour considérer les besoins et les aléas institutionnels dans l'élaboration du projet.

La deuxième hypothèse relevait, quant à elle, des dispositifs de communication interne et externe mis en place par le directeur, conduisant ainsi à étudier la forme et le fond des moyens employés pour mobiliser les acteurs de l'établissement et assurer le soutien des partenaires extérieurs.

La troisième et dernière hypothèse concernait la méthodologie d'élaboration choisie par le directeur, passant par l'analyse des outils mis en place pour assurer le principe d'interdisciplinarité ainsi que la qualité du contenu du projet.

⁶ Monsieur le Professeur Hugonot, gérontologue, administrateur de la Fondation Nationale de Gérontologie, Président d'Alma France, 1987.

⁷ L'expression de bientraitance institutionnelle fait l'objet d'une définition plus étayée en fin de 1^{ère} partie du mémoire.

⁸ SENAT, 10 juin 2003 (dépôt), « Améliorer la gouvernance des établissements ». Rapport de commission d'enquête n° 339 (2002-2003), « Maltraitance envers les personnes handicapées : briser la loi du silence ».

Ces trois hypothèses permettaient ainsi, à la lumière des difficultés rencontrées dans l'élaboration du projet d'établissement, d'étudier l'impact des stratégies managériales mises en œuvre, tout en vérifiant leur dimension bienveillante.

Pour examiner ces hypothèses et faire émerger des préconisations, j'ai eu recours à différents outils de travail.

L'observation de terrain ainsi que la participation aux diverses réunions m'ont permis de comprendre le contexte institutionnel tout en m'apportant des éléments d'informations venant alimenter mon sujet. Notamment, la réunion hebdomadaire des directeurs du secteur de l'enfance du département s'est avérée essentielle pour comprendre l'importance des partenaires extérieurs et les stratégies mises en œuvre.

J'ai repris l'ensemble des documents de travail du projet d'établissement, afin d'analyser sa conceptualisation et la méthodologie élaborée.

Bien que ne relevant pas de mes missions de stage initiales, j'ai contribué à la rédaction du document final, ce qui m'a permis de mesurer l'importance tant du contenu que de la forme rédactionnelle.

Pour appuyer ma réflexion, j'ai réalisé une grille d'entretien⁹ à l'attention des directeurs du CDEF¹⁰, afin de recueillir la façon dont chacun perçoit son rôle de manager dans le processus d'élaboration du projet d'établissement.

Les professionnels sur mon terrain de stage n'ont pas été sollicités pour des entretiens dans la mesure où les discussions informelles que j'ai pu entretenir avec ceux-ci m'ont apporté des éléments de réponses tout à fait intéressants.

Ce travail a été parachevé par des lectures relatives aux sujets qui font l'objet de ce mémoire, le management et le projet d'établissement.

A travers la réalisation de ce mémoire, j'ai le souci, en tant que future directrice d'établissement, de réfléchir aux stratégies managériales que j'aurai à mettre en œuvre. Mon positionnement professionnel devra tenir compte du contexte institutionnel, mais c'est surtout mon positionnement personnel qui me fera avancer dans le rôle de manager. En effet, « toute action directoriale et tout processus managérial sont sous-tendus par une philosophie de l'homme »¹¹. D'après la thèse de l'américain Mac Gregor¹², « toute stratégie de management repose sur une conception de l'homme au travail. (...) Il

⁹ Voir à l'annexe I.

¹⁰ Voir à l'annexe II.

¹¹ MIRAMON J.-M., COUET D., PATURET J.B., 1992, op.cit., p.55.

¹² MAC GREGOR D., 1971, *La dimension humaine de l'entreprise* (The human Side of the Enterprise, 1960), Gauthier-Villars.

postule que cette représentation de l'homme guide le décideur, le manager ou le directeur dans ses choix, ses actions et ses rapports de pouvoir avec le personnel»¹³.

Force est de constater que travailler avec « de l'humain » demande beaucoup de recul et de remise en question. Ce mémoire représente donc pour moi une occasion de me poser les bonnes questions.

Instrument de management par excellence, j'ai élaboré ma réflexion autour du projet d'établissement parce ce que je souhaite, dans le cadre de mes futures fonctions, conserver une pleine motivation et croire en cet outil de bienveillance institutionnelle.

La conduite d'un projet d'établissement dans sa phase d'élaboration requiert au préalable d'en maîtriser les concepts, ceci afin de saisir l'enjeu essentiel de la démarche, à savoir la promotion de la bienveillance institutionnelle. Cette approche me donnera l'occasion d'étudier ces différentes notions dans le cadre de mon futur environnement professionnel, le secteur social et médico-social (1^{ère} partie).

De la théorie je passerai à une approche pratique en m'appuyant sur l'élaboration du projet d'établissement du Pôle Villepinte - Saint Denis - Tremblay en France, pour analyser les stratégies managériales mises en œuvre au travers du contexte institutionnel de l'établissement (2^{ème} partie).

A la lumière de mon expérience de stage professionnel et des connaissances acquises dans le cadre de l'écriture de ce mémoire, je proposerai une démarche managériale faisant appel aux compétences du directeur à chaque étape de l'élaboration du projet d'établissement (3^{ème} partie).

¹³ MIRAMON J.-M., COUET D., PATURET J.B., 1992, op.cit., p. 55.

1 Concepts et enjeu essentiel de la conduite d'un projet d'établissement dans sa phase d'élaboration

Le pilotage d'une « entreprise sociale », comme de toute entreprise, s'exerce plus spécialement à travers trois grands domaines : la stratégie, la gestion et le projet. L'enjeu managérial pour un directeur d'établissement est d'articuler ceux-ci dans un contexte structurel et conjoncturel, afin de gérer le changement en maintenant l'équilibre de la structure.

Au delà de la complexité décisionnelle qu'implique l'étroite imbrication de ces trois domaines, le management rencontre de multiples spécificités à l'image du secteur dans lequel il s'applique, à savoir le secteur social et médico-social. De part ma vocation et mon expérience de stage, c'est tout naturellement celui-ci que j'ai décidé de retenir pour champ d'investigation.

Mon terrain de stage m'a également conduit à retenir pour cadre d'étude l'élaboration du projet d'établissement. L'analyse du management dans un tel processus relève effectivement d'un intérêt important de part les compétences mises en œuvre par le directeur mais surtout le sens que ce dernier veut donner à cette démarche. C'est justement ce sens qui retient toute mon attention et que je veux faire partager dans ce mémoire. Il s'agit de la bienveillance institutionnelle. Selon moi, il est essentiel que le directeur, à travers la conduite du projet d'établissement, notamment dans sa phase d'élaboration, s'attache à promouvoir celle-ci.

Afin de saisir l'enjeu que représente la promotion de la bienveillance institutionnelle, ce concept, ainsi que ceux de management et de projet d'établissement, seront successivement étudiés, avec pour objectif de démontrer le lien existant entre ces trois notions.

1.1 Le management du directeur d'établissement à l'épreuve du secteur social et médico-social

La direction d'un établissement quel qu'il soit relève d'une discipline précise, « le management ».

Ce concept mérite d'être défini, en premier lieu à la lumière du métier de directeur d'établissement, et en second lieu, par rapport au secteur social et médico-social, qui, en pleine mutation, entraîne des répercussions substantielles.

1.1.1 Le concept de management et ses caractéristiques appliquées au directeur d'établissement

Bien que le terme de management provienne de la langue anglaise, il est en fait issu du français ménager, dans le sens de « prendre soin », « faire attention à », « s'occuper de ». La généalogie de ce terme correspond aux fonctions de base attendues d'un manager, à savoir le fait de « s'occuper de la maison » et « prendre en main »¹⁴.

Parce le management est une discipline évolutive qui fait appelle à une double dimension technique et humaine, il est difficile de donner une définition unique du terme.

Néanmoins, en tant que méthode au service des dirigeants, le management peut ainsi être présenté : « Il s'agit d'un ensemble de principes, de méthodes, de techniques rationnelles mettant l'accent à la fois sur le rôle essentiel de la direction et du commandement, et sur l'importance des facteurs humains dans l'entreprise »¹⁵.

Cette définition incomplète mérite d'être enrichie par une conception relativement récente du management, celle d'une méthode permettant avant tout de gérer le changement. En ce sens, Jean-Jacques Servan-Schreiber présente le management comme « le moyen par lequel (...) tous les changements humains peuvent être organisés rationnellement et répandus dans l'ensemble du corps social », dont le rôle essentiel est « de faire face intelligemment au changement »¹⁶.

Au-delà d'une discipline ou d'une méthode, le management peut aussi être défini de manière plus noble comme « l'art de faire réussir les entreprises humaines »¹⁷. Au delà de la notion de gouvernance destinée à gérer et contrôler de manière hiérarchique, le management est une action qui entraîne l'adhésion et emporte la conviction des personnes dans un dessein commun, en tenant compte spécifiquement des facteurs psychosociaux et culturels.

A la lumière de ce qui précède, il apparaît que la polysémie du terme management permet à chacun d'y donner le sens qu'il souhaite et qui lui convient. Néanmoins, pour tenter de cerner la notion de manière complète et adaptée au secteur social et médico-

¹⁴ LOUBAT J. R., 2006, *Penser le management en action sociale et médico –sociale*, Edition DUNOD, p.10. Une analyse étymologique du terme de management y est présentée.

¹⁵ CAUDE R., 1970, *Pourquoi et comment déléguer*, Entreprise moderne d'édition.

¹⁶ SERVAN-SCHREIBER J.-J., 1967, *Le défi américain*, Denoël.

¹⁷ LOUBAT J.R., 2006, op.cit., p.14.

social, sera retenue ici l'approche d'Henry Mintzberg¹⁸, qui a réalisé un travail approfondi sur les caractéristiques de la fonction de manager.

Inspirée de la classification de cet auteur, le directeur d'un établissement social et médico-social, en tant que manager, peut être caractérisé comme suit :

- Il doit occuper *la place symbolique du chef*, celui qui rassemble des personnes autour de valeurs institutionnelles.
- Il fait *le lien* entre les différentes catégories de personnels en interne, ainsi qu'entre l'établissement et les partenaires en externe.
- Il est *leader*, celui qui assume une position de tête et dispose d'une vision projetée, lui permettant de faire émerger toutes les dynamiques créatives et productrices.
- Il est *observateur actif*, en position d'écoute et d'attention, à l'intérieur aussi bien qu'à l'extérieur de son établissement.
- Il est *diffuseur*, celui qui donne l'information adéquate, au bon moment, de la bonne manière et à qui de droit.
- Il est *porte-parole*, qui utilise les moyens d'expression appropriés pour traduire le ressenti de l'institution et des acteurs qui la composent.
- Il est *entrepreneur*, mettant en œuvre des moyens pour parvenir à des objectifs fixés et mesurables, impliquant de sa part une prise de risques.
- Il est *régulateur* de situations et de personnes, veillant par ses qualités d'impartialité à l'équilibre institutionnel.
- Il *répartit les ressources*, de manière équitable et transparente.
- Il est *négociateur*, tant dans le quotidien que sur des aspects spécifiques tel que le budget, faisant valoir ses arguments pour que chacun puisse y trouver bon compte¹⁹.

Bien qu'imparfaite, cette classification démontre à quel point manager représente une fonction complète et complexe. Les entretiens menés auprès des directeurs du CDEF le confirment tout à fait. La pratique du métier réclame ainsi souplesse et adaptation au quotidien, notamment dans le secteur social et médico-social, empreint d'un particularisme historique et culturel très marqué.

¹⁸ Henry Mintzberg, né le 2 septembre 1939 à Montréal, est un universitaire canadien en sciences de gestion, auteur internationalement reconnu d'ouvrages de management.

¹⁹ TOUTUT J.P., 2007, *Management éthique en pratique dans les établissements sociaux et médico-sociaux. Repères et recommandations*, Editions Seli Arslan, p. 39-44.

1.1.2 La mutation du secteur social et médico-social et ses répercussions au niveau du management

L'histoire du secteur social et médico-social, autour de laquelle s'est construite son éthique, a fait émerger des spécificités notables et persistantes pour certaines. En effet, accompagner, soigner, éduquer, insérer des usagers en marge ou en souffrance, exige « une éthique de responsabilité sociale et une éthique de conviction »²⁰ dans les relations qui se nouent entre les personnes d'une même institution.

Longtemps resté en marge du monde économique, le secteur social et médico-social n'a cependant cessé de se rapprocher du modèle de l'entreprise depuis sa professionnalisation dans les années 1970. En effet, la prise en compte des évolutions engendrées par la société postindustrielle, a conduit le secteur à une mutation aussi bien structurelle, culturelle qu'opératoire. Ces évolutions, telles que la transformation de la place du travail ou la diffusion de nouvelles technologies de communication, ont été retranscrites successivement dans un cadre légal complètement revisité. A ce niveau, c'est assurément la loi du 2 janvier 2002 qui représente l'écho le plus net de cette mutation.

Rénovant le sens de l'action sociale ainsi que de son organisation, la loi du 2 janvier 2002²¹ consacre de nouveaux rapports entre l'établissement et les acteurs extérieurs, plus précisément les familles et les instances de contrôle. Concernant les familles, au sens plus large les usagers, la loi leur reconnaît désormais des droits fondamentaux et définit des outils pour assurer leur effectivité. Quant aux relations avec les autorités de contrôle, la loi impose dorénavant le respect de divers schémas, contrats d'objectifs et de moyens, ainsi que procédures d'évaluation.

C'est une approche totalement nouvelle du secteur qui se désigne ici, et qui tend à professionnaliser les pratiques et promouvoir des stratégies managériales novatrices. Tout comme l'illustre la loi du 11 février 2005²², qui réforme le droit des personnes handicapées, le directeur d'établissement n'a plus à travailler « pour » les usagers mais « avec » eux. Plutôt que d'imposer à tous, le directeur doit désormais favoriser l'expression de chacun et coordonner les actions décidées en concertation.

²⁰ Ibidem, p. 11.

²¹ Loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale.

²² Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

De ces évolutions législatives, le directeur doit aujourd'hui développer des stratégies managériales tenant compte de quatre points :

- « l'élargissement du champ d'application du social et médico-social ;
- la transparence et la rigueur dans le pilotage et la gestion des services ;
- la mise en place d'un ensemble de procédures de concertation et partenariats ;
- le renforcement du droit des personnes prises en charge »²³.

L'assise juridique de cette mutation emporte d'autres conséquences, plus directes, pour le directeur. Soumis à des risques de plus en plus importants, celui-ci doit désormais être attentif dans son mode de management aux obligations de service public, au risque pénal ainsi qu'à l'engagement de sa responsabilité ou de celle de l'établissement.

Au delà de la contrainte, ce nouveau cadre légal représente une opportunité pour le directeur de favoriser l'émergence d'une « économie » institutionnelle nouvelle et surtout rationalisée. Il est aujourd'hui au secteur social et médico-social de se comporter d'avantage comme les autres entreprises de service, au même titre qu'il est demandé au directeur d'établissement de se poser en « gestionnaire-entrepreneur », dans un contexte ouvert, tendant à devenir concurrentiel, mais surtout en perpétuel changement.

Ces facteurs, parmi tant d'autres, à l'origine d'un secteur social et médico-social en pleine mutation, font des directeurs de ces établissements des « gestionnaires du changement dans le changement »²⁴. Et c'est bien là, où se dessine toute la spécificité de ce métier. En effet, ce secteur, dont le particularisme n'est plus à démontrer, témoigne d'une forte résistance au changement. Son ouverture n'est que très récente, la sollicitation à s'adapter est donc d'autant plus forte. Au niveau des personnels qui travaillent au sein des établissements, le changement provoque toujours des réticences légitimes et inévitables chez ces derniers, car il entraîne des incertitudes et rompt l'équilibre initial. Selon Michel Crozier²⁵, auteur d'une étude stratégique des organisations, changer un établissement conduit à redistribuer entre les professionnels les atouts et les moyens qu'ils avaient mobilisés pour parvenir à l'équilibre. Leurs réticences traduisent ainsi leur volonté de se prémunir contre les risques d'une telle redistribution.

Qu'ils aient pour origine l'individu, le groupe, ou l'organisation, les facteurs de résistances au changement sont forts nombreux, et il revient au directeur de les appréhender pour les dépasser. Ses compétences managériales vont ici être sollicitées pour instaurer un climat

²³ TOUTUT J.P., 2007, op.cit., p.61.

²⁴ Ibidem, p. 49.

²⁵ CROZIER M., FRIEDBERG E., 1992, L'acteur et le système, Seuil, Coll. Points politiques, p. 440.

de confiance, à travers une communication adaptée, afin de rendre le changement positif pour chacun. La réussite d'un tel processus va dépendre des moyens mis en œuvre pour que les personnels élaborent, soutiennent et réalisent eux-mêmes le changement.

Considérant les explications qui précèdent, il paraît évident que la mutation du secteur médico-social sollicite d'avantage un « management situationnel »²⁶ de la part du directeur d'établissement, ce qui se traduit par une plus grande réactivité au niveau conjoncturel faisant que selon les situations, tel mode de management plutôt qu'un autre s'avère opportunément plus efficace.

Entre management politique, stratégique ou technique, le directeur doit savoir quel choix opérer pour obtenir cohérence, performance et adaptation.

Contribuant à la mutation du secteur, il doit avant tout faire participer personnels, usagers, familles, partenaires externes pour donner du sens et pérenniser les réalisations. Ce mémoire est destiné en partie à illustrer le bien fondé de cette démarche, au travers de l'élaboration du projet d'établissement.

1.2 Le projet d'établissement et son importante phase d'élaboration

Le projet est au cœur de la problématique managériale. « C'est lui qui cristallise le sens de l'action »²⁷. Elaborer la politique et la stratégie de son établissement représente la tâche prépondérante du directeur. Pour ce faire, celui-ci dispose d'un outil privilégié : le projet d'établissement.

Afin de saisir ses finalités, la définition du projet d'établissement sera abordée, suivie par l'analyse des étapes successives qui composent la phase d'élaboration de celui-ci.

1.2.1 La définition du projet d'établissement et ses finalités

Avant que la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale ne vienne poser un cadre précis, l'élaboration du projet d'établissement était laissée à l'initiative des directions ou des gestionnaires.

Aujourd'hui, l'article L.311-8 du Code de l'action sociale et des familles (CASF) rend ce document obligatoire en disposant que : « Pour chaque établissement ou service social ou médico-social, il est élaboré un projet d'établissement ou de service, qui définit ses

²⁶ LOUBAT J.R., 2006, op.cit., p 94. Une illustration de la notion est présentée à travers un schéma.

²⁷ MIRAMON J.-M., COUET D., PATURET J.B., 1992, op.cit., p.135.

objectifs, notamment en matière de coordination, de coopération et d'évaluation des activités et de la qualité des prestations, ainsi que de ses modalités d'organisation et de fonctionnement. Ce projet est établi pour une durée maximale de cinq ans après consultation du Conseil de vie sociale (CVS) ou, le cas échéant après mise en œuvre d'une forme de participation ».

Le CASF précise ensuite certaines modalités. La qualité du projet est notamment déterminante pour l'obtention de l'autorisation initiale²⁸, et contribue à en faire l'un des documents de référence, support de l'évaluation²⁹.

La loi lui confère une valeur administrative et juridique en soumettant sa validation au conseil d'administration et en rendant sa consultation obligatoire auprès du comité technique d'établissement (CTE)³⁰.

Il apparaît clairement qu'aujourd'hui, le projet d'établissement s'inscrit dans un cadre rigoureux, imposant une multitude de documents de référence annexes, ce qui demande un travail important de définition de son périmètre, à la fois en termes de temporalité et de contenu.

Au delà de la périodicité légale, le projet, comme son étymologie l'indique, renvoie à l'idée d'intention et de projection, c'est-à-dire de représentation de ce que pourrait être demain. Toutefois, du fait de son caractère opérationnel et de support de communication, le projet d'établissement doit indiquer l'activité réalisée aujourd'hui. Ce document institutionnel doit se faire ainsi témoin du présent et du futur de l'établissement.

Outre la trace de cette temporalité, le contenu du projet d'établissement indique la nature et l'identité de la structure, ses objectifs ainsi que les modalités de réalisation et d'évaluation de ses résultats.

A la lumière de ce qui précède, le projet d'établissement apparaît comme l'outil institutionnel primordial qui s'inscrit dans une logique actuelle de recherche de qualité, d'engagement des acteurs sur des offres de services susceptibles d'être évaluées, avec pour objectif essentiel le bien-être de l'utilisateur. Il sert également à légitimer les moyens octroyés et financés par la collectivité, à planifier et optimiser le temps et les ressources.

Le projet d'établissement est sans conteste le support d'une dynamique institutionnelle, dynamique inscrite à chaque stade du processus.

Ce processus, pouvant être considéré comme le cycle de vie d'un projet, doit mobiliser l'ensemble des acteurs à tous les stades successifs, à savoir :

²⁸ Art. L.313-4 CASF.

²⁹ Art. L.312-8 CASF.

³⁰ Art. L.315-12 et -13 CASF.

- Au stade d'élaboration : il s'agit de toutes les étapes conduisant à la validation du document écrit.
- Au stade de mise en œuvre : il s'agit de l'application concrète du projet pendant sa durée de vie, ceci par la conduite des actions qui y sont inscrites.
- Au stade d'évaluation : il s'agit d'établir le bilan de la réalisation du projet en vue de préparer le suivant.

A travers ce processus, le projet d'établissement engage une réflexion de l'ensemble des acteurs, rendant encore un peu plus ses finalités omnipotentes. Liées les unes aux autres, les finalités d'un projet d'établissement sont multiples. En voici un bref aperçu :

- Le projet d'établissement a pour finalité de représenter *la « pièce d'identité »* de l'établissement. La structure doit être positionnée au niveau des missions assurées, en direction d'une catégorie de bénéficiaires, et doit être inscrite dans un dispositif territorial. L'ensemble de ces éléments doit être imbriqué à l'histoire, aux valeurs, aux orientations et moyens de l'établissement, conférant à ce dernier un véritable patrimoine identitaire.
- Le projet d'établissement a une *finalité promotionnelle*. La plus part des établissements sociaux et médico-sociaux commencent à être confrontés à une logique concurrentielle, le projet doit ainsi permettre aux usagers de pouvoir mieux mesurer et choisir. Plus largement, le projet d'établissement est un moyen de promouvoir la pertinence et la qualité des actions engagées vis-à-vis des décideurs et citoyens financeurs.
- Le projet d'établissement a pour finalité d'être *un outil d'évaluation et de contrôle*. Il constitue une référence qui permet au financeur de savoir exactement ce pourquoi il s'engage et aux instances de contrôle de vérifier comment l'établissement envisage de répondre à ses missions. En interne, le projet représente un outil d'évaluation des pratiques sur l'ensemble de son processus.
- Le projet d'établissement a pour finalité de représenter *un support de communication*. Il est destiné à informer le plus grand nombre de ce que fait l'établissement et de ses intentions. Il est un outil de partage d'informations pour l'ensemble des acteurs institutionnels, et vise notamment à valoriser les personnes accueillies ainsi que les professionnels engagés dans les missions.
- Le projet d'établissement a une *finalité fédérative et d'engagement*. Devant contribuer au renforcement d'un sentiment positif d'appartenance à l'établissement, le projet est un outil qui mobilise les professionnels autour d'objectifs à atteindre visant en permanence le bien-être des usagers. Il mobilise autant qu'il engage aux travers des autres projets, tels que les projets de services ou les projets personnalisés, qui doivent eux-mêmes découler du projet

d'établissement. L'ensemble est supervisé par le directeur, dont la responsabilité est engagée quant à la réalisation et à l'évaluation du projet d'établissement³¹.

- Le projet d'établissement a une *finalité managériale*. La direction et les cadres doivent l'utiliser comme support de management pour piloter les équipes, voir comme référence institutionnelle pour arbitrer, gérer les divergences ponctuelles ou structurelles. Il représente le cadre du changement qui permet à chacun de se projeter dans le futur.

De toutes ces finalités, il est possible d'en dégager une transversale : la bienveillance institutionnelle. Parce que le projet d'établissement offre repères, garanties, reconnaissance et partage, il est objet autant qu'outil de bienveillance. Il revient au directeur de promouvoir cette finalité transversale, ceci à tous les stades du projet d'établissement, à commencer par son élaboration.

1.2.2 La phase primordiale d'élaboration du projet d'établissement et ses étapes

Elaborer un projet d'établissement représente pour le directeur une véritable conduite de projet en elle-même, comprenant une production à réaliser et une multitude d'acteurs à mobiliser. De la qualité de cette conduite dépend la réussite de l'ensemble du processus, l'enjeu étant toujours de promouvoir la bienveillance institutionnelle, ce qui implique pour l'équipe de direction de réunir certaines conditions, à savoir :

- la mobilisation de l'ensemble des acteurs sur le sens de la démarche,
- la qualité de la communication autour du projet,
- le recours à des méthodes de travail pertinentes et dynamiques,
- une programmation, un suivi et une coordination de l'ensemble des étapes nécessaires à l'aboutissement de l'écriture du projet.

Cette maîtrise managériale et technique doit s'accompagner d'une maîtrise du temps. En effet, l'élaboration d'un projet d'établissement s'étale généralement sur une durée de quelques mois à plus d'une année. Tout dépend du contexte structurel et conjoncturel auquel est confronté l'établissement. Là encore, une planification rigoureuse s'avère primordiale.

Comme définie précédemment, la phase d'élaboration du projet d'établissement va de la conception du projet à sa validation par le conseil d'administration en passant par la

³¹ Art. L.315-17 CASF.

rédaction. L'élaboration du projet s'inscrit donc dans une chronologie structurée par étapes.

La première étape, la plus dense en termes de travail et de temps, est celle de la conception. Elle démarre par la décision d'engager le projet d'établissement, décision généralement prise par le directeur de la structure, validée par le conseil d'administration. Une fois la décision prise, le directeur doit mener une analyse prospective de son établissement afin de définir les grandes orientations du projet. S'en suit la préparation de la démarche, qui s'organise autour d'un plan d'action qui prévoit :

- une méthodologie de travail en réponse aux besoins identifiés,
- un calendrier prévisionnel de réalisation des étapes de conception, adapté aux moyens techniques et humains de l'institution,
- l'identification des instances institutionnelles à mobiliser ainsi que leurs missions,
- la constitution d'un dossier technique de travail, composé de pièces de référence institutionnelle et complété au fur et à mesure des avancées,
- la stratégie de lancement et de la démarche auprès des différents acteurs ainsi que la communication autour du projet.

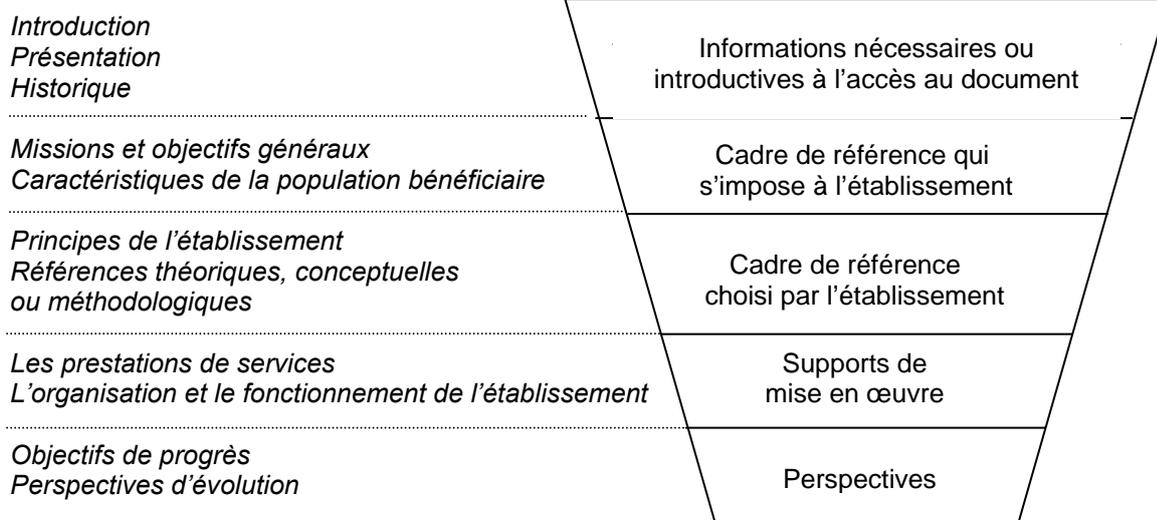
Place ensuite à la période la plus intense, celle de la construction du projet. Professionnels, usagers et partenaires externes doivent être mobilisés pour que chacun puisse s'exprimer et contribuer à la tâche. La mise en œuvre effective du principe de « construire ensemble le projet d'établissement » nécessite donc un réel dispositif institutionnel d'encadrement, adapté à chaque catégorie d'acteurs.

La deuxième étape est celle de l'écriture du projet d'établissement. Elle exige de la part du rédacteur la collecte des productions réalisées lors de la construction du projet, afin de les agencer dans le document final. L'écriture est ainsi rarement envisagée en groupe. Elle est souvent le fait du directeur, plus ou moins aidé dans cette étape. En ce sens, il peut présenter certaines parties en cours d'écriture aux acteurs de l'institution et recueillir des propositions d'ajustements. Attentif à la mise en forme, le directeur doit également accorder une attention particulière au contenu du document qui doit rester fidèle aux productions validées en amont. En tant qu'outil de travail, il peut être complété par des annexes pertinentes au regard de la finalité du projet. Bien qu'aucune règle ne préside en la matière, voici une architecture qui peut servir de base rédactionnelle ; elle est présentée sous la forme d'un schéma³².

³² BECKER J.C., BRISSONET C., LAPRIE B., MINANA B., 2004, *Projet d'établissement : comment le concevoir et le formaliser*, ESF éditeur, p. 39.

Objets du projet d'établissement

Architecture générale proposée



Enfin, la validation du projet écrit représente la dernière étape de la phase d'élaboration. Cette validation s'engage logiquement avec l'approbation de l'instance qui a supervisé les opérations. Le document doit ensuite, comme le prévoit le CASF, être transmis pour avis au CTE et au CVS ou autre forme de participation, puis soumis par le directeur au conseil d'administration³³ avec apposition des signatures correspondantes sur le document, synonyme de validation.

Tant sur le fond que sur la forme, l'élaboration du projet d'établissement doit s'effectuer en tenant compte du contexte institutionnel. Offrant des repères dans cette démarche, ce mémoire ambitionne avant tout de démontrer l'importance de la conduite du directeur aux fins de promouvoir la bientraitance institutionnelle.

1.3 Management et élaboration du projet d'établissement au service d'un enjeu commun : la bientraitance institutionnelle

Le quotidien du directeur devrait être marqué par un objectif global : « prendre soin » de l'ensemble des acteurs de l'institution pour en retirer le meilleur. Il s'agit là de bientraitance institutionnelle. D'apparition récente, c'est un concept qui demande à être éclairé à la lumière du secteur social et médico-social. Plus concrètement, la bientraitance institutionnelle sera ensuite abordée en tant qu'enjeu managérial dans l'élaboration du projet d'établissement.

³³ Art. L.315-17 CASF.

1.3.1 L'émergence du concept de bientraitance institutionnelle dans le secteur social et médico-social

Apparu dans le courant des années 1990, le terme de « bientraitance »³⁴ est né en réaction à un autre concept émergent, celui de « maltraitance ». En gestation l'un comme l'autre depuis une ou deux décennies, ces notions ont d'abord émergé dans le champ de l'enfance. En effet, lors de l'opération Pouponnière déclenchée au début des années 1980 par Simone Veil, la pédopsychologue Danielle Rapoport fut l'une des premières promotrices de la bientraitance chez les professionnels de la petite enfance.

Progressivement étendue à l'ensemble des populations en situation de vulnérabilité, incluant notamment les personnes handicapées et les personnes âgées, la notion de bientraitance a connu le même mouvement en Europe. Cette notion a d'ailleurs été reprise par Christian Jacob, alors ministre délégué à la famille, dans un discours du 20 novembre 2003 à la Conférence des ministres européens en charge de la famille, intitulé « Prévenir la maltraitance, promouvoir la bientraitance : une ambition européenne ». Pour le ministre, la bientraitance se définit comme « *l'art et la manière de promouvoir le respect de l'enfant et son bien-être à travers des actions concrètes [...] c'est une démarche pour le bien-être et le développement des potentialités de tous les enfants* ».

Pour éclairer ce concept, une définition de son antonyme peut être proposée. Bientraiter c'est éviter la violence institutionnelle, cette dernière pouvant être décrite comme « toute action ou absence d'action qui cause à une personne vulnérable une souffrance physique ou psychologique inutile et/ou qui entrave son évolution intérieure »³⁵.

A l'heure actuelle, la bientraitance vient renforcer la lutte contre la maltraitance par le biais d'une action plus volontaire et préventive, visant à accroître la qualité des soins et du bien-être général des usagers du secteur social et médico-social. Cette vigilance à l'égard de toute forme de violence dans les établissements du secteur est désormais garantie par des dispositifs législatifs qui offrent des outils pour guider les professionnels³⁶.

³⁴ Un dossier complet relatif à la bientraitance en tant que référence aux bonnes pratiques professionnelles est disponible sur le site de l'Agence Nationale d'Evaluation Sociale et Médico-sociale (ANESM) : <http://www.anesm.sante.gouv.fr/pdf/bientraitance.pdf>

³⁵ TOMKIEWICZ S., 1999, *L'Adolescence volée*, Calmann-Lévy.

³⁶ A titre d'exemple, il est possible de citer le Plan de développement de la bientraitance et de renforcement de la lutte contre la maltraitance, présenté par Philippe Bas, alors ministre des Solidarités, le 14 mars 2007. Ce Plan instaure entre autres un Comité national de vigilance et de lutte contre la maltraitance, et édicte un Guide pour aider les professionnels à détecter les risques de maltraitance.

A la lecture de ce qui précède, la bientraitance apparaît comme une notion qui reste focalisée sur les usagers. Pourtant, il existe une prise de conscience, progressive, d'une véritable maltraitance des institutions, pouvant s'exercer sur les usagers, mais aussi sur les familles ou mêmes les professionnels eux-mêmes. La spécificité du secteur social et médico-social implique que la bientraitance des bénéficiaires ne peut être vraiment distinguée de la bientraitance des personnels qui composent l'établissement. Il semble donc approprié de laisser place ici à un concept plus large, celui de « bientraitance institutionnelle ».

La bientraitance institutionnelle ne connaît pas vraiment de définition. Toutefois, mes lectures et mon expérience m'ont permis d'en avoir une perception plus claire et précise. Ainsi, la bientraitance institutionnelle peut être envisagée comme une préoccupation à la fois éthique et pratique qui vise l'épanouissement de chaque personne au sein de l'institution. Cette vision, bien que généraliste, permet d'affirmer que la bientraitance institutionnelle se traduit autant par des actes concrets que des attitudes et un esprit allant dans le sens du respect, de la sécurité, de la reconnaissance, du partage et du rayonnement de chaque acteur de l'institution, qu'il soit usager, parent ou professionnel.

La bientraitance institutionnelle concerne donc l'institution dans sa totalité, ce qui fait du directeur son promoteur essentiel. C'est à ce dernier d'être garant de cette dimension, tant dans l'esprit que dans les actes. La toute première étape consiste évidemment à s'assurer de l'inexistence de maltraitances visibles. Mais d'autres formes de violences, intrinsèques à l'institution, doivent également être considérées. Elles sont généralement liées à l'organisation de l'établissement, à son fonctionnement inscrit dans le temps. Il s'avère alors impossible de dresser la liste de toutes les circonstances où la question de la bientraitance est en jeu, car elle est partout dans le quotidien institutionnel. Le directeur doit intégrer alors à l'ensemble de ses décisions cette dimension de bientraitance, et faire en sorte qu'elle pénètre la conscience globale de l'institution.

A l'heure où la qualité demeure un enjeu fondamental dans le secteur social et médico-social, j'estime, en tant que future directrice d'établissement, que l'enjeu relatif à la bientraitance institutionnelle mérite une place grandissante. Faisant moins appel à la dimension technique qu'humaine, et par conséquent, étant difficilement évaluable, il n'en demeure pas moins que la bientraitance constitue l'essence des missions et des valeurs du secteur social et médico-social. Quant à savoir si la qualité découle de la bientraitance ou l'inverse, peu importe. Le plus important, à mon sens, est de se convaincre qu'il existe un cercle vertueux, le bien-être des usagers entraînant le bien-être des personnels et inversement, ceci contribuant bien sûr à un établissement bientraitant qui engendre lui-même bientraitance institutionnelle. Tout est lié, et cette globalité doit être portée par le

directeur, devant veiller à ce que chaque action, chaque décision émanant d'une personne, s'inscrive dans cette dimension.

Certes, la bientraitance peut être perçue comme une utopie. Tout dépend de ce que décide d'en faire le directeur d'établissement. Si par ce biais, celui-ci s'engage à apporter une plus-value à chaque action, il relève alors un véritable défi managérial sur le plan professionnel autant que sur le plan humain. Construit autour de cette idée, ce mémoire me donne ainsi l'occasion d'en faire l'illustration, à travers une perspective concrète : l'élaboration du projet d'établissement.

1.3.2 La bientraitance institutionnelle comme enjeu managérial à relever dans la phase d'élaboration du projet d'établissement

La démarche de projet, comme constatée précédemment, peut être vecteur de réticences et tensions et donc provoquer un certain mal-être des professionnels du secteur social et médico-social, par le fait qu'elle engendre changements et donc incertitudes. Cependant, c'est aussi à travers un certain niveau de doute que naît une énergie créatrice, à la condition d'un bon encadrement. C'est ici au directeur de faire en sorte que chaque acteur de l'institution puisse « se faire violence », se remettre en question, proposer de nouveaux essais, trouver un nouvel équilibre individuel et collectif plus profitable. Ce constat renvoie à un paradoxe signifiant « qu'il faut un peu se maltraiter pour déboucher sur la conviction d'être bien traité »³⁷.

Si un parallèle est fait avec l'expression « le travail, c'est la santé », il est alors certain qu'entreprendre l'élaboration du projet d'établissement entraîne un institution saine et bientraitante. En effet, l'élaboration du projet représente une lourde tâche qui demande du temps et de l'investissement. Si une méthode de travail n'est pas rigoureusement élaborée et suivie, alors cet ouvrage peut entraîner mal-être voire maltraitements institutionnelles. A contrario, l'élaboration du projet d'établissement peut se révéler comme un support essentiel de promotion de la bientraitance institutionnelle, tant envers les usagers et leurs familles qu'envers les professionnels. Cette promotion ne se décrète pas, mais est pensée et préparée par le directeur, tant aux travers de la démarche que doit suivre la phase d'élaboration que du contenu auquel doit aboutir le projet écrit.

³⁷ GABEL M., JESU F., MANCIAUX M., 2000, *Bientraitances - Mieux traiter familles et professionnels*, FLEURUS, p 444.

Concernant la démarche, celle-ci doit être perçue comme l'ensemble des opérations mises en œuvre pour aboutir à l'écriture du projet d'établissement. La méthodologie de travail en fait partie intégrante. La conduite de l'élaboration du projet, pour ainsi dire, doit être objet de bienveillance. Elle doit être porteuse de manière directe et immédiate de bienveillance vis-à-vis de l'ensemble des acteurs. Le directeur, à travers le management qu'il souhaite exercer, en est le principal garant.

Pour commencer, le directeur doit sécuriser l'ensemble des acteurs institutionnels, surtout les professionnels. Le lancement de la démarche doit permettre d'expliquer en détails le processus d'élaboration ainsi que la méthodologie de travail à suivre.

Une fois les acteurs rassurés par une information complète et ciblée, le directeur doit mobiliser. Un plan de communication paraît ici essentiel pour exposer l'intérêt collectif voir individuel de la démarche ainsi que faire part des avancées, ceci afin d'entretenir la motivation du plus grand nombre.

La mobilisation des acteurs passe également par leur reconnaissance. Le directeur doit permettre à chacun de trouver sa place dans la phase d'élaboration. Usagers, parents ainsi que toutes les catégories professionnelles composant l'institution doivent être sollicités. Le directeur doit procéder à des délégations en s'assurant de la clarté des missions ainsi confiées. La reconnaissance des compétences de chacun doit idéalement aboutir à une confiance mutuelle qui permet de faire avancer le projet.

Bien traiter c'est aussi mettre les personnes en position d'échange et de partage. Le directeur doit assurer les conditions matérielles et techniques offrant à l'ensemble des acteurs la possibilité d'échanger sur les pratiques, d'imaginer des formes nouvelles d'interventions, ou encore valider l'expérience et les systèmes mis en place. Le partage des savoirs et des expériences de l'ensemble des acteurs doit conduire à ce que chaque personne se sente utile et valorisée.

S'appuyant sur l'illustration faite par la pyramide de Maslow³⁸, c'est la réalisation et l'épanouissement individuel et collectif que le directeur doit viser à travers cette démarche. L'élaboration du projet d'établissement permet de placer les acteurs dans une situation d'exploitation et d'ingénierie, d'élargir les savoirs et les savoir-faire. Elle autorise l'expression des compétences et l'enrichissement mutuel.

Il va de soit que les moyens qui permettent au directeur d'assurer l'enjeu de bienveillance au travers de la démarche d'élaboration du projet d'établissement sont aussi variés que nombreux, dépendant du contexte institutionnel.

³⁸ <http://www.educspe.com/dossiers/actualites-diverses/la-pyramide-de-maslow.html>

Le contenu, quant à lui, doit traduire la qualité et la faisabilité des engagements du projet d'établissement, pour être outil de bienveillance. Support de mise en œuvre du projet, le contenu doit être porteur de bienveillance institutionnelle de manière pérenne et sur le long terme. Le directeur veille ici à ce que le fond du projet garantisse cette dimension pour l'avenir.

Grâce à la réflexion commune menée autour des valeurs et principes de l'institution, conduisant à leur inscription dans le projet, un sentiment d'appartenance doit investir les professionnels, et les clarifications sur le sens de leur action doivent contribuer à la reconnaissance de leur travail.

Le directeur doit s'assurer que l'écrit respecte bien les droits fondamentaux des usagers et de leurs familles. La description des prestations doit témoigner d'une prise en charge de qualité, intrinsèque à la bienveillance en pratique.

De même, les procédures de travail doivent assurer un fonctionnement optimum de l'institution, les professionnels doivent pouvoir identifier leur rôle et leurs responsabilités réciproques, pour se sentir utiles et reconnus dans leurs missions.

Les outils et les lieux d'interactions entre usagers, familles, professionnels et partenaires externes doivent garantir écoute et communication entre tous, respect et dignité de chacun, mais aussi assurance de faire aboutir les productions ainsi engendrées, pour que l'investissement de chaque acteur ne soit pas vain mais au contraire encore plus sollicité. Enfin, le directeur doit conduire l'ensemble des acteurs à être confiant en l'avenir, aux travers des projections institutionnelles, et continuer à les mobiliser autour de l'évaluation du projet, pour toujours plus de qualité technique et de bienveillance humaine.

Contrat de garantie pour les bénéficiaires, remède pour combattre l'inertie et l'usure professionnelle dans un secteur où les motivations sont primordiales, instrument pour recadrer les fonctions et redynamiser les compétences, le projet d'établissement est un outil riche d'intérêt. C'est au directeur qu'il revient d'en faire également un outil riche de sens, pour les usages, les familles, les professionnels, les partenaires et pour lui-même. Promouvoir la bienveillance institutionnelle, voilà un sens qui témoigne d'un véritable enjeu institutionnel, et partant, d'un ambitieux défi managérial non sans risque, comme en témoigne l'expérience du Pôle Villepinte – Saint Denis – Tremblay en France, qui va maintenant être présentée.

2 Stratégies managériales dans l'élaboration d'un projet d'établissement : l'exemple du Pôle Villepinte - Saint Denis - Tremblay en France

Toute conduite de projet s'inscrit dans une conception stratégique. Dans le secteur social et médico-social, des spécificités apparaissent néanmoins, tant du fait de l'objet du projet, que du contexte de l'action sociale. Tel qu'il soit, le projet comporte à la fois la formulation d'un objectif et la construction d'un chemin pour y parvenir. L'articulation entre l'objectif et le chemin est précisément la stratégie.

Dans le cadre de l'élaboration du projet d'établissement, le directeur, par ses compétences managériales, doit tout d'abord définir l'axe ou les axes de son projet, en anticipant et décidant, puis, concevoir la meilleure méthode pour y parvenir, en négociant, déléguant ou encore en observant. L'ensemble de ses compétences va ainsi servir à choisir et mettre en œuvre les moyens les plus efficaces pour parvenir au résultat attendu. Les stratégies managériales du directeur s'incarnent dans le projet. C'est pourquoi, à mon sens, elles doivent être portées par des valeurs, une éthique ou encore par un enjeu. Mon expérience de stage, réalisé au Pôle Villepinte – Saint Denis – Tremblay en France, m'a sensibilisé à cet enjeu que représente la bientraitance institutionnelle. Le contexte particulièrement difficile dans lequel l'établissement a été plongé durant plusieurs mois a mis en exergue le manque de considération envers cet enjeu, alors que la bientraitance institutionnelle représente selon moi la clé de voute d'un bon fonctionnement institutionnel. C'est donc par rapport à d'autres enjeux, que les stratégies managériales du directeur du Pôle ont été élaborées.

A travers la démarche d'élaboration du projet du Pôle, le directeur a souhaité le retour à une stabilité institutionnelle qui faisait défaut depuis plusieurs années. Les stratégies managériales appliquées dans cette démarche ont tout d'abord apporté satisfactions, comme en témoignent les productions réalisées et les professionnels eux-mêmes. Mais une crise institutionnelle, dont l'élément déclencheur a été la révélation d'actes de maltraitements d'éducateurs sur enfants, est venue fragiliser encore un peu plus l'institution, perturbant de manière substantielle l'élaboration du projet.

L'expérience du Pôle Villepinte – Saint Denis – Tremblay en France est un exemple pertinent, qui montre la complexité d'une conduite de projet mais aussi de tout un système. Pour s'en convaincre, les caractéristiques du Pôle vont être présentées. Ensuite, les principales stratégies managériales du directeur seront analysées, en commençant par les stratégies partenariale et participative, qui se sont inscrites dans une démarche méthodique de qualité, puis les stratégies de communication et d'anticipation, qui ont été marquées par une insuffisante prise en compte du contexte institutionnel.

2.1 Les caractéristiques du Pôle Villepinte – Saint Denis – Tremblay en France

Afin de mesurer l'ampleur que représente la conduite de l'élaboration du projet d'établissement du Pôle Villepinte – Saint Denis – Tremblay en France, une présentation succincte du Pôle et de son contexte semble nécessaire.

2.1.1 Présentation du Pôle

Le Pôle Villepinte – Saint Denis – Tremblay en France est un établissement de l'Aide sociale à l'enfance (ASE) de la Seine-Saint-Denis (département 93). Il accueille des enfants âgés de 0 à 14 ans, 365 jours par an sur trois sites :

Pôle Villepinte – Saint Denis – Tremblay en France		
Foyer de l'enfance VILLEPINTE (site principal)	Structure la Farandole SAINT-DENIS (site annexe)	Structure la Passerelle TREMBLAY-EN-FRANCE (site annexe)

En 2004, les foyers de l'enfance du département ont été érigés en un seul établissement public autonome : le Centre départemental de l'enfance et de la famille, composé de quatre pôles d'accueil³⁹. Au sein du CDEF qui siège à Bobigny, le Pôle Villepinte – Saint Denis – Tremblay est dénommé « *Pôle Enfants 1* ».

Les missions du Pôle Villepinte – Saint Denis – Tremblay en France relèvent du domaine législatif et répondent aux attentes du département et du CDEF :

1. Accueillir en urgence ou de manière préparée des enfants et jeunes de 0 à 14 ans en difficulté familiale ou sociale
2. Accueillir des bébés nés sous le secret et en voie d'adoption
3. Réaliser des bilans/observations afin de préparer des orientations pertinentes et adaptées
4. Préparer et organiser une orientation durable et adaptée à chaque enfant
5. Accueillir et accompagner certains enfants qui nécessitent une durée d'accueil en lien avec le projet individualisé et la préparation d'une orientation adéquate.

³⁹ Le CDEF se compose du *Pôle Enfants 1*, du *Pôle Enfants 2*, du *Pôle Adolescents* et du *Pôle Mères/Enfants*. Ces accueils se répartissent sur différents sites et regroupent au total 324 places.

Ces missions doivent s'organiser autour de trois objectifs généraux :

- Répondre et s'adapter aux problématiques de l'enfant
- Associer les partenaires et articuler les interventions des institutions et des professionnels
- Accueillir et associer les familles tout au long de la prise en charge.

Les publics accueillis dans le Pôle sont soit des enfants ayant déjà bénéficié d'une mesure antérieure de protection (environ 1/4 d'entre eux), soit des enfants sans mesure préalable. Agés entre 0 et 14 ans, ces enfants sont pris en charge pour plus de 2/3 d'entre eux en urgence (de jour et de nuit) contre 1/3 en accueil préparé et presque toujours avec une mesure judiciaire (environ 2 accueils provisoires/an).

Les enfants sont accueillis pour maltraitance, risque de maltraitance, ou parce qu'ils sont des mineurs isolés, en rupture de placement, en fugue, devant subir pour certains l'incarcération ou l'hospitalisation des parents.

La capacité d'accueil de l'ensemble du Pôle s'élève à 122 places. Encadrés par une équipe pluridisciplinaire (éducative, psychologique, médicale et pédagogique), les enfants sont accueillis sur des groupes de vie :

	Accueil préparé	Accueil immédiat
Foyer de l'enfance	<ul style="list-style-type: none"> - 2 groupes de 12 enfants 6-14 ans⁴⁰ - 1 groupe de 10 enfants 6-9 ans - 1 groupe de 10 enfants 3-6 ans - 1 groupe de 7 enfants 6-14 ans 	<ul style="list-style-type: none"> - 1 groupe de 12 enfants 6-14 ans - 1 groupe de 10 enfants 3-6 ans - 1 service de placement familial pour 13 enfants âgés de quelques jours à 6 ans
La farandole	2 groupes de 10 et 9 enfants 6-14 ans	
La Passerelle	1 groupe de 5 enfants 10-14 ans	

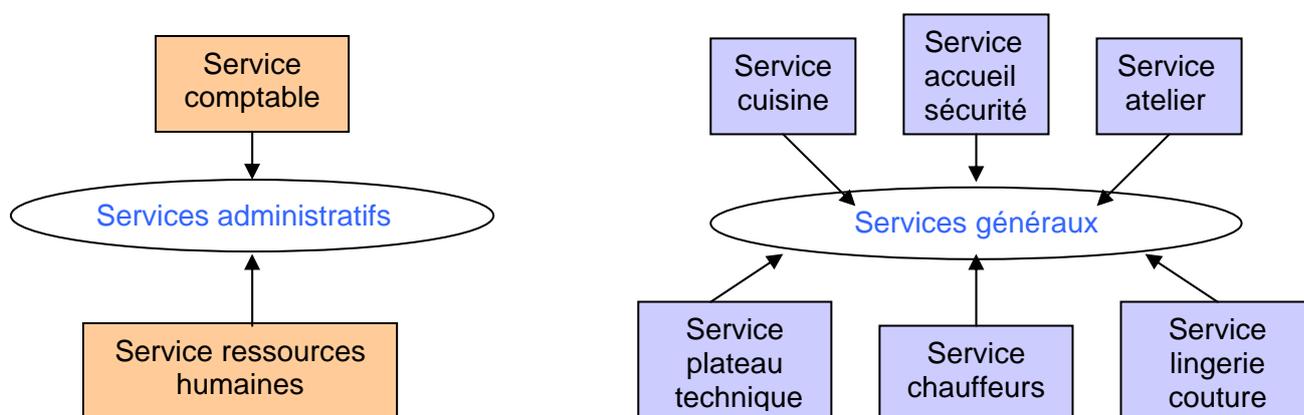
A coté du secrétariat éducatif, des services transversaux travaillent en lien avec ses groupes de vie :

- Service Mosaïque (ateliers de créativité et comité des fêtes pour enfants, jardin d'enfants)
- Ecole interne

⁴⁰ Un groupe de vie de 12 places a été dissout en juin 2007.

- Service de santé
- Service psychologique.

Le Pôle fonctionne avec des services administratifs et généraux :



Les moyens déployés par le Pôle sont conséquents, au niveau architectural⁴¹, informatique et parc automobile. Il emploie 175 agents qui représentent 171,6 équivalent temps plein (E.T.P.). Le budget annuel avoisine les 6 500 000 euros.

2.1.2 Contexte du Pôle

Pour comprendre le présent et pouvoir agir efficacement dans l'avenir, le directeur doit connaître le passé de son établissement.

Créé dans les années 1970, le foyer de Villepinte a traversé ses dix dernières années différentes crises institutionnelles marquées par :

- l'autonomie de gestion, impliquée par la création du CDEF et mise en place de façon rapide, entraînant une inquiétude aigüe des personnels quant à leurs statuts ;
- la succession des directeurs et le départ massif d'une partie du personnel ;
- une fréquence accrue des actes de violences physiques et verbales des enfants envers le personnel ;
- des mouvements de débrayage des agents manifestant leur inquiétude ;
- une difficulté pour l'établissement d'assurer ses missions se caractérisant par une prise en charge des enfants plus construite sur la réponse à l'urgence que sur le projet.

⁴¹ Le site de Villepinte représente une superficie d'environ trois hectares.

Pour faire face à ses crises successives et améliorer la qualité de l'accueil sur le Pôle, de nombreux chantiers ont été engagés :

- Mise en place d'une commission sanctions/réparations ;
- Lancement d'un chantier de rénovation du foyer de Villepinte ;
- Organisation de réunions d'enfants et d'une assemblée générale des enfants ;
- Elaboration et mise à jour de l'ensemble des outils prévus par la loi du 2 janvier 2002⁴².

Malgré la mise en œuvre de l'ensemble de ces initiatives, les difficultés liées à la prise en charge des enfants ont persisté. En effet, il existe une certaine inadéquation entre les besoins du public accueilli et les moyens de l'institution. Ce constat ne se limite pas au Pôle Villepinte – Saint Denis – Tremblay en France mais est partagé par l'ensemble des établissements du CDEF. Parce que ces structures ont une mission de service public, elles se doivent de répondre aux problématiques des enfants, aussi complexes soient-elles. Or, les enfants accueillis dans le 93 présentent des profils de plus en plus critiques, caractérisés par des troubles du comportement, voire de la personnalité et relèvent donc de prises en charge pluridisciplinaires et multi-partenariales.

Dans un tel contexte, le directeur du Pôle Villepinte – Saint Denis – Tremblay en France, suite à sa prise de fonction en 2004, a décidé de redéfinir de manière claire et précise les prestations de services à rendre à l'enfant et à ses parents, et de garantir celles-ci par des objectifs de progrès et des dispositifs d'évaluation. Sensible au mal-être de l'ensemble de l'institution, le directeur a souhaité inscrire l'établissement dans une « démarche qualité » à travers le lancement de l'élaboration du projet d'établissement.

⁴² Loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale. Pour assurer les modalités d'exercice des droits fondamentaux des usagers, la loi impose la mise en œuvre de sept outils :

- Le livret d'accueil
- La charte des droits et libertés
- Le contrat de séjour (ou le document contractuel)
- Le conciliateur / médiateur
- Le règlement de fonctionnement de l'établissement ou du service
- Le projet d'établissement ou de service
- Le conseil de la vie sociale ou une autre forme de participation des usagers.

2.2 Une stratégie partenariale et participative inscrite dans une démarche méthodique de qualité

Compte tenu des contraintes quotidiennes de fonctionnement et de l'ampleur du chantier, le directeur du Pôle a souhaité, en accord avec le directeur du CDEF et son conseil d'administration, se faire aider par un prestataire extérieur dans le pilotage et l'animation de la démarche d'élaboration du projet d'établissement.

Cette construction partenariale du projet, plébiscitant une démarche participative, et assise sur une méthodologie de travail rigoureuse s'appuyant sur des outils pertinents, va ainsi être exposée.

2.2.1 Une construction partenariale du projet d'établissement plébiscitant une démarche participative

Soucieux de stabiliser l'institution, le directeur du Pôle, dès sa prise de fonction, s'est engagé à mettre l'établissement en conformité avec la loi du 2 janvier 2002. L'élaboration du projet du Pôle est venue s'inscrire au cœur de cette ambition. N'ayant encore jamais accompli une telle mission, il a identifié précisément ses besoins et a judicieusement établi une commande comprenant :

- Une aide à l'analyse de la situation
- Une méthodologie de conduite de l'élaboration du projet
- Un soutien à la rédaction du projet.

En accord avec ses deux partenaires institutionnels incontournables, le CDEF et l'ASE, le directeur du Pôle a été guidé par un consultant dans la conduite de l'élaboration du projet d'établissement.

Le choix de ce partenaire prestataire extérieur s'est inscrit dans une démarche réalisée en étroite collaboration avec le CDEF. Une fois celui-ci désigné, le premier travail a réuni l'ensemble des partenaires afin d'établir les objectifs principaux du projet d'établissement de même que les principes de la démarche d'élaboration. Il a ainsi été décidé de deux objectifs :

- Recadrer et responsabiliser chaque professionnel, avec notamment le recours à des délégations clairement définies, dans le but d'optimiser la réactivité et la prise de décision au plus près des situations et des enfants.
- Repositionner et réorganiser l'offre d'accueil en fonction du constat établi sur l'évolution des profils des enfants accueillis et de leurs familles, le but étant de recentrer le fonctionnement de l'établissement sur les bénéficiaires.

Quant aux principes de la démarche, deux ont été retenus :

- La démarche sera participative et impliquera l'ensemble des professionnels, partenaires externes, enfants et parents.
- La démarche s'appuiera en premier lieu sur les cadres socio-éducatifs (CSE) dont elle renforcera les compétences.

Largement plébiscitée dans le monde du travail en général et dans le secteur social et médico-social en particulier, la participation a logiquement été retenue comme méthode pour élaborer le projet d'établissement.

Ce choix stratégique visait avant tout à obtenir l'adhésion au projet de l'ensemble des acteurs institutionnels. Mode d'animation et de conduite des individus et des équipes, cette démarche participative devait susciter leur engagement et leur contribution à la construction du projet. En considérant les attentes et les aspirations des participants, elle ambitionnait de faire de chaque acteur un co-constructeur du projet, qui aurait à cœur de soutenir et de respecter ce projet.

La démarche participative a également été privilégiée car elle favorise la communication, le dialogue et la délégation de pouvoir. Au sein du Pôle, ces trois domaines ont été sujets depuis quelques années à des difficultés. A travers la participation, il était vivement souhaité le renforcement du sentiment d'appartenance et le retour de la confiance de chacun en l'institution.

Si la démarche a relativement bien fonctionné auprès des professionnels, notamment grâce à une communication soutenue et une méthodologie pertinente, elle a apporté des résultats mitigés concernant les enfants, leur intérêt dans la démarche ayant moins été mis en évidence. En effet, les professionnels ont pu bénéficier d'un réel dispositif institutionnel d'encadrement participatif favorisant leur expression et « canalisant » leur contribution. Les enfants, eux, n'ont pu être pleinement intégrés à la démarche. L'importance du « turn over » des usagers en foyer de l'enfance ainsi que leurs jeunes âges sont venus poser des limites à leur participation. Toutefois, certains ont été consultés au travers de l'Assemblée générale des enfants, instance palliant à l'absence du CVS⁴³. Les familles des usagers ont également été sollicitées, mais de véritables échanges n'ont pu aboutir. Là encore, le statut de l'établissement a freiné les bonnes intentions, sachant que les relations entre parents et foyer de l'enfance s'avèrent plus délicates, la grande majorité des placements procédant de la volonté judiciaire et non

⁴³ D'après l'article 1^{er} du Décret n° 2004-287 du 25 mars 2004 relatif au Conseil de la vie sociale et aux autres formes de participation institués à l'article L. 311-6 du CASF, le CVS « n'est pas obligatoire lorsque l'établissement ou service accueille majoritairement des mineurs de moins de onze ans ». Toutefois, « lorsque le conseil de la vie sociale n'est pas mis en place, il est institué un groupe d'expression ou toute autre forme de participation ». Le Pôle Villepinte – Saint Denis – Tremblay en France relève de ce cas.

parentale. Quant aux partenaires externes, leur manque de disponibilité ainsi que le faible niveau de communication ont été préjudiciables aux finalités de la démarche, notamment au moment de l'étape de validation du projet.

Concernant le choix stratégique d'ériger les CSE en véritables pivots de la démarche, il s'explique par le rôle indéniable que doivent jouer ceux-ci dans le champ opérationnel. Mais surtout, il s'agissait, au niveau du Pôle, de réaffirmer la position des CSE qui était mise à mal depuis un certain temps. Par conséquent, cette démarche entendait les redynamiser en leur fixant des missions précises, en les confortant dans leurs responsabilités et en les remobilisant dans l'action. A travers une délégation de pouvoirs encadrée, le directeur souhaitait les investir pleinement dans le projet d'établissement pour les valoriser au sein de l'institution.

Afin de leur apporter plus d'assurance, une formation-action à la conduite de projet a été mise en place suite au lancement de la démarche d'élaboration. Durant cinq journées réparties sur deux mois, les CSE ont pu bénéficier de conseils et d'outils destinés à les situer en tant que pilote et animateur des groupes de travail, ce autour de trois thèmes :

- Analyse de la fonction de chef de service éducatif (autre appellation pour CSE)
- Définition et évolution des pratiques d'encadrement
- Elaboration de méthodes d'animation d'équipe en vue du projet.

Cette formation leur a été très profitable et les résultats au niveau des groupes de travail se sont montrés concluants, d'après les dires des professionnels de l'établissement et des CSE eux-mêmes. Ceux-ci ont d'ailleurs souligné l'effet bénéfique apporté par la méthodologie de travail venue les encadrer dans la construction du projet.

2.2.2 Une méthodologie de travail rigoureuse s'appuyant sur des outils pertinents

La méthodologie de travail représente l'instrument fondamental du pilotage de la phase d'élaboration du projet. Elle peut s'entendre comme la planification de l'ensemble des opérations structurées par étapes inscrites dans un calendrier dont les objectifs sont clairement identifiés.

L'élaboration d'une méthodologie de travail adaptée au contexte institutionnel et à la commande du Pôle s'est présentée comme la tâche la plus dense, réalisée en partenariat étroit entre le consultant et le directeur du Pôle. Pour commencer, un planning de travail a été élaboré suivant des objectifs à réaliser par étapes. Des outils sur lesquels appuyer la

démarche participative ont ensuite été créés et sélectionnés, puis intégrés au planning. Cette tâche s'est achevée par la mise en place d'un calendrier pour suivre l'avancement de la démarche. Il est important de préciser que des éléments ont été modifiés ou se sont ajoutés au cours de la mise en œuvre afin de répondre aux besoins et aux aléas institutionnels rencontrés à cette période.

Alors que quelques mois ont suffi pour préparer cette méthodologie et la faire valider par les partenaires, plus d'une année et demie s'est révélée nécessaire à sa mise en œuvre.

Concernant le planning de travail, sa mise en œuvre a débuté avec la présentation aux cadres de la démarche d'élaboration du projet d'établissement. Cette première réunion avait pour objectifs plus précis d'améliorer quelques points de la démarche et de préparer la présentation à l'ensemble des acteurs de l'établissement.

Le lancement de la démarche auprès des professionnels a permis de les rassurer grâce à l'explication détaillée de celle-ci. Son lancement auprès des enfants et de leurs familles n'est intervenu que bien plus tard et de manière disparate.

Parallèlement à cette phase de lancement, le consultant, en collaboration étroite avec le directeur, a pendant quatre mois procédé à l'élaboration d'un pré-projet d'établissement alimenté des travaux de réflexions et de prospections déjà engagés sur le Pôle depuis plusieurs années. Les grandes orientations du projet d'établissement ont ainsi pu être posées et validées par les partenaires.

Les instances de travail se sont ensuite constituées dans le respect de la pluridisciplinarité et les réunions ont pu s'enchaîner dans le cadre de la démarche participative posée. Investies de missions précises relatives à la construction du projet, trois sortes d'instances⁴⁴ ont ainsi été mises en place:

- Les groupes de travail
- Le comité technique
- Le comité stratégique.

Après une période de six mois, une étape bilan a été effectuée, appuyée sur une production écrite par le consultant, transcrivant l'avancement des travaux. Par cet écrit, ont été présentées les parties 1 et 2 entièrement rédigées du projet d'établissement⁴⁵, fruit d'un travail collaboratif avec le directeur du Pôle. Validé par le conseil d'administration, l'ensemble de cette production a ensuite fait l'objet de débat au sein des instances de travail.

⁴⁴ Voir à l'annexe III.

⁴⁵ Voir à l'annexe IV.

Suite à cette étape bilan, les groupes ont été modifiés, spécialisés cette fois-ci par service éducatif, et le comité technique a été renforcé dans sa composition⁴⁶.

Les mois suivants ont fait état d'un essoufflement de la démarche d'élaboration du projet. En effet, des difficultés internes au sein du Pôle sont venues fortement perturber le déroulement des opérations. Les travaux ont pris beaucoup de retard et le conseil d'administration a fini par imposer une date de présentation du projet d'établissement pour validation. La pression institutionnelle a été forte, la rédaction du projet ainsi que sa présentation aux instances en ont subi les conséquences, comme il sera abordé plus loin dans ce mémoire.

Concernant les autres outils mis en place, ils se sont révélés aussi nombreux que pertinents. Supports de connaissances, de formations ou d'informations, ils ont permis de garantir la participation du plus grand nombre de personnes à la construction du projet, et d'assurer la qualité des productions réalisées.

A coté de la formation au management de projet mise en place pour les CSE, une formation bénéficiant à l'ensemble des professionnels a permis de consolider leurs connaissances sur le cadre juridique de la protection de l'enfance et les dispositions de la loi du 2 janvier 2002, les orientations départementales, les missions du CDEF, ainsi que le public accueilli et ses évolutions.

Un dossier technique de travail a également été élaboré par le consultant pour offrir aux acteurs mobilisés un ensemble de pièces de référence. Composé du document de présentation de la démarche remis à chaque agent au moment du lancement du projet, ce dossier technique a ensuite été complété au fur et à mesure des avancées, par les travaux prospectifs réalisés sur l'ensemble de l'institution et sur les groupes d'accueil du Pôle. Il s'est enrichi au moment du bilan d'étape jusqu'au document final, le projet d'établissement rédigé.

Des dossiers juridiques et documentaires ont parallèlement été mis à disposition pour permettre aux acteurs de faire le lien avec les thèmes des groupes de travail, inscrivant ainsi la démarche dans une action d'information et de formation par la connaissance des textes référentiels mais également pour susciter l'innovation des pratiques.

Suite à la modification des groupes de travail et à leur spécialisation par type de service, un guide de réflexion a été élaboré par le directeur conjointement avec le consultant. Présenté en trois volets (projet de service, projet éducatif, bilan et perspectives), l'objectif de ce guide était de cadrer les professionnels dans leur production et d'harmoniser les

⁴⁶ Voir à l'annexe III (*Modifications faisant suite à l'étape bilan*).

pratiques. Complet et efficace, il a permis aux divers groupes de proposer des projets innovants et de qualité.

La programmation des besoins humains et techniques, en termes de personnel et de réservation des salles pour ne citer que ces deux exemples, a été un outil essentiel pour préserver l'équilibre institutionnel et ne pas perturber les activités des professionnels ainsi que la prise en charge des enfants.

Bien d'autres moyens encore ont contribué au bon déroulement des opérations, à commencer par les méthodes de communication, comme il en sera rendu compte ultérieurement dans le mémoire.

Le calendrier, outil rigoriste élaboré par le consultant, est venu soutenir le planning de travail. Débutant en juillet 2006 par la programmation de la formation des CSE, le calendrier s'échelonne jusqu'en juin 2007, période durant laquelle le projet d'établissement rédigé doit être présenté aux instances. Dans les faits, celui-ci sera prolongé d'environ un an, en raison des troubles institutionnels importants mentionnés.

Inscrivant chaque étape de construction du projet dans des repères temporels avec les objectifs correspondants, le calendrier devait être un outil créant une « tension positive » dans l'avancement des travaux. Mais son actualisation en fonction des aléas institutionnels s'est révélée fatale à la démarche, car le décalage d'une réunion emportait parfois de graves perturbations organisationnelles en raison d'un rythme très soutenu et d'un système en chaîne appuyé sur des réunions institutionnelles⁴⁷.

Trouver le soutien, déléguer, organiser la vie institutionnelle, l'ensemble de ces compétences a permis au directeur du Pôle d'établir une stratégie d'élaboration du projet d'établissement techniquement solide. Mais sa capacité d'anticipation a trouvé des limites face aux difficultés internes successives, mettant à mal la stratégie de communication au sein de la démarche, et en péril le projet d'établissement lui-même.

2.3 Des stratégies de communication et d'anticipation insuffisamment rattachées au contexte institutionnel

La gestion quotidienne d'une structure demande au directeur de recourir à un management de situation qui fait appel à un pragmatisme de tous les instants. Le directeur doit s'efforcer d'être sur le « qui-vive », réactif et opportuniste selon le besoin. Il

⁴⁷ Voir à l'annexe V.

doit également veiller à mettre en œuvre des stratégies permettant une flexibilité organisationnelle afin de s'adapter au moindre changement.

En pleine phase d'élaboration du projet d'établissement, le directeur du Pôle Villepinte – Saint Denis – Tremblay en France a dû faire face à de sérieuses difficultés internes. En dépit des efforts stratégiques réalisés au niveau de la communication, ces difficultés ont révélé une insuffisante prise en compte du contexte institutionnel confirmée ensuite au niveau de la stratégie d'anticipation.

2.3.1 Une communication opérante mais fortement contrariée par les difficultés internes du Pôle

La communication est principalement « un processus de construction d'un sens commun »⁴⁸. Au niveau institutionnel, elle apporte cohérence en venant ajuster les informations qui passent par des personnes et des espaces formels ou informels. Sa maîtrise par le directeur d'établissement, c'est-à-dire la capacité de ce dernier à créer et maintenir une communication « à la fois irrigation et partage, qui donnera vie et sens à la collectivité »⁴⁹, est une des exigences premières d'un management de qualité.

Parce qu'elle conditionne les énergies et les ressources mises en œuvre autour d'un projet commun, la communication représente l'une des clés de réussite du projet d'établissement, de son élaboration jusqu'à son évaluation.

Le système de communication mis en place dans le cadre d'un projet doit garantir la qualité d'implication et de contribution de chaque acteur. Il doit identifier les informations à transmettre, leurs fréquences et les supports les plus adaptés. Au niveau de l'élaboration d'un projet, la communication porte sur le degré d'avancement, les questions traitées, ou la présentation de certaines parties. Le contenu autant que la forme de la communication doivent faire l'objet d'une réflexion du directeur et ceci dès la conception du projet.

Concernant l'élaboration du projet d'établissement du Pôle Villepinte – Saint Denis – Tremblay en France, le directeur a construit une stratégie de communication autour de deux objectifs :

⁴⁸ PARENT B., Module « Communication managériale », cours dispensés à l'EHESP.

⁴⁹ BATIFOULIER F., NOBLE F., 2005, *Fonction de direction et de gouvernance dans les associations d'action sociale*, Edition DUNOD, p.153.

- un objectif direct, visant à mobiliser l'ensemble des acteurs autour du projet pour obtenir une adhésion globale à celui-ci et partant un sentiment d'appartenance à un dessein commun,
- un objectif indirect, visant à repositionner les professionnels à travers la démarche d'élaboration, par une reconnaissance et une responsabilisation de chacun.

Pour parvenir à ces objectifs, le directeur du Pôle a misé essentiellement sur deux modalités de communication complémentaires l'une de l'autre :

- une modalité écrite, à travers le journal interne,
- une modalité orale, à travers les CSE.

A cœur de prouver sa détermination dans la conduite de ce projet, le directeur du Pôle a spécialement créé un outil permettant la communication de tous autour du projet. C'est au cours de la présentation de la démarche d'élaboration aux professionnels que le journal interne a été institué. Sa rédaction étant assurée par le directeur lui-même, l'enjeu de cet outil a fait l'objet d'un rappel dès le premier numéro paru en novembre 2005⁵⁰.

Concernant le contenu de l'information, le journal rappelait à chaque fois la démarche et le calendrier. Chaque numéro reprenait les derniers comptes rendus des productions et les avancées des groupes et des deux comités. Une rubrique questions-réponses et une partie détachable questions-observations composaient également le journal.

Sur un peu plus d'une année, quatre numéros du journal interne ont été distribués à chaque professionnel et diffusés auprès des partenaires externes. J'ai pu recueillir l'avis de certains agents témoignant de la qualité du contenu et constater l'impact positif de ses parutions dans l'institution. Le journal interne s'est révélé être un support efficace de communication. Il a permis le partage d'idées et d'informations ainsi que le renforcement d'un sentiment d'appartenance à un projet commun.

Alors que le journal interne est venu renforcer la position du directeur en tant que superviseur de l'élaboration du projet, parallèlement, les instances relatives à la construction du projet ont permis d'affirmer le positionnement des professionnels, surtout celui des CSE au sein de l'institution.

Concernant ces derniers, le but du directeur était, en effet, de redynamiser leurs actions et leurs responsabilités. Sa stratégie managériale consistait à en faire les vecteurs essentiels de communication, à la fois horizontale au niveau des groupes de travail, et

⁵⁰ L'enjeu du journal est décrit en ces termes : « Ce journal est la traduction de la démarche dynamique, interactive, participative engagée. Ce journal est un espace d'information, de réflexion, de questions dont chacun peut se saisir, de liaisons entre les différentes instances de travail, et d'abord entre le comité stratégique et l'ensemble des professionnels du Pôle, de nos partenaires, de chaque personne pouvant contribuer à la construction d'un projet d'établissement adapté aux besoins des enfants et de leur famille ».

verticale au niveau des comités technique et stratégique. Tout d'abord, les CSE ont eu pour mission de solliciter l'ensemble des professionnels à s'inscrire dans les groupes de travail. Forts de leur formation sur le management, ils ont pu communiquer sur l'intérêt personnel et collectif à participer à l'élaboration du projet d'établissement. Une fois les groupes constitués, leur mission a été de piloter les groupes et transmettre les productions aux comités. La qualité de leur animation a permis des échanges riches de sens au sein des groupes. La majorité des professionnels se sont sentis investis dans la démarche, écoutés et reconnus. Des débats cadrés ont permis de réaliser un travail efficace, transmis aux comités. La communication entre ces diverses instances a été assurée grâce au rôle d'interface joué par les CSE. La stratégie du directeur s'est finalement révélée satisfaisante, les CSE étant parvenus à susciter et transmettre l'information.

Evidemment, d'autres moyens de communication spécifiques ont été mis en œuvre dans le cadre de l'élaboration du projet d'établissement. De réunions à la diffusion de divers documents en passant par le discours du directeur au moment de l'assemblée générale destiné à présenter la démarche aux personnels, les canaux de communication ont été fort nombreux.

Si grâce à cette stratégie, les professionnels ont pu être totalement impliqués dans la démarche, les enfants et leurs familles n'ont en revanche pas pu y être associés de manière satisfaisante. Des assemblées d'enfants se sont tenues mais les résultats ont été lacunaires. La communication vis à vis des parents, quant à elle, a souffert, à mon sens, d'un manque de solutions innovantes pour permettre à ceux-ci de participer au projet.

Alors que l'étape de conception touchait à sa fin, la stratégie de communication, qui jusque là s'était révélée opérante, mis à part quelques points, a été fortement perturbée par des aléas internes à l'établissement entraînant une crise institutionnelle. Génératrice de fortes tensions tant au niveau des professionnels que des usagers, cette crise a impliqué la totale mobilisation de l'équipe de direction pour régler la situation en urgence. Durant plusieurs semaines, le directeur a consacré l'essentiel de son temps et de son énergie à résoudre les difficultés en découlant. De ce fait, l'élaboration du projet a totalement été mise de côté, mais surtout, aucune communication ne s'est faite ni pendant et ni après la crise. La stratégie initiale n'a pas su être adaptée au contexte. Cette situation a entraîné des conséquences sur le bon déroulement de la démarche, notamment au niveau de deux domaines :

- La mobilisation du personnel : totalement dissoute, la perte de cette mobilisation a contribué à alimenter l'incompréhension des professionnels lors de la présentation du projet écrit.
- La communication vis à vis des partenaires : trop légère et floue tant sur les avancées de la démarche que sur les difficultés internes, la communication aux partenaires a été négligée. La participation des divers représentants au sein du comité stratégique n'a pas entraîné le relais d'informations escompté. Ainsi, les directeurs du CDEF n'ont pu efficacement soutenir le projet au moment de sa présentation au conseil d'administration. Les membres de ce dernier ont quant à eux exercé une forte pression sur le directeur du Pôle en raison du contexte institutionnel, pour finalement décider de ne pas valider le projet.

Les difficultés internes au Pôle ont ainsi provoqué d'importantes répercussions dans le cadre de la démarche d'élaboration du projet d'établissement, affectant la stratégie de communication initiale, et par la même occasion, révélant des failles dans la stratégie d'anticipation au niveau de l'institution en générale et de la conduite de la démarche en particulier.

2.3.2 Une faiblesse dans la stratégie d'anticipation révélée au travers des aléas institutionnels

Un des rôles principaux du directeur consiste à prévoir, anticiper, être en avance sur les événements et sur les réactions de divers acteurs. L'anticipation repose sur un ensemble de données, sur des tendances, ou encore sur des phénomènes qui reviennent périodiquement. La capacité à prévoir s'appuie plus concrètement sur des statistiques ou des prévisions, aussi bien scientifiques, techniques, politiques, économiques que sur des informations générales et spécifiques, d'ordre structurelles ou conjoncturelles. Mais rien ne remplace l'intuition personnelle du directeur et surtout sa capacité à analyser une situation pour en discerner les composantes et donc les différentes issues possibles. Le directeur doit s'efforcer de prévoir l'imprévu.

Lorsque le directeur du Pôle Villepinte – Saint Denis – Tremblay en France a décidé d'entreprendre l'élaboration du projet d'établissement, la situation institutionnelle était déjà tendue. Celle-ci s'est aggravée en pleine démarche d'élaboration du projet en raison de révélations d'actes de maltraitance de professionnels sur enfants. Ces aléas institutionnels ont mis en évidence une faiblesse dans la stratégie d'anticipation, ceci entraînant de lourdes conséquences à la fois au niveau institutionnel et vis à vis du projet

lui-même. A ce sujet, certains éléments, à mon sens, auraient du faire l'objet d'une plus grande attention.

La méthodologie de travail constitue un des éléments qui n'a pas bénéficié d'une anticipation suffisante. Alors que la rigueur imposée par le plan de travail a au départ contribué au bon déroulement de la démarche, cette rigueur s'est révélée par la suite être un frein à l'adaptabilité du plan en réponse aux aléas endurés par l'institution. Les réunions repoussées, l'indisponibilité des participants y faisant suite, ainsi sont venues s'accumuler les difficultés par un effet « boule de neige ». La démarche participative a dans un tel contexte montré ses limites.

Une plus grande flexibilité organisationnelle aurait pu être introduite au moment de l'élaboration de la méthodologie, afin de bénéficier d'une certaine marge de manœuvre.

Le manque d'anticipation dans ce domaine, mais aussi une réactivité moindre face aux conséquences de la crise sur la démarche d'élaboration du projet, ont engendré un retard dans la finalisation des travaux. Alors que la présentation du projet finalisé était prévue en début d'année 2007, les difficultés internes ont repoussé celle-ci d'un an. Cette présentation n'est intervenue qu'en février 2008.

Un deuxième élément relève à la fois de la gestion de la crise et du fond du projet d'établissement. Les difficultés internes rencontrées dans l'établissement durant la démarche, ont fait émerger les véritables problèmes et les besoins institutionnels en découlant. Concrètement, ces problèmes concernaient la prise en charge des enfants accueillis en urgence. Celle-ci n'était pas adaptée, à tel point que l'unité de vie en question était génératrice de violences, entre enfants et vis à vis des professionnels. Cette situation a atteint son paroxysme avec les révélations d'actes de maltraitances qui ont alors « enflammé » toute l'institution.

A ce stade, d'après mes observations, un défaut d'anticipation dans la gestion de la crise a entraîné l'inquiétude des partenaires, mais surtout, est venu entacher la confiance du conseil d'administration, à tel point que ce dernier a pressé le directeur de déposer le projet écrit et finalisé à date fixe. Bien qu'avancée, la rédaction du projet par le directeur a tout de même été hâtive, contraint de négliger certains points. Au final, le conseil d'administration, pour des raisons de manque de clarté rédactionnelle et d'imprécisions quant au fond, a décidé de ne pas valider le projet d'établissement, demandant au directeur de revoir sa copie sur certains points.

C'est justement sur l'un de ces points que là encore, l'anticipation a fait défaut. A l'étape de conception du projet et de la définition de ses grandes orientations, le directeur n'a pas su prévoir le besoin immédiat de réaménager complètement la prise en charge en matière

d'accueil en urgence, malgré des signes avant-coureurs de dysfonctionnements au sein de cette unité d'accueil spécifique.

Une réflexion prospective guidée et faisant d'avantage recours aux personnels de l'établissement aurait peut être permis de faire de cette unité d'accueil en urgence une priorité. Quant aux partenaires, anticiper leur réaction aurait été difficile mais néanmoins, une communication réactive et claire aurait sans doute évité un tel dénouement.

Enfin, et c'est peut être là l'erreur stratégique la plus lourde de conséquences, un manque d'anticipation à l'égard du ressenti des professionnels a entraîné une démobilisation de ces derniers. En effet, durant la crise institutionnelle, le projet d'établissement a été passé sous silence, le temps de régler ladite crise. Quelques mois plus tard, avec la pression exercée par le conseil d'administration, le projet est réapparu comme une des priorités institutionnelles. Mis à l'écart de l'information durant un trop long moment, inquiets des répercussions de la crise, les professionnels ont souffert d'un manque de reconnaissance pour leur travail et a fortiori pour leur investissement dans la construction du projet. La motivation de certains a même considérablement fléchi, et un mal-être général est venu s'installer au sein de l'institution. Dans de telles conditions, il n'est pas surprenant que, au moment de la diffusion du projet écrit au personnel de l'établissement puis de sa mise en débat, le projet n'est reçu que le soutien partiel des professionnels.

L'exemple du Pôle Villepinte – Saint Denis – Tremblay en France pris dans le cadre de l'élaboration de son projet d'établissement montre à quel point les stratégies managériales sont délicates à mettre en œuvre dans un contexte mouvant et mouvementé.

Alors que les stratégies managériales sont d'avantage focalisées sur des objectifs à atteindre, les compétences managériales sont concentrées sur la personne qui les met en œuvre. Le directeur d'un établissement social et médico-social, en tant que manager, doit savoir combiner au mieux stratégies et compétences pour optimiser ses actions et ses décisions. Mais pour donner sens à ses fonctions, le directeur doit inscrire sa conduite dans une éthique professionnelle. Pour ma part, en tant que future directrice, je souhaite m'engager sur la voie de la bientraitance institutionnelle.

Mon expérience de stage m'a marqué par le mal-être du personnel que j'ai perçu et ses répercussions sur la prise en charge des enfants. La faible prise en compte de la dimension bientraitante au sein de l'institution m'a donné l'occasion de réfléchir sur les mécanismes qui permettent d'inverser la tendance.

Ainsi, ce mémoire représente un moyen d'éclairer cet enjeu que constitue la bientraitance institutionnelle, et ce, aux travers des compétences à mettre en œuvre pour réaliser un projet d'établissement ambitieux.

3 Proposition d'une démarche managériale faisant appel aux compétences du directeur à chaque étape de l'élaboration du projet d'établissement

Mon expérience de stage, mes recherches, ainsi que ma sensibilité concernant les questions relevant de bienveillances, m'ont amené dans cette dernière partie à proposer une démarche managériale de conduite du projet d'établissement au niveau de sa phase d'élaboration.

Cette proposition n'a pas la prétention d'être un guide de réussite de la démarche. Il va de soit que le comportement managériale du directeur s'inscrit dans l'histoire et la culture propre de l'institution et des professionnels qui y évoluent. L'art de manager est un art d'adaptation. A défaut d'être un tel guide, la démarche ici proposée insiste sur les compétences, essentielles de mon point de vue, qu'un directeur d'établissement social et médico-social doit mettre en œuvre, dans le cadre de l'élaboration de son projet d'établissement. Les compétences sur lesquelles j'insiste sont intégrées à chaque étape de l'élaboration du projet et analysées à la lumière de l'enjeu qui représente l'une des clés de ce mémoire, à savoir la bienveillance institutionnelle.

Le directeur doit nécessairement inscrire la mise en œuvre de l'ensemble de ses compétences dans une démarche multidimensionnelle, à savoir (sans être exhaustive) :

- proactive, visant à anticiper le changement ;
- méthodologique, cherchant à rationaliser l'action ;
- participative, impliquant le concours de tous les acteurs ;
- systémique, s'inscrivant dans l'environnement partenarial de l'établissement ;
- pragmatique, s'appuyant sur le bon sens.

Entre anticipation et adaptation, le directeur doit donc user de ses compétences managériales suivant le contexte institutionnel, afin que cet enjeu de bienveillance ne soit pas une simple intention mais engendre concrètement un bienfait collectif et un bien-être individuel irradiant chaque acteur de l'institution.

Eclairée par les entretiens menés auprès des directeurs du CDEF⁵¹, j'ai souhaité dérouler ma démarche en commençant logiquement par l'étape de conceptualisation du projet d'établissement et la nécessaire mise en œuvre d'un « management de positionnement » à ce stade. Ensuite, j'ai choisi d'approfondir ma réflexion sur un « management de participation » au niveau de l'étape de construction du projet. Enfin, les étapes rédactionnelles et de validation m'ont permis de conclure la démarche par une proposition visant à appliquer un « management de conviction ».

⁵¹ Voir les annexes I et II.

3.1 Un management « de positionnement » dans l'étape de conceptualisation du projet d'établissement

Quelles que soient les circonstances⁵² qui conduisent le directeur à prendre la décision d'engager l'élaboration du projet d'établissement, celui-ci aura, tout au long de l'étape de conceptualisation, à prendre position mais aussi à positionner. Ce que je présente ici comme un management « de positionnement » se situe à deux niveaux :

- Au niveau du fond du projet, le directeur devra positionner son établissement par rapport au territoire et son offre de services par rapport à la demande dans le cadre du secteur concerné.

En ce sens, la démarche managériale que je préconise fait appel à la capacité d'anticipation du directeur, inscrite dans une conduite prospective, puis à sa compétence décisionnelle visant les grandes orientations du projet.

- Au niveau de la démarche, le directeur aura à positionner l'ensemble des acteurs internes et externes quant au rôle à tenir et au sens à donner pour chacun.

Communiquer autour du projet pour mobiliser en interne et pour trouver le soutien en externe représente, selon moi, « la compétence des compétences » du directeur au sein de cette démarche.

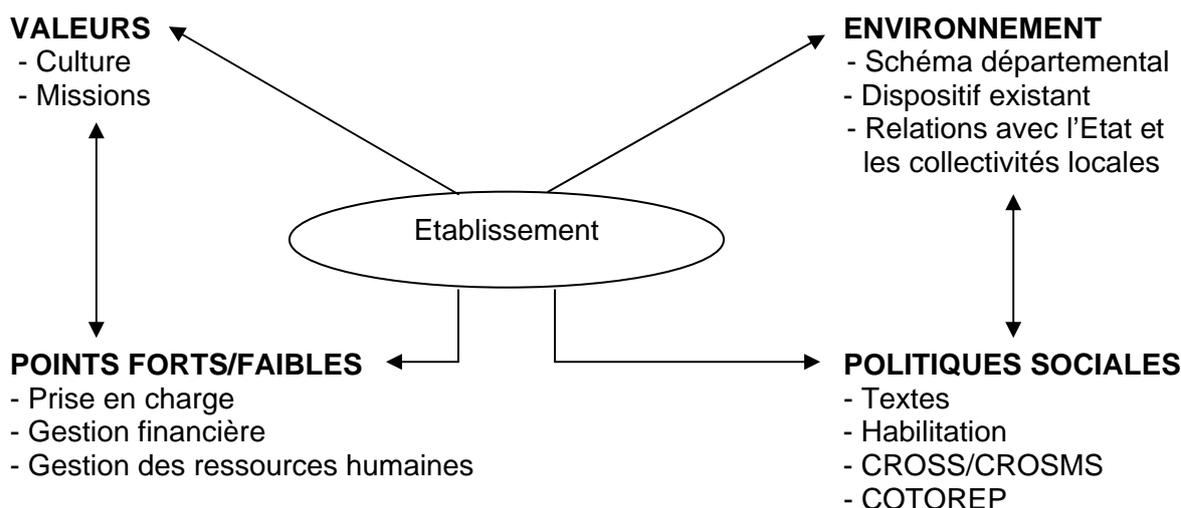
3.1.1 Anticiper en adoptant une démarche prospective afin de décider des grandes orientations

A la lumière de l'histoire, de la culture et du fonctionnement de l'établissement, il est important que son directeur projette celui-ci dans l'avenir, anticipe des stratégies de développement et d'amélioration de la qualité de l'offre de services. Il s'avère également essentiel que le directeur soit à l'écoute de l'évolution des besoins de son environnement. Sa compétence d'anticipation va dépendre des informations qu'il parviendra à recueillir, de ses facultés à les analyser et à décider des mesures appropriées.

⁵² De nombreuses circonstances conduisent aujourd'hui les établissements ou services à décider la conception ou la réactualisation de leur projet :

- d'abord les obligations légales en référence à la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale,
- l'obsolescence de certains projets,
- l'évolution des orientations ou de l'organisation structurelle,
- ou encore l'engagement dans une démarche qualité.

La démarche prospective du directeur doit obligatoirement passer par un diagnostic institutionnel. Ce diagnostic vise à percevoir la place de l'établissement afin que celui-ci réponde au mieux aux besoins de son environnement interne et externe. A travers celui-ci, le directeur doit être en mesure de croiser des informations relatives aux composantes stratégiques, humaines ou techniques de l'institution. Ce travail passe par la prise en compte et l'analyse d'éléments incontournables, représentés par le schéma⁵³ qui suit :



Pour prévoir il faut savoir. Le directeur doit donc s'entourer des outils nécessaires à l'analyse de ces éléments, tels que les documents rassemblés dans le cadre de sa veille juridique, le schéma départemental relatif au secteur concerné, mais aussi les rapports d'activités des services ou encore les documents d'analyse des études de satisfaction menées auprès du personnel et du public accueilli. A ce sujet, les entretiens auprès des directeurs témoignent qu'il est utile à cette occasion de réaliser un état des lieux sur l'équipement et le bâti de la structure.

Le directeur peut décider d'être accompagné dans cette réflexion prospective, en faisant appel à un intervenant externe, ou en mettant en place un comité spécifiquement dévoué à cette tâche, ou encore en inscrivant le diagnostic institutionnel dans une démarche participative. Les directeurs interrogés ont préconisés d'associer les partenaires externes, notamment les financeurs, pour établir le diagnostic.

⁵³ MIRAMON J.-M., COUET D., PATURET J.B., 1992, op.cit., p.185 : *Figure 5 – Eléments du diagnostic institutionnel.*

En définitive, qu'il soit général ou spécialisé sur un thème, le diagnostic doit être un outil de travail préparé⁵⁴, afin d'obtenir une vision claire, autant rétrospective que prospective, de l'établissement.

Il va sans dire que la qualité du diagnostic établi va permettre au directeur de réduire les risques et incertitudes au moment de décider des grandes orientations du projet. Concernant ces dernières, qui peuvent être rassemblées dans les notions de « pré-projet » ou de « schéma directeur⁵⁵ », elles ont pour objet de définir les grands chantiers à lancer ou à poursuivre sur le moyen terme. Il peut s'agir de la création d'un nouveau service, du développement de nouvelles prestations ou de l'accueil de nouveaux usagers. D'après les directeurs interrogés, il ressort globalement que la définition des grandes orientations demande d'être attentif à trois éléments :

- La prise en charge des bénéficiaires. Cet élément doit être l'objet même des grandes orientations. Le directeur doit envisager la qualité de la prise en charge au quotidien mais aussi, il doit entrevoir l'avenir de ses bénéficiaires et les préparer au mieux en ce sens, et ce quel que soit le public concerné.
La création d'une « Maison des familles »⁵⁶ au sein d'un foyer de l'enfance, lieu de rencontre et de dialogue des enfants – parents – professionnels, représente un exemple concret de grande orientation.
- La prise en compte du personnel. Le directeur doit, pour retenir une grande orientation, mesurer les répercussions de celle-ci sur l'ensemble des professionnels de l'institution, notamment en termes de communication et de formation du personnel.
- La dimension partenariale. Le directeur doit l'intégrer, autant que faire se peut, dans sa réflexion prospective à ce niveau.

Parce que je porte beaucoup d'intérêt à cette compétence, pour le dynamisme et la prise de risque qu'elle comporte, j'aimerais ici évoquer la compétence du directeur à innover. En effet, décider des grandes orientations représente l'occasion idéale pour introduire

⁵⁴ LEFEVRE P., 2003, *Guide de la fonction de directeur d'établissement dans les organisations sociales et médico-sociales*, Edition DUNOD, p.181 à 186. Une méthodologie relative à la préparation d'un diagnostic d'établissement y est présentée.

⁵⁵ DOBIECKI B., 1998, *Diriger une structure d'action sociale aujourd'hui – Valoriser les ressources humaines*, ESF éditeur, p.169. Le schéma directeur est présenté comme suit : « Après la phase de diagnostic, il fixe les orientations. Le texte est court, développe les options principales. Il peut donner lieu à un premier échange avec les autorités de contrôle. Une fois arrêté, il est présenté à l'interne : il constitue un point de repères. »

⁵⁶ La création de la « Maison des familles » est une des grandes orientations retenues par le directeur du Pôle Villepinte – Saint Denis – Tremblay en France.

l'innovation, mais ce à juste titre, c'est à dire en tenant compte de toutes les contraintes structurelles et conjoncturelles. Pour éclairer brièvement sur cette dimension, je citerai Jean-René Loubat⁵⁷ qui illustre la compétence à innover en ces termes : « Les structures innovantes aujourd'hui sont celles qui mettent en application les tendances européennes (...) ; à savoir qui conjuguent les réponses aux attentes de publics à besoins spécifiques, le respect des droits des personnes, la participation et la reconnaissance sociales, l'inclusion, une traçabilité en matière de qualité, une transparence des coûts... et un bon rapport qualité/prix. »

C'est en ce sens, et dès le stade de la définition des grandes orientations, que l'enjeu de bientraitance institutionnelle qui m'est cher doit trouver place dans la réflexion du directeur.

Une fois la décision des grandes orientations prise, le directeur aura à les transcrire dans un document de manière claire et concise. Transmis en interne, le document pourra également être remis aux partenaires externes, notamment aux financeurs si des négociations paraissent nécessaires dès ce stade.

3.1.2 Communiquer autour du projet pour mobiliser en interne et pour trouver le soutien en externe

Comme en témoignent mes lectures et mon expérience, et comme le confirment les directeurs du secteur de l'enfance et de la famille du 93, la communication est une compétence indispensable que doit maîtriser un directeur. Je dirais même qu'elle représente une « fonction » à part entière, du fait de sa transversalité en matière de management. En effet, la communication contribue à la réalisation complète de chaque compétence, qu'elle soit d'ordre stratégique (prévoir, observer, choisir, décider) ou d'ordre opérationnel (agir, animer, négocier, instituer, déléguer, dialoguer).

Des entretiens menés auprès des directeurs, je retiens que l'importance de la communication externe relève de la promotion de l'établissement, visant à faire en sorte que cette ouverture profite à l'ensemble des acteurs institutionnels. Quant à la communication interne, elle sert à renforcer la vie sociale et l'animation, en incitant les bénéficiaires et les personnels à participer au devenir de l'établissement.

Dans le cadre d'une démarche d'élaboration du projet d'établissement, la dimension communicationnelle ne peut être pertinente que si au préalable, le directeur est le premier

⁵⁷ LOUBAT J.-R., 2005, op.cit., p.82.

convaincu du bien-fondé de cette démarche. Les routes du projet sont longues et sinueuses, il faut donc beaucoup de force de conviction et de persévérance pour mener une institution jusqu'au bout du voyage. C'est à lui qu'incombe la responsabilité de communiquer autour du projet, et de ce fait, c'est à lui de délivrer les arguments convaincants sur les bienfaits du changement.

Etant entendu que le projet est le corollaire du changement, le directeur va devoir préparer les acteurs institutionnels aux évolutions à court et moyen termes. Les objectifs que doit alors viser le directeur en communiquant autour du projet sont d'abord mobiliser les acteurs internes puis trouver le soutien auprès des acteurs externes.

Pour que le projet d'établissement offre toutes ses promesses, le directeur va devoir mobiliser personnels, usagers et familles, afin que l'ensemble de ces acteurs soit actifs au stade de l'élaboration, puis porteur de celui-ci au stade de sa mise en œuvre.

Mobiliser est une compétence qui passe par la communication. L'importance de l'enjeu ici impose au directeur de mettre en place une véritable stratégie. En ce sens, le directeur doit veiller à adapter le contenu de l'information selon le but visé, la catégorie de personnes concernée, le support employé, c'est à dire « communiquer quoi, pourquoi, à qui et comment ».

Convaincre chacun de l'intérêt général du projet d'établissement et de son intérêt personnel à s'y impliquer au maximum est l'objectif que doit atteindre le directeur.

Communiquer autour du projet permet de positionner les acteurs dans le rôle que chacun va devoir jouer mais donne également du sens aux actions qu'ils auront à entreprendre. A travers ce management « de positionnement », le directeur doit s'attacher à valoriser l'implication de chaque acteur ainsi qu'à marquer la reconnaissance des compétences de ce dernier. Mobiliser de la sorte participe de manière pleine et entière à la promotion de la bientraitance institutionnelle, d'autant plus que ce rassemblement de personnes autour d'un projet commun crée un sentiment d'appartenance, élément fédérateur en lui-même.

Reste à déterminer comment communiquer. Tout est question à ce niveau de catégories d'acteurs et bien entendu du contexte institutionnel.

Concernant la mobilisation des usagers et de leurs représentants légaux (détenteurs de l'autorité parentale, membres de la famille, tuteurs ou curateurs, personne de confiance), leur participation à l'élaboration du projet d'établissement s'inscrit pleinement dans les évolutions culturelles et donc législatives du secteur. La consultation des usagers est d'ailleurs obligatoire en ce qui concerne l'élaboration et la modification du projet d'établissement, également du règlement de fonctionnement. Reste que la concrétisation de cette participation demeure conditionnée par rapport au profil des bénéficiaires

concernés. Il va de soit qu'un enfant de 6 ans pris en charge dans un foyer de l'enfance ne sera pas sollicité au même titre qu'un adulte accueilli en centre d'hébergement et de réinsertion sociale. Les barrières culturelles et de langues devront également être prises en considération. Le directeur devra certainement trouver des dispositifs de communication innovants, en portant son attention sur la dimension bienveillante de ces dispositifs éventuels. Par exemple, des ateliers de dessin ou encore des soirées à thème pourraient être des supports d'animation intéressants pour recueillir l'expression des usagers. Le plus souvent, pour associer les bénéficiaires, le directeur aura recours au CVS ou à d'autres formes de participation. Le directeur veillera au final à ce que les dispositifs de communication descendants mais aussi ascendants (en termes d'informations qui descendent et qui remontent du directeur aux bénéficiaires) soient opérants et conviennent tant aux bénéficiaires qu'aux professionnels.

Concernant la mobilisation des personnels, les enjeux visés à travers la participation de l'ensemble des corps de métiers composant l'institution, conduisent le directeur à construire un plan de communication garantissant la place de chacun dans la démarche d'élaboration du projet, ainsi que la qualité de l'implication des agents. Le directeur veillera à ce que chaque professionnel concrètement impliqué dans la démarche comprenne le sens de son action. En effet, « une intervention professionnelle ne peut susciter du plaisir que si celui qui l'assume en connaît bien le sens »⁵⁸. Le directeur devra donc clairement communiquer des objectifs pour que dans cette perspective, l'agent profite de tout le bienfait à les atteindre ainsi que la reconnaissance allant avec. Toujours dans cette dynamique bienveillante, le directeur optera pour une communication positive et rassurante. Il devra notamment veiller à ce que le projet et son élaboration ne provoquent pas chez certains agents ou groupes des réactions « irrationnelles », des réticences exacerbées ou des comportements inadaptés. La communication interne devra s'appuyer sur divers outils, que le directeur jugera les mieux appropriés suivant les objectifs ciblés. Il pourra s'agir de courriers d'informations, de lettres d'étapes, de réunions, d'un journal de bord interne et pourquoi pas d'une messagerie « spécial projet ». Le directeur devra également communiquer à travers des espaces formels, mais aussi informels, tenant compte des lieux ressources du personnel tels que les coins détente du personnel.

Plus la mobilisation interne sera forte, plus la tâche du directeur visant à trouver le soutien des partenaires externes en sera facilitée. En effet, le discours du directeur sera plus crédible si tout un établissement est derrière lui.

⁵⁸ GABEL M., JESU F., MANCIAUX M., 2000, op.cit., p.431.

Le directeur veillera à entretenir une communication permanente avec ses partenaires externes, être soucieux de la connaissance que ceux-ci peuvent avoir du projet et de sa phase d'élaboration. Il aura à tenir compte du contexte et de l'état des relations partenariales, l'objectif étant d'obtenir la confiance des partenaires pour assurer par la suite leur adhésion au projet. Il faudra ainsi les intégrer dans la phase d'élaboration, et les positionner « du côté » du projet.

Certains partenaires peuvent être associés de manière plus active à la conception et à la construction du projet. Des consultations ou des séances de travail spécifiques pourront être programmées sur des sujets spécifiques. Concernant les autorités d'habilitation et de tarification, le directeur jugera de l'opportunité à organiser une ou plusieurs consultations d'étape, en considérant notamment les investissements financiers qui devront être réalisés dans le cadre de la réalisation du projet.

Au regard des enjeux stratégiques, le directeur gagnera sûrement à respecter deux principes en la matière :

- Une communication doit aller à l'essentiel, pour ne pas gaspiller le temps et l'énergie de l'interlocuteur. Le directeur gagnera ici à travailler sur la mise en forme dynamique, agréable et claire du message.
- La communication doit être contrôlée. En ce sens, les effets du message devront être évalués par le directeur afin que celui-ci puisse le réajuster si besoin. L'intérêt est de communiquer au bon moment sur des propositions déjà muries mais surtout de ne pas communiquer trop tardivement.

Force est de constater que le directeur doit être un « communicateur », de valeurs, d'idées, de projets. C'est également sa compétence à faire communiquer des structures et des personnes, à informer afin de maintenir un équilibre institutionnel, notamment en période de changement, qui en fait également un « informateur ». Le directeur doit être conscient de l'omniprésence de la communication et donc de son pouvoir.

3.2 Un management « de participation » dans l'étape de construction du projet d'établissement

Pour construire efficacement un projet, le directeur doit pouvoir impliquer l'ensemble des acteurs mais aussi s'y impliquer activement lui-même. Ce que je présente ici comme un management « de participation » peut être éclairé en deux points :

- Le directeur doit mettre en œuvre le principe participatif au stade de la construction du projet d'établissement. Au delà de la seule bonne intention, il s'agit ici de responsabiliser l'ensemble des acteurs institutionnels et de déléguer aux cadres des missions spécifiques pour assurer l'effectivité de la participation.

- Le directeur « participatif » doit se donner pour mission d'animer activement la démarche et d'organiser une méthodologie de travail respectueuse de la pluridisciplinarité pour assurer l'efficacité de la participation.

3.2.1 Responsabiliser l'ensemble des acteurs et déléguer aux cadres pour assurer une construction participative du projet

La nécessité d'inscrire la démarche d'élaboration du projet d'établissement dans un management participatif est aujourd'hui évidente pour tout directeur. De manière générale, la participation est devenue incontournable aux seins des établissements du secteur social et médico-social, en raison de la sophistication des tâches, de la recherche de la qualité et de la volonté d'une adhésion identitaire. Jean-René Loubat illustre très bien les enjeux qui en découlent en affirmant que « ce qui fait aujourd'hui la différence entre diverses entreprises tient à la puissance de leurs projets, à la capacités de mobiliser et de coordonner les actions, à leur réactivité et leur adaptation rapides à des changements (...). Cette force s'obtient plus facilement par la participation, c'est à dire une adhésion forte à un projet, (...) une communauté de destin. La participation vise à rendre efficace cet apparent paradoxe : conjuguer l'initiative individuelle et l'action collective »⁵⁹.

Ce passage de l'individuel au collectif, mais aussi du collectif à l'individuel, favorise le sentiment d'appartenance et d'épanouissement de l'individu. Les vertus bienfaitrices du management participatif se prolongent dans la création au travers de celui-ci des conditions de travail favorisant la communication, l'écoute sans oublier la collaboration et le partage puisqu'il ne s'agit pas seulement d'une réalisation personnelle, mais bien d'une réalisation collective dans le cadre d'un projet commun.

Ce type de management prône donc la communication, le dialogue mais aussi la responsabilisation et la délégation du pouvoir.

L'efficacité d'une démarche participative dans l'élaboration d'un projet d'établissement passe par la responsabilisation de l'ensemble des acteurs institutionnels. Cette compétence doit être mise en œuvre par le directeur. Les bienfaits directs et indirects, individuels et collectifs, qu'entraînent cette responsabilisation, méritent que celui-ci, à mon sens, y attache une grande importance.

En effet, responsabiliser les acteurs dans le cadre de la construction du projet vient tout d'abord renforcer et garantir leur implication réelle et active dans la démarche. Au lieu de

⁵⁹ LOUBAT J.-R., 2006, op.cit., p.33 et 34.

devoir subir le changement, les intéressés en deviennent les acteurs, ceci contribuant à enrayer les peurs et les craintes qui peuvent ainsi être suscitées. Responsabiliser c'est aussi conduire au respect de la parole et de l'opinion de l'autre. La démarche ne doit pas être une occasion de régler des comptes ou de remettre en cause les compétences, les pratiques ou les statuts des uns et des autres, mais un moment de partage d'idées et de points de vue pour établir un consensus. Il est tout aussi important de responsabiliser les usagers et familles en leur faisant prendre part à une véritable démarche citoyenne que de responsabiliser les professionnels pour les engager à proposer des solutions en adéquation avec les attentes des personnes prises en charge. Mis en mesure de prendre des initiatives, de s'auto-contrôler, chaque acteur doit se sentir responsable du devenir du projet, mais aussi collectivement responsable d'un devenir commun.

Si, au mieux de la dimension bientraitante, responsabiliser la personne peut contribuer à sa propre « réalisation », encore faut-il s'en donner les moyens. Dès lors, comment le directeur peut-il responsabiliser les acteurs institutionnels par rapport au projet, dans le but de garantir l'efficacité de son élaboration? Selon mon opinion de future directrice, l'essentiel est ici de convaincre chacun de l'intérêt personnel et collectif d'élaborer ensemble le projet. Le directeur doit sensibiliser spécifiquement chaque catégorie d'acteurs quant à l'importance de cet outil et de sa réalisation en commun. La communication est donc au cœur de cette mission. Le directeur doit ainsi poser le cadre de la responsabilisation, en expliquant clairement les enjeux, les objectifs, la méthode et le rôle de chacun. Pour responsabiliser il faut mettre en mesure de savoir et de comprendre. Ceci peut passer par des supports oraux ou écrits, également par des formations. L'ensemble des informations transmises doivent ainsi tendre à s'engager dans la démarche, et partant, à se responsabiliser par rapport au projet.

Responsabiliser tous les acteurs institutionnels n'est pas du seul ressort du directeur. Il revient aux cadres de l'institution de contribuer à cette mission. Dans cette optique, le directeur doit savoir déléguer.

Pour un directeur, la délégation est une compétence qui conditionne le bon exercice de sa fonction. Elle lui permet de se concentrer sur les orientations stratégiques, l'analyse et l'évaluation des actions en cours et également de traiter des priorités. Au delà d'une dimension organisationnelle, la délégation représente un processus démocratique, qui participe non seulement d'une certaine conception des relations humaines, à travers la confiance qu'elle requière, mais qui se révèle aussi porteuse de dynamisme, laissant place à l'initiative et à l'ingéniosité.

Pilote et acteur de terrain, le cadre a pour principale fonction de rendre opératoires les orientations et la mission de l'établissement. Chargé de fonctions techniques et

managériales, ses compétences doivent être mises à profit dans la démarche d'élaboration du projet d'établissement.

Afin que la délégation représente un réel facteur d'efficacité de la démarche, le directeur doit faire preuve de rigueur dans la mise en œuvre de cette compétence. Tout d'abord, il lui est indispensable de préciser les termes de la mission assignée. Cette mission doit ensuite répondre à des objectifs clairement définis. La marge de manœuvre des cadres doit être explicitée et comprendre le droit à l'erreur. L'inscription de la mission dans le temps rend possible la planification de l'aide et du soutien que peut apporter le directeur, tout en prévoyant les modalités qui permettent aux cadres de rendre compte de cette délégation.

Pour « emmener » les cadres avec lui, le directeur doit établir, selon les termes d'un des directeurs interrogés, une « communication authentique » à l'égard de ceux-ci. A mon sens, il est important que le directeur prenne la mesure de cette double considération managériale :

- une considération politique : le directeur doit s'assurer de l'implication, de la motivation, et de l'adhésion de la part de ses cadres ;
- une considération organisationnelle : le directeur doit garantir le partage de l'information à tous les niveaux et mettre en mesure ses cadres de raccourcir les temps de réaction et d'adaptation.

Concrètement, le rôle de pilote des groupes de travail mis en place dans la phase de construction du projet, semble être un rôle fait sur mesure pour les cadres. Cependant, leur rôle s'encre ici dans une démarche spécifique. Le directeur doit veiller à ne pas mettre en difficulté ses professionnels, c'est pourquoi il est vivement conseillé dans ce cas de figure de permettre aux cadres de bénéficier d'une formation adaptée. Cette dernière doit leur permettre de prendre de l'assurance, tant dans l'animation du groupe que dans la récolte, le traitement et la transmission de l'information. Ainsi, les formations préconisées sont celles qui utilisent les techniques de dynamique de groupe, de gestion de l'information et de communication.

Durant toute la démarche, le directeur doit rester proche de ses cadres, à leur écoute. Il ressort des entretiens menés auprès des directeurs la nécessité de devoir les remobiliser en permanence, de manière individuelle et collective, tant il est vrai que cet engagement est lourd et étalé sur une longue période. Ce challenge ne doit pas manquer l'occasion ici de renforcer la cohésion de l'équipe de direction.

La participation est une posture de bon sens dans tout travail d'équipe. Mais sa pratique est très exigeante, et réclame des objectifs clairs, des pratiques transparentes, une adhésion forte, une excellente communication et une organisation rigoureuse mais

souple. Elle ne peut être le fait d'un directeur effacé, mais bien au contraire d'un directeur qui sait quoi décider au bon moment et qui témoigne d'un fort investissement personnel.

3.2.2 Animer activement la démarche et organiser méthodologiquement le travail de construction du projet

Le directeur doit savoir se montrer présent à chaque moment important vécu au sein de l'institution. Bien qu'il soit aussi long que laborieux, le moment de la construction du projet revêt ce caractère d'importance. Le meilleur moyen d'être présent passe par l'animation de l'ensemble de la démarche. Cette participation active est à mon sens indispensable. Sa volonté d'animer prouve sa détermination et son intérêt envers le projet mais aussi envers les professionnels et les usagers. Le directeur se doit de montrer l'exemple, c'est un principe fondamental de management. L'implication directe du directeur témoigne de son désir de prendre en compte les problématiques de terrain, ainsi que l'expression des attentes et des besoins des professionnels et des usagers, tant sur le fond du projet que sur la démarche en elle-même.

Par participation active, il faut entendre présence du directeur aux réunions, disponibilité pour écouter et soutenir, passage dans les groupes de travail voire animation d'un des groupes, motivation individuelle et collective. La rédaction d'un journal de bord du projet comme réalisée par le directeur du Pôle Villepinte – Saint Denis – Tremblay en France est aussi une bonne illustration. Autre exemple qui à mon sens est très important : le discours de lancement. Cette entrée effective dans la démarche doit être symboliquement marquée par le directeur. Ce rassemblement des acteurs institutionnels est l'occasion de donner le ton de manière solennelle. Le directeur, fort de la préparation de son intervention, doit être clair et concis dans l'énoncé des informations ayant pour objectifs :

- signifier institutionnellement l'engagement de l'établissement dans son projet ;
- rappeler les grandes orientations retenues et définir les points prioritaires à traiter dans le projet ;
- indiquer la méthode de travail retenue : le choix des instances de construction du projet, le calendrier et les échéances fixées ;
- présenter éventuellement le consultant accompagnant la démarche et son rôle.

Ce discours doit être positif, rassurant et motivant. Sa compréhension doit être appuyée par un dossier remis aux acteurs, expliquant la totalité du processus du projet. La fin de l'intervention laisse place au recueil des réactions et aux réponses à d'éventuelles questions.

L'animation de la démarche par le directeur doit faire partie intégrante de la méthodologie de travail mise en place par ses soins. Une méthode de travail est ici indispensable pour garantir l'efficacité de la démarche de construction du projet d'établissement. Pour le directeur, il s'agit en quelque sorte d'organiser techniquement et matériellement la démarche. Les outils qui peuvent être retenus sont nombreux et divers, mais quoi qu'il en soit, ils doivent intégrer une méthodologie cohérente, souple, et surtout adaptée au contexte institutionnel.

Le directeur doit construire une méthodologie aussi complète que possible, mais en veillant surtout à ce que ses éléments de base soient opérants et reliés entre eux. Voici les éléments que j'estime être le socle d'une telle méthodologie de travail :

- Un phasage des actions à entreprendre

Le directeur doit construire un plan des étapes à conduire ainsi que des opérations à effectuer au sein de chacune d'elles. Ce plan doit être traduit dans un calendrier prévisionnel de réalisation.

Pour élaborer ces outils, le directeur doit notamment tenir compte de :

- la prévision et l'ajustement éventuel des délais,
- la mobilisation des différents acteurs et des moyens techniques (plannings prévisionnels de réunions, réservations des salles de travail...),
- le suivi et l'information sur le degré d'avancement du projet.

- La mise en place d'instances de travail de construction du projet

Le directeur peut choisir de constituer des instances spécifiques au projet ou de partir des instances formelles en place (CTE, CVS...). D'une manière ou d'une autre, ces dernières seront consultées en amont, au cours ou en aval de la démarche.

De manière générale, le dispositif mis en place s'articule autour de trois instances de travail :

- le comité de direction, avec pour mission essentielle la validation successive des productions,
- le comité de pilotage, « maître d'ouvrage » dans la conduite de la démarche,
- les groupes de travail, chargés de fournir et traiter la matière principale du projet.

La pertinence du choix de ces instances et de leur composition est essentielle pour conduire la démarche. La pluridisciplinarité au sein de celles-ci semble évidente, tant pour la richesse du partage des points de vue qu'elle permet que pour le décroisement professionnel qu'elle engendre. A ce stade, je pense, qu'il est opportun d'associer les partenaires externes, en prenant soin de déterminer les meilleures modalités.

- La constitution d'un dossier technique de travail
Le directeur doit veiller à ce que le dossier soit composé d'un ensemble de pièces de référence utiles à la construction du projet, et complété au fur et à mesure des avancées de la démarche. Le dossier doit être accessible à tous.
- Le plan de communication de la démarche
Récurrence, intrinsèque à la démarche, la communication doit orchestrer toute la méthode de travail. Ce point ayant déjà fait l'objet d'un exposé dans ce mémoire, je me contente ici d'insister sur l'objectif qui doit être visé : garantir la qualité de l'implication et de la contribution de chaque acteur à travers un échange d'informations fréquent, cadré et adapté quant aux acteurs visés et aux supports utilisés.

Enfin, suivant le contexte institutionnel et l'expérience du directeur, il se peut que celui-ci décide de co-animer ou co-organiser la démarche de construction du projet. Il convient donc de dire un mot sur la participation éventuelle d'un consultant externe à l'élaboration du projet.

La majorité des directeurs interviewés conseille d'avoir recours à cette aide avisée, notamment lorsque cette élaboration est une première pour le directeur ou que l'établissement connaît une situation difficile ou encore que les enjeux du projet sont primordiaux.

Selon les attentes et besoins du directeur, la mission du consultant externe peut être :

- L'aide à l'analyse de la situation avec un soutien au diagnostic institutionnel. Le consultant doit faciliter la nécessaire prise de recul sur le quotidien, sur les représentations ou sur les concepts de chacun.
- Le conseil à l'innovation dans l'écriture des grandes orientations. La comparaison avec les établissements du même secteur d'activités ou la transmission d'exemples ou d'expériences réalisées par le consultant doit susciter la réflexion sur de nouvelles perspectives d'actions.
- L'instauration d'une méthodologie de conduite d'action « sécurisée » et ayant fait ses preuves. Le consultant doit permettre au directeur de construire la méthodologie de travail en rationalisant les étapes du plan d'actions, optimisant le travail des groupes et cadrant les travaux.
- L'aide à l'écriture du projet. Le consultant apporte le plus souvent des recommandations sur la forme, libérant du temps pour que le directeur se consacre au fond du projet.

3.3 Un management « de conviction » dans les étapes rédactionnelle et de validation du projet d'établissement

L'investissement que demande l'élaboration d'un projet d'établissement emporte nécessairement la conviction du directeur du bien-fondé de ce travail gigantesque. Sa conviction personnelle est primordiale car elle conditionne sa motivation et oriente ainsi sa manière de manager la démarche.

Ce que je présente ici comme un management « de conviction » représente les compétences du directeur qui vont lui permettre de convaincre l'ensemble des acteurs pour les faire adhérer au projet d'établissement. Les démarches et techniques proposées dans ce cadre vont être développées respectivement :

- au niveau de l'étape rédactionnelle avec l'écriture du projet,
- au niveau de l'étape de validation avec la négociation du projet.

3.3.1 Convaincre à travers un écrit en respectant « la règle des 3 C » : clarté, cohérence et considération

Avec l'étape rédactionnelle se pose une question essentielle : qui doit écrire? Le rédacteur peut être un membre du comité de direction, éventuellement le consultant ayant accompagné la démarche peut être ici sollicité. Mais la personne qui semble le mieux placée pour réaliser cette tâche est celle qui est réputée être la plus convaincue par le projet, c'est à dire le directeur lui-même. Accompagné ou non dans cette étape, il est, à mon avis, celui qui à la plus grande volonté de convaincre.

Une autre question se pose alors au directeur : convaincre de quoi ? A travers cet écrit, le directeur doit convaincre l'ensemble des acteurs institutionnels et plus largement, l'ensemble des lecteurs de la qualité et de la faisabilité du projet. Plus spécifiquement, l'écrit doit assurer aux acteurs externes qu'il représente un outil fiable de positionnement de l'établissement et de l'ensemble des personnes qui le composent. Pour les professionnels, il doit être un outil de référence sur lequel vont pouvoir se décliner d'autres projets institutionnels. Enfin les usagers et leurs familles doivent être certains que ce document va venir améliorer les pratiques et donc leur prise en charge, et générer ainsi pour chacun et pour tous du mieux vivre et du mieux être.

Pour aboutir à la forme finale de l'écrit, l'étape rédactionnelle appelle à ce que le directeur suive une démarche en quatre temps :

- La collecte : le directeur doit recueillir l'ensemble des productions validées par le comité de direction ou l'instance assimilée. Suivant le travail de fond et de forme qui

aura été réalisé par les diverses instances de travail de construction du projet, le directeur aura à trier les données et les organiser.

- L'écriture : le directeur doit rédiger le document en restant fidèle aux propositions validées.
- La diffusion : le directeur doit présenter le document à un groupe restreint ou à l'ensemble de l'institution s'il en a la possibilité, dans le but d'enrichir l'écrit. Le recueil des propositions d'amélioration doit être organisé de manière ouverte et confiante.
- La rectification : le directeur doit procéder aux derniers réajustements pour aboutir ainsi au document finalisé, dans sa forme officielle.

Un management de conviction appelle à une écriture de conviction de la part du directeur. Sa mise en œuvre, au niveau rédactionnel, peut être guidée grâce à l'application de ce que j'ai nommé « la règle des 3 C » : clarté, cohérence et considération. Si ces trois notions sont interdépendantes, la première est néanmoins centrée sur la forme de l'écrit, à l'inverse de la troisième qui est axée sur le fond. La deuxième notion, quant à elle, est liée aux deux domaines. Ces trois notions vont être successivement détaillées.

La clarté est la première qualité repérable et ce même avant lecture de l'écrit. En effet, la mise en forme du document doit être soignée et donner envie de prendre connaissance du contenu.

Celle-ci doit être prise en considération tant dans le style que dans le choix du vocabulaire. Ainsi, les terminologies utilisées doivent être pertinentes et fiables. Les sigles utilisés doivent toujours faire l'objet d'un lexique. L'un des enjeux essentiels ici est la compréhension de l'écrit par tout lecteur.

La clarté visant l'efficacité, il est opportun d'éditer le projet sous la forme d'un document relié facilitant sa production et sa communication. Néanmoins, le directeur peut opter pour une présentation dans un classeur, ceci permettant son actualisation régulière par insertion de fiches complémentaires. Enfin, le directeur peut juger intéressant, en terme de publicité et de communication externe, de rendre le projet consultable sur internet.

Comme pour la clarté, la cohérence est indispensable à la compréhension de l'écrit.

Sur la forme, l'architecture générale du document doit présenter une logique interne et faciliter la lecture dans ses différentes parties et sous-parties. Un sommaire est utile pour faciliter l'accès et l'étude du contenu. En ce sens, le document doit être construit avant tout comme un outil de travail et non comme une œuvre littéraire. Il se destine en effet à être le document de référence pour les autres projets institutionnels.

La cohérence va de paire avec la pertinence, le document doit ainsi être synthétique, se concentrer sur l'essentiel. Il est conseillé de ne pas dépasser quarante pages. Par soucis

de précision mais aussi de compréhension, l'écrit peut utiliser des schémas, graphiques, photos soit directement dans le texte, soit en annexe du document. Là aussi, les annexes⁶⁰ doivent être pertinentes au regard de la finalité du projet d'établissement.

Sur le fond, la cohérence dans l'enchaînement des idées est essentielle pour que le lecteur puisse saisir correctement le message. Les informations délivrées doivent être structurées et hiérarchisées. Bien que le volume écrit se veuille raisonnable, des rubriques et certaines explications sont incontournables pour comprendre et justifier l'existence du projet tel quel. Quelque soit le plan retenu, le directeur doit s'attacher à ce que l'écrit permette d'identifier :

- les caractéristiques identitaires de l'établissement,
- la nature, les objectifs, le contenu et le mode d'organisation des prestations de services proposées,
- les perspectives d'avenir et la nature des évolutions nécessaires de l'établissement.

Les plans types⁶¹ se rejoignent pour l'essentiel, ils demandent seulement à être adaptés, avec cohérence.

Enfin, la considération. Deux aspects sont ici identifiables.

Le premier relève de l'aspect stratégique. Tout d'abord, le directeur, dans sa rédaction, doit être guidé en permanence par trois considérations :

- les caractéristiques propres de l'établissement,
- les enjeux liés à l'élaboration du projet dans le contexte institutionnel,
- le type de communication visé par le projet d'établissement.

Le directeur doit ensuite considérer l'ensemble des éléments dont il dispose, c'est à dire examiner avec attention la totalité des informations pour prendre la mesure des choses. C'est ce qui va lui permettre de travailler sur l'agencement et la hiérarchisation des éléments pour orienter la compréhension et la réflexion du lecteur.

Le second aspect relève de l'humain. Il est primordial, c'est l'essence même du projet. Le directeur doit s'appliquer à le retranscrire de manière directe dans l'écrit. En ce sens, il est nécessaire, selon moi, de considérer l'édifice achevé, grâce au travail collectif et à l'engagement individuel de chacun. Cette reconnaissance doit apparaître notamment à la

⁶⁰ L'écrit du projet d'établissement peut être complété d'annexes qui éventuellement reprennent :

- le règlement de fonctionnement,
- un modèle de contrat de séjour ou de document individuel de prise en charge,
- des études de populations...

⁶¹ Pour un exemple de plan type, se référer éventuellement à ces deux ouvrages :

- BECKER J.C., BRISSONET C., LAPRIE B., MINANA B., 2004, op.cit., chapitre 3 « Le contenu du projet d'établissement » ;
- LEFEVRE P., 2003, op.cit., chapitre 4 « Elaborer et évaluer le projet d'établissement ».

rubrique qui explique la démarche d'élaboration du projet suivie. De même, le directeur ne doit pas oublier d'adresser les remerciements à toutes les personnes qui se sont investies. En fait, la considération du public accueilli et de leurs familles mais aussi des professionnels, doit être le « fil rouge » dans l'écriture du projet, car c'est avant tout un projet pour eux.

Certes, « la règle des 3 C » n'offre pas toutes les garanties pour convaincre un lecteur et le faire adhérer au projet. Néanmoins, elle reste une méthode intéressante à suivre pour y parvenir, notamment lorsque le directeur n'est pas entraîné à ce genre « d'exercice ». L'étape rédactionnelle est d'autant plus une épreuve pour le directeur lorsqu'une date de dépôt du projet finalisé est imposée. Confronté d'ailleurs à cette situation, un directeur interviewé ne manque pas de souligner la nécessaire persévérance dont il faut témoigner pour mener de front les temps consacrés à l'écriture et ceux dédiés à la gestion courante de l'établissement. Il est donc conseillé ici au directeur de ménager son temps pour justement se ménager.

3.3.2 Convaincre à travers la négociation avec pour objectif de « vendre l'avenir »

Une fois considéré définitif dans sa rédaction, le projet peut être présenté pour approbation devant le comité de direction du projet ou l'instance assimilée. Il doit ensuite être transmis aux instances de consultation pour avis, c'est à dire aux CVS, et au CTE. Toutes ces instances ont la possibilité de suggérer des améliorations qui peuvent donner lieu à modification du document. Le directeur doit accorder ici une attention particulière aux recommandations du CVS. En effet, les usagers qui la composent sont les premiers concernés par le projet, et cette participation leur permet d'être perçus comme partie prenante à la vie et au devenir de l'établissement.

Le document est ensuite soumis à l'instance de validation, le conseil d'administration. Cette reconnaissance officielle lui donne une valeur juridique institutionnelle et officialise sa mise en œuvre. Elle ne relève pas d'une simple formalité, mais engage bien les administrateurs sur ce document de référence. Cette étape est donc décisive.

Comme le stipule l'article 311-17 du CASF, le directeur « prépare les travaux du conseil d'administration et lui soumet le projet d'établissement mentionné à l'article L. 311-8 ». En ce sens, il est chargé de défendre le projet, de convaincre les membres du conseil d'administration pour obtenir sa validation. Cette situation implique que son management de conviction soit soutenu par une stratégie de négociation. En effet, soumettre le projet

emporte ici de le négociier. Le conseil d'administration peut avoir des points de vue divergents de ceux du directeur, prêtant alors à discussion.

Concernant les sujets qui font l'objet de négociation, c'est en général et de manière logique ceux qui réservent le plus d'incertitudes. Deux sujets sont récurrents :

- les perspectives à long terme et le calendrier de leurs réalisations,
- la maîtrise des dépenses et les investissements à engager.

La partie financière est comme bien souvent l'élément qui engendre les plus âpres discussions. Les exigences du conseil d'administration en la matière peuvent s'avérer très élevées ; le directeur doit donc s'y préparer.

Pour « séduire » le conseil d'administration quant au projet d'établissement, le directeur doit « vendre l'avenir ». C'est une fois de plus une stratégie de communication qu'il doit mettre en œuvre, imbriquée ici dans une stratégie de négociation. Négocier, c'est « l'art du compromis », tel qu'à pu le dire un des directeur interviewé. Un autre des directeurs a fait remarquer que c'est dans la négociation que se révèle le vrai caractère de manager du directeur. Quoiqu'il en soit, la majorité des directeurs conseillent d'adopter une conduite authentique et la transparente.

Quelle démarche stratégique le directeur peut-il alors employer pour convaincre le conseil d'administration ? Tout dépend du contexte, à l'évidence. Néanmoins, quelques clés peuvent conduire le directeur à ouvrir les bonnes portes pour parvenir au but concret : la validation du projet.

Un management de conviction ne se décrète pas, il se construit. En ayant recours à la négociation, le directeur doit anticiper, préparer et convaincre. La démarche que je soumetts ici se calque sur ces trois actions, et se découpent donc en trois temps.

Le premier temps s'inscrit dans un travail de fond pour le directeur, et ce à double titre. D'abord, ce travail peut être étalé sur une très longue période, pouvant commencer dès la conception du projet. Ensuite, l'anticipation appelle à connaître clairement les enjeux et les acteurs de la négociation. Comme le soulignent certains, « combien de projets géniaux n'ont jamais vu le jour, faute pour leurs concepteurs de n'avoir pu ou su mesurer les enjeux et les jeux des acteurs en présence ? »⁶²

En amont de la négociation, il y a normalement une période de « pré-négociation ». Dans le cadre de l'élaboration du projet d'établissement, il s'agit pour le directeur d'effectuer un travail de communication et d'association au projet. Le directeur doit veiller ici à ce que

⁶² MIRAMON J.-M., COUET D., PATURET J.B., 1992, op.cit., p. 89.

les membres du conseil d'administration prennent part à certaines réunions du projet, et à ce que les écrits liés à la démarche leur soient transmis.

Le directeur doit évacuer au plus tôt de la démarche les points qui emportent un total désaccord. Il doit surtout mettre en confiance ses interlocuteurs, notamment au sujet des engagements financiers.

Si le directeur parvient à associer de la sorte les décideurs, l'écrit final sera déjà un document de compromis, emportant adhésion ou presque (notamment si les membres du conseil d'administration changent en cours d'élaboration du projet...). Cette stratégie peut être rapprochée d'un principe de la théorie de l'argumentation en communication qui affirme que « l'interaction permet de modifier le contexte de réception, par construction d'un accord préalable, avant une déclinaison d'arguments »⁶³.

Le deuxième temps nécessaire pour conduire une négociation est celui de la préparation. Dans la plus grande majorité des cas, la validation du projet donne lieu à une réunion au cours de laquelle le directeur présente le projet d'établissement finalisé aux membres du conseil d'administration. Cette présentation donne lieu à des négociations avant de soumettre le projet à validation.

Le directeur a pour tâche de préparer cette réunion, aussi bien sur la forme que sur le fond. Les directeurs interviewés conseillent, concernant la forme, d'appuyer la présentation du projet sur des supports attractifs, tels qu'un power-point. Concernant le fond, ceux-ci recommandent de bien s'imprégner du contexte institutionnel actuel tout au long de la négociation. Le directeur doit également veiller à maîtriser la partie financière du projet d'établissement. Si ce dernier n'a pas vocation à présenter dans les détails un plan de financement faisant référence aux orientations et plans d'actions définis, il doit néanmoins être considéré comme un document d'information développant une argumentation précise et pertinente dans le cadre des propositions budgétaires annuelles.

Le troisième et dernier temps est celui de la négociation, concrètement représenté par la réunion du conseil d'administration pour validation du projet d'établissement. Le directeur doit convaincre, l'ampleur de cette mission dépendant du travail de pré-négociation réalisé en amont par lui.

Pour « vendre l'avenir », le directeur doit faire preuve de sa capacité à harmoniser le projet avec la conjoncture actuelle et en devenir, à construire une argumentation crédible, à partir d'une analyse fiable qui prenne en compte les coûts et les problèmes éventuels.

⁶³ BRETON P., 2003, *L'Argumentation dans la communication*, Edition La découverte.

A ce stade, la stratégie de négociation du directeur peut combiner deux méthodes dont le dosage dépend du directeur lui-même :

- L'argumentation, qui fait appelle à la force de persuasion du directeur. Ce dernier doit susciter l'intérêt de ses interlocuteurs par des arguments construits et maîtrisés.
- L'originalité, qui recourt à la captation d'attention. Le directeur doit interpeler et séduire ses interlocuteurs de manière adaptée.

Ce dernier point ne vient pas contredire la conduite du directeur qui veut authentique et transparente comme précédemment souligné. Bien qu'original, le directeur doit inspirer confiance et se montrer responsable, dans ses choix et attitudes.

Et s'il arrive qu'un projet innovant soulève débat pour la prise de risques qu'il comporte, un directeur pourra toujours susciter la réflexion autour de cet argument : « Il n'est pas pire de politique de direction que celles qui refuse les décisions pour éviter de se tromper »⁶⁴. Maîtriser la totalité des paramètres est chose impossible, mais être conscient du risque permet d'en prendre la mesure pour le réduire, conduisant ainsi le directeur sur la voie d'un management « de responsabilité ».

⁶⁴ MIRAMON J.-M., COUET D., PATURET J.B., 1992, op.cit., p.97.

Conclusion

L'élaboration du projet d'établissement entre dans le champ de légitimité du directeur, et relève pleinement de son métier, en lien direct avec le savoir-faire institutionnel et le management interne des ressources humaines, matérielles et techniques. La conduite de cette phase du projet relève d'un véritable défi managérial pour le directeur. Cette démarche, comme chaque action, doit être inscrite dans un idéal commun, incarné en la notion de bientraitance institutionnelle. « Le directeur est garant et porteur de cette dimension qui vise à tirer la mission toujours vers le haut, à donner plus de valeurs à ce que l'établissement apporte aux enfants, aux familles, à la société... »⁶⁵ La bientraitance institutionnelle vise à promouvoir le bien-être de tout acteur de l'institution ; c'est avant tout une posture, « une culture inspirant les actions individuelles et les relations collectives au sein d'un établissement ou d'un service »⁶⁶. A travers l'exercice de ses compétences, le directeur est le premier responsable de sa diffusion au sein de son établissement. En effet, « le bien-être des personnes qu'il a sous sa direction », et sous sa responsabilité, « dépend beaucoup de ses qualités de leadership »⁶⁷.

Toutefois, un directeur, à lui seul, n'est pas en mesure de dire ce qui est bon pour l'autre. La bientraitance institutionnelle n'est pas évaluable en termes de résultats, mais elle se définit dans « le croisement et la rencontre des perspectives de toutes les parties en présence »⁶⁸. C'est justement l'un des objectifs du projet d'établissement, qui, en ce sens, est objet de bientraitance. Il en est également vecteur, dans la mesure où il représente une forme de démarche qualité, car il engendre une réflexion tant rétrospective que prospective sur les missions, l'offre de services et les procédures de travail et de communication institutionnelles, laissant place ensuite à l'évaluation.

A la lumière de ce mémoire, je souhaite conclure en ouvrant la réflexion sur « l'éthique managériale » du directeur. En tant que future directrice d'établissement social et médico-social, je propose de baser cette éthique sur le triptyque exemplarité – persévérance – responsabilité, l'essentiel étant d'entretenir un perpétuel questionnement sur ses pratiques de manager, en tant que professionnel et en tant que personne.

⁶⁵ Ibidem, p. 174.

⁶⁶ ANESM, 7 août 2008, « La bientraitance : définition et repères pour la mise en œuvre ». Recommandations de bonnes pratiques professionnelles, <http://www.anesm.sante.gouv.fr/pdf/bientraitance.pdf>, 14 p.

⁶⁷ GABEL M., JESU F., MANCIAUX M., 2000, op.cit., p.437.

⁶⁸ ANESM, 7 août 2008, op.cit., p.14.

Bibliographie

Ouvrages

AGAESSE M., 2004, *Guide de la création et direction d'établissements pour personnes âgées*, Edition DUNOD, 695 p.

BARREYRE J.-Y., BOUQUET B. (Sous la direction de ces deux auteurs), 2006, *Nouveau dictionnaire critique d'action sociale*, Editions Bayard, 640 p.

BATIFOULIER F., NOBLE F., 2005, *Fonction de direction et de gouvernance dans les associations d'action sociale*, Edition DUNOD, 256 p.

BECKER J.-C., BRISSONNET C., LAPRIE B., MINANA B., 2004, *Projet d'établissement : comment le concevoir et le formaliser dans le secteur social et médico-social*, ESF éditeur, 183 p.

BERTAUX R., HIRLET P., 2002, *L'évolution du métier de directeur d'établissement social*, Editions Seli Arslan, 190 p.

DOBIECKI B., 1998, *Diriger une structure d'action sociale aujourd'hui – Valoriser les ressources humaines*, ESF éditeur, 285 p.

GABEL M., JESU F., MANCIAUX M., 2000, *Bientraitances - Mieux traiter familles et professionnels*, Edition FLEURUS, 454 p.

GACOIN D., 2004, *Communiquer dans les organisations sociales et médico-sociales – Enjeux, stratégies, méthodes*, Edition DUNOD, 315 p.

GACOIN D., 2006, *Conduire des projets en action sociale*, Edition DUNOD, 252 p.

LEFEVRE P., 2003, *Guide de la fonction de directeur d'établissement dans les organisations sociales et médico-sociales*, Edition DUNOD, 405 p.

LOUBAT J.-R., 2005, *Elaborer son projet d'établissement social et médico-social*, Edition DUNOD, 354 p.

LOUBAT J.-R., 2006, *Penser le management en action sociale et médico-sociale*, Edition DUNOD, 391 p.

MIRAMON J.-M., COUET D., PATURET J.B., 1992, *Le métier de directeur – techniques et fictions*, ENSP Editeur, 210 p.

TOUTUT J.P., 2007, *Management éthique en pratique dans les établissements sociaux et médico-sociaux. Repères et recommandations*, Editions Seli Arslan, 159 p.

Périodiques

DESHAIES J.-L., novembre 2001, « Un management proactif et de proximité, pour en finir avec les logiques d'appareil ». Dossier « Le projet, c'est à quel sujet ? ». *Management Sanitaire et Social*, n°9, pp. 11-27.

Ressources de l'EHESP

Mémoires

BORRETY F., 2007, *Stratégies d'accompagnement des équipes soignantes lors de restructurations hospitalières*, Mémoire de Directeur de Soins, ENSP.

ERGAND P., 2007, *Le management par projet : un atout pour accompagner le changement*, Mémoire de Directeur d'Etablissement Social et Médico-Social, ENSP, 73 p.

Cours

JANVIER R., 5 septembre 2008, *Communication et usager des établissements sociaux et médico-sociaux – L'exemple de la participation des usagers à l'évaluation*, cours dispensés à l'EHESP.

LOUAZEL M., juillet 2008, Module « Stratégie et projet d'établissement », cours dispensés à l'EHESP.

PARENT B., juillet 2008, Module « Communication managériale », cours dispensés à l'EHESP.

Module

Module Interprofessionnel de Santé Publique, 2005, *Maltraitance, bientraitance : prévenir les violences institutionnelles*, ENSP, 57 p.

Références et sites internet

MOGUEN-BOUDET N., COURTOIS S., MATE M., 2003/4, « Maltraitance des personnes âgées et communication », Dossier « Vieillir en institution », *EMPAN* [en ligne], n°52, pp. 134-138, [visité le 15.07.08], disponible sur internet :

<http://www.cairn.info/revue-empan-2003-4-page-134.htm>

PASCO A., juillet 2007, « Le management participatif », Dossier thématique n°49, [visité le 01.08.08], disponible sur internet :

http://www.qualiteonline.com/rubriques/rub_3/dossier-49.html

ANESM, 7 août 2008 (publication), « La bientraitance : définition et repères pour la mise en œuvre ». Recommandations de bonnes pratiques professionnelles, 43 p., [visité le 06.09.08], disponible sur internet :

<http://www.anesm.sante.gouv.fr/pdf/bientraitance.pdf>

SENAT, 10 juin 2003 (dépôt), « Améliorer la gouvernance des établissements ». Rapport de commission d'enquête n° 339 (2002-2003), « Maltraitance envers les personnes handicapées : briser la loi du silence » (tome 1, rapport), [visité le 26.06.08], disponible sur internet :

<http://www.senat.fr/rap/r02-339-1/r02-339-1.html>

<http://www.educspe.com/dossiers/actualites-diverses/la-pyramide-de-maslow.html>

<http://www.legifrance.gouv.fr>

www.lexilogos.com/francais_langue_dictionnaires.htm

<http://fr.wikipedia.org>

Liste des annexes

Annexe I : Grille d'entretien à destination des directeurs du CDEF

Le rôle du « directeur-manager » dans la phase d'élaboration du projet d'établissement

Préalable à l'entretien :

- *Expliquer le sujet du mémoire et les raisons de ce choix*
- *Préciser la notion d'élaboration*
- *Présenter l'objectif de l'entretien*

I. La conception du projet d'établissement

- Quels outils utilisés vous pour mener à bien votre démarche prospective ?
- Comment procéder vous pour fixer les grandes orientations du projet ?
- Quels sont les domaines qui relèvent des grandes orientations ?
- Comment présenter vous le changement au travers des grandes orientations aux acteurs internes ?
- Quelles stratégies employez-vous pour obtenir le soutien de vos partenaires externes ?
- Quelle importance et quel rôle accorder vous à la communication ?

II. La construction du projet d'établissement

- De quelles manières mobiliser vous vos cadres à cette étape du projet ?
- Que penser vous du management participatif à ce stade ? Quelles erreurs sont à éviter ?
- Quelles sont les caractéristiques essentielles d'une méthodologie de travail satisfaisante ?

III. L'écriture et la validation du projet d'établissement

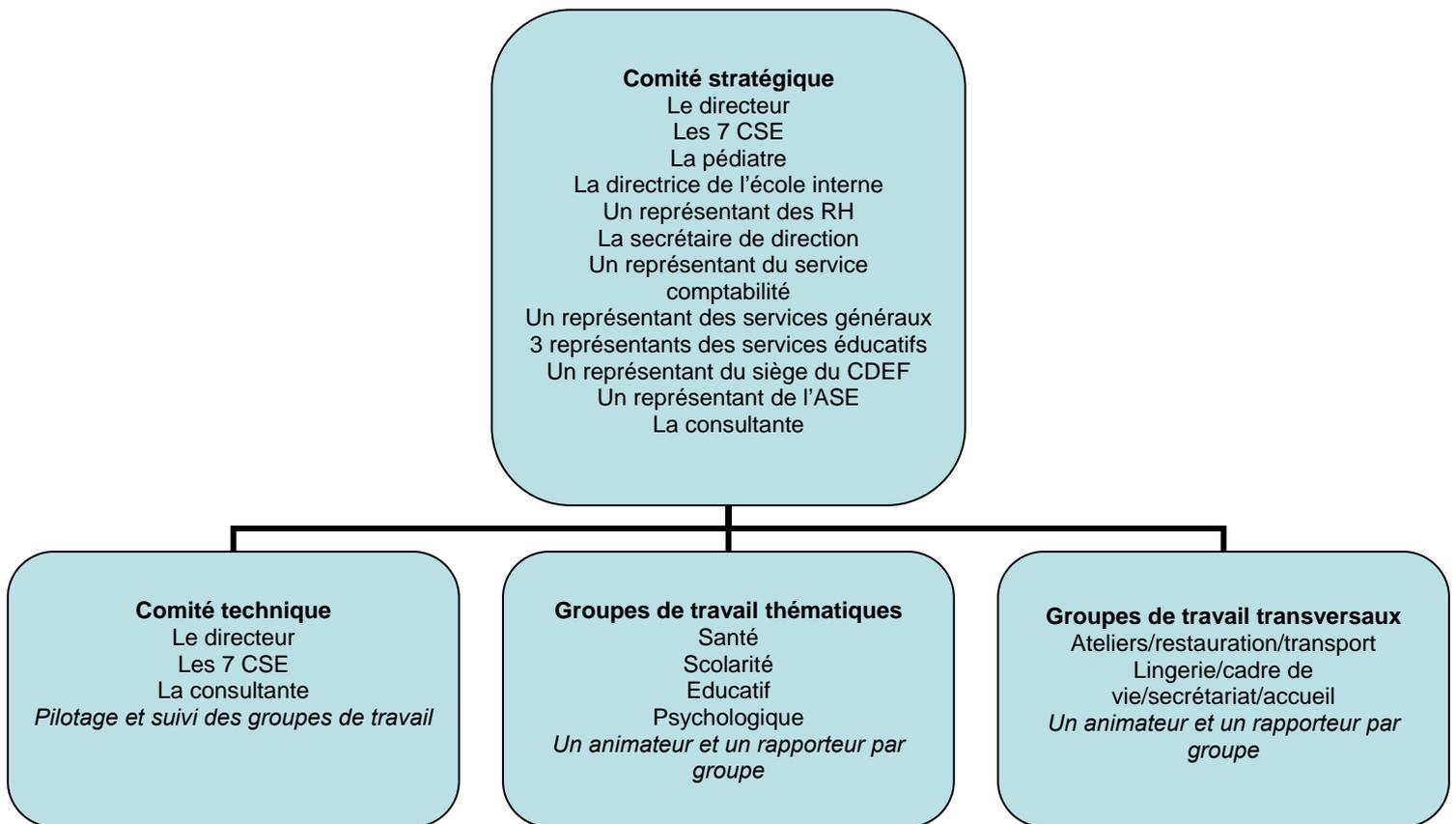
- Quelles sont les règles à respecter au stade de l'écriture du projet, au niveau de la forme et du contenu ?
- Quelle est la principale difficulté à ce stade ?
- Quelles stratégies employez-vous pour présenter votre projet devant le CA ?
- Que faire en cas de rejet du projet ?

Annexe II: Directeurs du CDEF

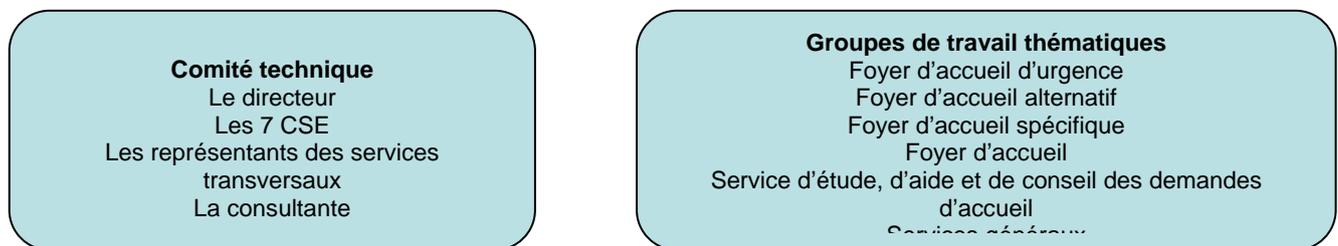
- Directeur général du CDEF, qui coordonne l'action des établissements publics du secteur de l'enfance.
- Directeur du Pôle Mères/Enfants, accueillant des jeunes filles enceintes ou avec enfants sur trois structures :
 - Le Centre maternel Castel de l'Ermitage, situé à LE RAINCY ;
 - La Maison de la mère et de l'enfant George Sand, située à LA PLAINE SAINT-DENIS ;
 - Le Centre mères mineurs enceintes ou avec enfants Colette Coulon, situé à SAINT-OUEN.
- Directrice du Pôle Enfants 2 – Foyer Borniche, accueillant des enfants âgés de 0 à 12 ans, situé à LIZY-SUR-OURCQ.
- Directeur du Pôle Enfants 1 – Foyer de l'enfance Pôle Villepinte – Saint Denis– Tremblay en France, accueillant des enfants âgés de 0 à 14 ans sur trois structures :
 - Le Foyer de Villepinte, situé à VILLEPINTE ;
 - La Farandole, située à SAINT-DENIS ;
 - La Passerelle, située à TREMBLAY-EN-FRANCE.
- Directrice du Pôle Adolescents, accueillant des mineurs âgés de 14 à 18/21ans sur cinq structures situées à :
 - EPINAY-SUR-SEINE,
 - MONTFERMEIL,
 - SEVRAN,
 - VILLEMOMBLE
 - CLICHY-SOUS-BOIS pour le service semi-autonomie des jeunes majeurs.

Annexe III: Schéma des instances de construction du projet d'établissement avec présentation de leurs missions.

Investis de missions précises relatives à la construction du projet d'établissement, trois types d'instances ont ainsi été mis en place:



Modifications faisant suite à l'étape bilan



- Les groupes de travail

Thématique ou transversal, chaque groupe correspondait à un thème qui permettait aux professionnels participants de choisir suivant leur affinité pour le sujet. Un CSE était pilote du groupe et chargé de remonter les productions directement au niveau du comité technique.

- Le comité technique

Dirigé par le directeur du Pôle en lien avec le consultant, le comité technique était composé des différents animateurs des groupes de travail, les CSE. Il avait pour missions d'organiser le travail des différents groupes (contenu, mode d'animation, productions attendues...) et de récupérer les productions de ceux-ci.

- Le comité stratégique

Egalement dirigé par le directeur du Pôle en lien avec le consultant, le comité stratégique était constitué de toutes les composantes présentes dans la prise en charge institutionnelle de l'enfant et de sa famille. Ses missions étaient celles-ci :

- Piloter la démarche projet
- Donner son avis sur chaque étape de travail
- Arbitrer les propositions des différents groupes de travail à partir des synthèses réalisées au niveau du comité technique par le consultant.

Annexe IV: Sommaire initial du projet d'établissement du Pôle Villepinte –Saint Denis – Tremblay en France

I, Le cadre législatif et les orientations politiques s'appliquant au Pôle de Villepinte- Saint Denis-Tremblay en France

I-A, Le cadre législatif

I-B, Un double système de protection de l'enfance

I-C, Les missions et orientations départementales de protection de l'enfance

II, Le CDEF : le Pôle Villepinte- Saint Denis- Tremblay en France, un des trois pôles du Centre Départemental de l'Enfance et de la Famille (CDEF)

II-A, Statut, mission du CDEF

II-B, Valeurs, principes, orientations du CDEF

II-C, Organisation et rôle du CDEF

III, Le Pôle Villepinte- Saint Denis- Tremblay en France : carte d'identité

III-A, Valeurs, principes orientations

III-B, Missions et objectifs

III-C, Caractéristiques des publics accueillis au sein du Pôle

III-D, L'offre d'accueil et de prise en charge du Pôle

1. Une maison de la petite enfance
2. Une maison de l'Enfance et de la Jeunesse
3. Une maison de la famille
4. Un service d'Intervention Spécialisé (SIS)

III-E, Des services transversaux

III-F, Une prise en charge globale et pluridisciplinaire

1. La prise en charge scolaire
2. La prise en charge médicale

3. La prise en charge psychologique
4. La prise en charge éducative

III-G Orientations et principes transversaux

1. L'individualisation des prises en charge
2. Le travail avec les familles, la participation de la famille
3. Les modalités de prise en charge
4. Le travail avec les services du Conseil général : ASE et circonscriptions
5. La participation des enfants et des jeunes

IV, Les projets des unités de vie des Maisons et du Service d'Intervention spécialisé

IV-A, Le projet de la maison de la petite enfance : enfants de 0 à 6 ans

1. Le projet de l'unité d'accueil d'urgence
2. Le projet de l'unité d'accueil traditionnel
3. Le projet de l'unité d'accueil familial

IV-B, Le projet de la maison de l'enfance et de la jeunesse: enfants de 7 à 14 ans

1. Le projet de l'unité d'accueil immédiat
2. Le projet des unités d'accueil traditionnel
3. Le projet des unités d'accueil spécialisé
4. Le projet de l'unité d'accueil familial
5. Les projets des unités d'accueil externes

IV-C, Le projet du Service d'Intervention Spécialisé

V, Les projets des services transversaux de prises en charge

V-A, le projet de l'école

V-B, Le projet Mosaïque

V-C, Le projet médical

V-E, Le projet psychologique

VI, Le projet de la maison de la famille

VII, Le projet du service central de gestion du projet, de l'Accueil, de la Qualité et de l'Evaluation

VII-A, missions d'admission/accueil des enfants et des familles en lien interne avec les services administratifs et en externe avec le service orienteur

VII- B, mission d'étude, d'aide et de conseil des demandes d'accueil

VII -C, mission de suivi du projet du pôle : comité stratégique

VII-D, mission de régulation et de prospective

VII-E, mission Qualité, Evaluation, Sécurité,

VII-F, mission de veille de la bienveillance

VIII, Les modes d'organisation et les ressources au service du projet

VIII-A, Organisation et délégations au niveau de l'établissement et de chaque service

1. Organigrammes
2. Délégations
3. Principales procédures

VIII-B, Les projets des services généraux et administratifs

VIII-C, Une équipe de professionnels au niveau de l'établissement et de chaque service

1. Présentation des professionnels
2. Politique de formation

VIII-D, Les modes de coopération et de travail en équipe au niveau de l'établissement et de chaque service

1. Réunion des cadres :
2. Réunions des professionnels
3. Réunions institutionnelles,...

VIII-E, Les modes de coopération et d'expression des usagers

1. Des enfants (conseil des enfants, médiateurs des enfants)
2. Des parents (conseil des parents)

VIII-F, Le fonctionnement des instances du personnel du Pôle et du CDEF

1. Conseil du pôle, syndicats (niveau Pôle)
2. Conseil éducatif
3. CTE, CHST, CA (niveau CDEF)

IX, Le projet évaluation qualité

IX-A, mission élaboration et suivi des procédures Qualité

IX-B, La démarche, la méthode et les outils de l'évaluation interne et continue

X, Les étapes de réalisation du projet

X-A Rénovation et mise en place effective des outils de la loi du 02.01.2002

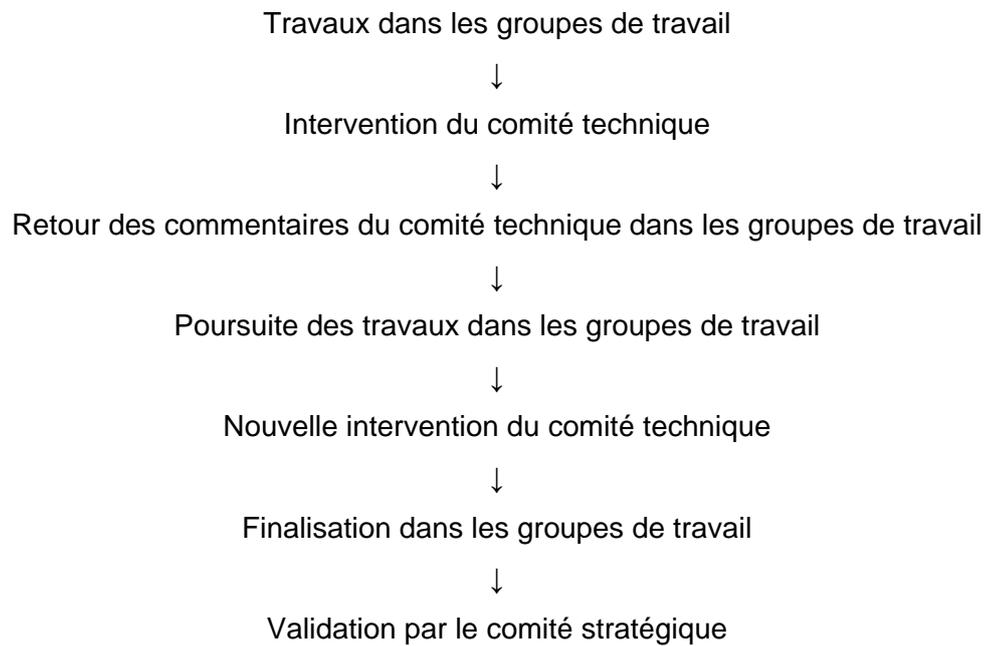
X-B, Les procédures de travail : finalisation du livre des procédures

X-C, Les projets de chaque unité de vie, et des services transversaux

X-D, Les deux grandes étapes

1. Conservation du pôle : création des maisons
2. Séparation effectives des maisons : créations de 2 pôles, externalisation de certaines unités de vie

Annexe V : Système en chaîne des réunions des instances de construction du projet d'établissement



Les groupes de travail spécialisés par types de services se sont appuyés sur les réunions d'équipes hebdomadaires. Le comité technique s'est reposé quant à lui sur la réunion institutionnelle du mardi, qui rassemble directeur et CSE.