

Mémoire en vue d'obtenir le Master II
Management des Organismes Sociaux

Soutenance le 25 septembre 2020

**Le périmètre de la fonction de directeur
en période de crise
née de l'épidémie du Covid-19**

Séverine MUGULTAY

Année universitaire 2019/2020

Directeur de mémoire : Monsieur Thierry HOUOT, Maître de conférence à l'IPAG

Tuteur professionnel : Monsieur Philippe WEHRUNG, Directeur du SIE
Service d'Investigation Educative – ARSEA

Remerciements

Je souhaite en premier lieu remercier, Monsieur Philippe WEHRUNG, mon directeur de stage, de m'avoir accompagnée tout le long de la rédaction de ce mémoire ; ainsi que toute son équipe pour l'accueil qu'ils m'ont consacré.

Le SIE est un service passionnant composé de personnes attachantes et dotées d'un grand professionnalisme.

Un grand merci à Monsieur Thierry HOUOT, qui a accepté d'être mon directeur de mémoire malgré ses impératifs professionnels.

Mes remerciements sont également tournés vers Madame Liza DE TURCKHEIM, cheffe de service éducatif au Clair – Foyer HOME PROTESTANT qui a pris le soin de relire chaque phrase.

Une pensée toute particulière pour mes enfants qui m'ont soutenue à leur manière, mon mari et mes parents pour leur patience et leur écoute durant cette période hors du commun.

Enfin, merci à Madame Virginie GIRARDOT, Directrice du Foyer Départemental de l'Enfance pour son soutien et à Madame Annick MARCHAL, Responsable de la Pouponnière, pour l'entretien réalisé afin de recueillir son expérience de la gestion de crise.

Liste des abréviations

ARS : Agence Régionale de Santé

ARSEA : Association Régionale Spécialisée d'action sociale d'Éducation et d'Animation

DGCS : Direction Générale de la Cohésion Sociale

EHPAD : Établissement d'Hébergement pour Personnes Agées

EPRUS : Établissements de préparation et de réponse aux urgences sanitaires

ESMS : Établissements Sociaux et Médico-Sociaux

HAS : Haute Autorité de la Santé

MDPH : Maison Départementale des Personnes Handicapées

MJIE : Mesure Judiciaire d'Investigation Éducative

OPP : Ordonnance de Placement Provisoire

PLA : Plan de Continuité d'Activité

RH : Ressources Humaines

SES : Service d'Enquêtes Sociales

SIOE : Service d'investigation et d'orientation éducative

SIE : Service d'Investigation Éducative

Table des matières

Remerciements	2
Liste des abréviations	3
Introduction	6
I. Le management au service de la gestion de crise.....	10
A- Le sens des mots.....	10
1. La crise, un concept polysémique et dynamique	10
2. Une typologie complexe, à adapter aux enjeux du temps.....	12
3. Nécessité et ambiguïtés de la gestion de crise	13
B- Responsabilités institutionnelles et locales dans la gestion de crise	17
1. L'impulsion nationale, un impératif constitutionnel.....	17
2. L'application régionale et départementale, un enjeu d'appropriation territoriale	19
3. La subsidiarité, condition de la concrétisation des mesures	23
C- Une gestion de crise servie par l'implication managériale	23
1. L'action, au cœur des théories et stratégies du management.....	23
2. Les spécificités managériales des organisations sociales et médico-sociales.....	25
3. Conjuguer management et gestion pour répondre à la crise	27
4. Le management de crise, une invitation au pragmatisme	29
II. Manager la crise : enjeux de réflexion au service de l'action	31
A- Fédérer les énergies : la force du mode projet.....	31
1. Finalités, conditions et méthodologie	32
2. L'exemple de la pouponnière du Foyer Départemental de l'Enfance	34
3. L'exemple du Service d'Investigation Educative	37
B- De l'anticipation à la pérennisation des mesures : priorisation et phasage du plan	41
1. La centralité des enjeux : préserver toutes les formes de santé	41

2. L'impulsion des enjeux stratégiques et financiers : organiser la continuité de l'activité.....	44
3. Le soutien des enjeux techniques et logistiques : soutenabilité et équilibre de la charge de travail	45
C- Manager dans l'incertitude : l'ouverture à un paradigme nouveau.....	46
1. Un nouveau regard sur soi et les autres : conjuguer confiance et responsabilité.....	46
2. La crise, opportunité de libération du potentiel managérial	48
3. Favoriser l'intelligence collective : communication, formation, cohésion.....	53
4. Des outils au service de l'action : les sélectionner, les optimiser.....	54
III. L'enjeu de pérennisation des mesures : la crise, opportunité durable de refonte des pratiques ?	56
A- Un contexte empreint d'incertitudes	56
1. Assumer l'instabilité socio-économique et institutionnelle.....	60
2. Questionner la gouvernance et la légitimité.....	61
3. Dépasser les problématiques de « zone grise » managériale	62
B- La fécondité des déséquilibres formalisés dans le questionnaire	63
1. Les mutations du regard culturel et sociétal, opportunité de réflexions collectives	64
2. L'exigence d'un nouveau contrat moral	67
3. Repenser le rapport au travail	69
C- Des acteurs impactés, puis impliqués.....	70
1. Une maturité nouvelle pour les organisations.....	70
2. Du management de proximité à l'auto-management	72
3. Libérer les énergies, individuelles et collectives	74
Conclusion.....	77
Bibliographie.....	79
Annexes.....	81

Introduction

La survenue, à la fin de l'hiver 2019-2020, de l'épidémie de Covid-19, constitue à la fois la racine et l'expression d'une situation de crise, à la fois sanitaire et socio-économico-culturelle. Imprévisible et porteuse de l'urgence de faire un choix, la crise bouscule par définition l'organisation en place. Elle conduit les cadres à repenser les priorités, à s'appuyer sur la vérité du terrain pour faire émerger des réponses opérationnelles et partagées à la crise et à ses conséquences.

Cette responsabilité des cadres est déclinée jusqu'aux encadrants intermédiaires et acteurs de proximité, notamment dans le secteur de la protection de l'enfance. Cet environnement professionnel se caractérise en effet par la responsabilité première des agents au contact des enfants et des familles. C'est sur eux que repose l'application des décisions institutionnelles et hiérarchiques ; c'est par leurs retours d'expérience que peuvent se penser et s'ajuster les plans de réponse à un événement aussi imprévisible et perturbateur que la crise née de l'épidémie de Covid-19.

C'est dans ce contexte que j'ai dû intervenir, écouter et comprendre, prioriser et communiquer, afin de penser collectivement des solutions et réponses à cette crise. Perturbant en profondeur l'organisation du service, elle posait en effet le défi et le risque d'un questionnement du sens des missions, d'une difficulté à maintenir le lien avec les enfants et familles accompagnés, d'une démobilisation des équipes et des individualités dans un contexte anxigène et incertain.

Pourtant, la crise porte aussi en son sens la force de l'opportunité qu'elle contient. C'est par la force des décisions, en effet, que se déterminera l'avenir de l'organisation concernée : survie, voire croissance, ou effondrement. Au-delà des grandes décisions de pilotage, le management le plus opérationnel est aussi impliqué : une situation de crise menace en effet la finalité même du service. Dans le champ du secteur médico-social, cette mission concerne la prise en charge de l'utilisateur, ce qui implique de profondes conséquences humaines. Dans le champ de la protection de l'enfance, les conséquences sont plus vives encore car cette finalité vise la prise en charge des enfants, qui constitue la mission du service qui a accueilli mon stage, du fait que ce soit du milieu ouvert, et que les familles, qui traversaient déjà une

situation complexe avec leur enfant, voyaient leurs difficultés accrues avec le confinement, ce qui rendait le suivi d'autant plus important. C'est sur cet environnement de travail, marqué par les injonctions contradictoires de l'urgence et de la prudence, que se concentrera ce mémoire.

La crise invite ainsi à adopter une démarche globale d'adaptation des missions, des objectifs, du modèle d'activité et de l'organisation. Cette adaptation, néanmoins, sera fonction de la nature conjoncturelle ou structurelle de la crise, et de ses implications réelles sur le plan socio-économique. En effet, l'exigence de pertinence dans les stratégies d'organisation est stimulée par le contexte de crise, pour le meilleur ou pour le pire. Un diagnostic rigoureux de la situation de crise est donc nécessaire avant d'envisager ce contexte comme une opportunité potentielle.

La crise sanitaire et socio-économique traversée, par la France et l'ensemble du monde depuis le printemps 2020, incarne cette exigence de justesse et de finesse. Les incertitudes associées appellent en effet à la temporisation, même si la profondeur de la crise et la brutalité de ses conséquences incitent à se montrer ambitieux dans les mesures à privilégier.

Cette injonction paradoxale, conjuguant ambition et réalisme, caractérise la décision en période de crise. C'est en cela qu'elle constitue un temps charnière pour les organisations, une épreuve révélatrice de leurs faiblesses comme de leurs forces.

Dans le contexte traversé depuis la survenue de l'épidémie de Covid-19, cette question traditionnelle trouve une actualité renouvelée et stimulante. Sont en effet en jeu la pérennité des activités, mais aussi la soutenabilité d'un modèle.

Face à des enjeux si profonds, le pilotage est un levier central pour limiter l'impact de la crise en conjuguant optimisation de la trésorerie, agilité, cohésion et communication.

Cette démarche suppose un management efficace, traduisant avec pragmatisme les orientations institutionnelles et hiérarchiques. Cette subsidiarité des responsabilités est essentielle pour intervenir au niveau pertinent et pour proposer des réponses réalistes et pérennes aux enjeux posés par la crise.

Cette dernière, en effet, se caractérise par sa polymorphie : à la fois sanitaire, économique, institutionnelle, sociale et culturelle, elle pose à tous des questions profondes :

- Comment assurer la poursuite du travail, quand le télétravail ne constituait jusqu'alors qu'une exception ?
- Quelles mesures d'équipement adopter pour répondre avec réactivité à cette problématique ?
- Comment protéger les agents devant exercer physiquement leurs fonctions ? Quels critères retenir pour identifier et valoriser ces agents appelés à demeurer sur le terrain ?
- Prend-on la décision de contenir une forme d'activité ou décide-t-on de mettre les équipes en chômage partiel ?

Inédites dans leur ampleur, ces questions se sont posées avec acuité, et parfois avec violence, à l'ensemble des dirigeants et managers. Tous ont dû repenser leur organisation, et les voies de mobilisation de leurs salariés ou agents.

Contraint et subit, ce contexte peu prévisible, tant dans sa survenue que dans ses évolutions, pose la question plus large de l'environnement des organisations. Il est aujourd'hui marqué par des mutations profondes et rapides, qui se succèdent à la faveur de crises ou de réactions à des crises. En cela, il s'agit moins de réagir à une crise que d'appréhender le contexte plus profond de la chronicité des crises, appelant un mode d'organisation non pas « dégradé » mais « adapté ».

Devant ce constat, il convient d'explorer avec maturité les ressorts et les limites de ce contexte, pour identifier les pistes d'une sortie de crise pérenne.

A préciser à la faveur de l'étude de gestion développée ci-après, les hypothèses structurant ma démarche sont les suivantes :

- L'une des vocations centrales du management se révèle en contexte de crise : elle consiste à recueillir les besoins spécifiquement nés de cette situation ;
- Cette communication managériale permet d'objectiver les ressentis, pour formaliser un état concerté de la situation ;
- L'adaptation du management à la situation de crise permet d'identifier les mesures à adopter, en cohérence le cas échéant avec un plan d'actions institutionnel ;

- L'accompagnement au déploiement de ce plan est structuré par ce même management, requalifiant les forces et faiblesses pour déceler des opportunités ;
- Le suivi managérial de ces mesures permet de pérenniser les bonnes pratiques issues de la gestion de crise.

Ces pistes doivent être adaptées à la réalité, objectivée avec la rigueur du terrain, des besoins de l'entité analysée. Ainsi, il convient de mener une démarche d'étude de gestion centrée sur les missions, les moyens et les méthodes, pour traiter la problématique suivante : Dans quelle mesure le management peut-il soutenir la continuité de l'activité en période de crise ?

La profondeur de cet enjeu appelle un développement en trois temps : après avoir défini la nature et les ressorts de la crise (I), il conviendra d'en poser les problématiques concrètes pour l'organisation ayant accueilli mon stage (II). L'élaboration d'un questionnaire analytique, enfin, permettra un examen critique des hypothèses soulevées pour formuler des préconisations pertinentes et durables (III).

La pérennité de ces prescriptions, en effet, constitue un enjeu majeur : le recul sur la crise actuelle étant très limité, il appelle des mesures permettant l'autocorrection au gré de leur déploiement.

Le préalable à ce déploiement consiste à préciser et circonscrire la définition et les caractéristiques de cette crise pour en organiser la gestion.

I. Le management au service de la gestion de crise

L'étymologie orientale de la notion de crise illustre les idéogrammes qui constituent toujours, dans l'alphabet chinois et japonais, le mot crise : il se compose des symboles « Wei » (danger) et « Ji » (opportunité). En Occident, l'étymologie « Krisis » est la traduction du terme grec définissant la « décision ». Cette association d'idées permet de saisir le sens du contexte de crise : celui d'un temps appelant des décisions à la fois réactives et profondes. Il perturbe aussi les hiérarchies ordinaires, invitant les autorités institutionnelles à s'effacer devant les réalités de terrain, servies par un management réactif.

Il s'agit ainsi de définir la crise dans ses différentes acceptions, fonctionnelles et non fonctionnelles, puis de développer sur ces fondements le contexte propre à la crise née de l'épidémie de Covid-19. Ces réflexions doivent conduire à l'exploration des conditions et concrétisations de la gestion de cette crise.

A- Le sens des mots

1. La crise, un concept polysémique et dynamique

Une crise peut survenir ou se prolonger en raison de l'incapacité à prendre ou assumer des décisions. La non-décision porte alors une illusion, celle de voir la situation se rétablir spontanément.

A l'inverse, la réactivité dans la prise de décision permet d'accompagner le changement, de faire évoluer le cadre de référence ou d'exercice pour faire émerger des opportunités. Cette dynamique suppose un plan d'action concerté et cohésif, permettant de responsabiliser les différents acteurs au niveau pertinent.

Ce concept de crise présente donc des caractéristiques paradoxales. Il se révèle aussi dynamique : les mutations connues par cette notion au fil du temps renseignent sur son caractère complexe, évolutif, insaisissable.

La crise peut donc se définir comme un phénomène mettant à mal les organisations. Elle est à distinguer d'un environnement instable, qui peut s'établir sans créer de véritable crise.

Jean Caron¹ note ainsi « un infléchissement notable par rapport à un concept tel que le donne à saisir son étymologie. Sur la base d'une perception de départ commune – on peut parler de crise pour désigner ce qui fait rupture, un changement brusque et décisif dans le cours d'un processus –, c'est une tout autre compréhension de « la crise » qui se trouve élaborée² ».

Ces adjectifs, « brusque », « décisif », soulignent le caractère disruptif de la crise : cette dernière, bousculant les usages, perturbe aussi les acteurs qui peuvent être tentés de pérenniser leurs modes d'action habituels pour se sécuriser.

Il convient donc, pour définir le concept et les ressorts de « la crise », de s'accorder sur son caractère exceptionnel. La crise désigne alors le temps des « prises de décision, en situation de risque et d'incertitude³ ». L'impact institutionnel, économique et sociétal de ces décisions précise l'ampleur de la crise, dont il convient de circonscrire les contours pour identifier des préconisations réalistes.

Comprendre ce qu'est la crise, et ce qu'elle dit d'une situation organisationnelle ou sociétale, doit ainsi « permettre à une organisation de créer de nouvelles connaissances, de les diffuser et de les incorporer. Cela sous-tend l'idée qu'une gestion de crise dans son ensemble permet à l'organisation un apprentissage spécifique, mais réutilisable⁴ ».

La crise est donc une notion complexe. Si sa définition usuelle indique qu'il s'agit « d'une phase grave dans l'évolution des choses, des événements, des idées⁵ », elle doit néanmoins

¹ Caron Jean, « Du bon usage de la crise? », *Revue Projet*, 2010/3 (n° 316), p. 69

² Caron Jean, « Du bon usage de la crise? », *Revue Projet*, 2010/3 (n° 316), p. 75

³ Roland-Lévy Christine, Kmiec Ruxanda, « La crise et ses représentations : l'apport de la psychologie économique », *Idées économiques et sociales*, 2016/1 (N° 183), p. 23-29

⁴ Boumrar Julie, « La crise : levier stratégique d'apprentissage organisationnel », *Vie & sciences de l'entreprise*, 2010/3 (N° 185-186), p. 13-26

⁵ Echaudemaison Danièle, « Dictionnaire d'économie et de sciences sociales », Seres, édition 2018, p.56

être précisée dans ses contours pour qualifier précisément ses impacts sur une organisation donnée.

2. Une typologie complexe, à adapter aux enjeux du temps

La notion de crise recouvre en effet une typologie complexe, multifactorielle et évolutive. Une synthèse de la littérature sur ce sujet permet ainsi une définition ouverte de ce concept : la crise serait « un processus global à faible probabilité et fortes conséquences, pouvant entraîner des changements organisationnels importants. Ceux-ci peuvent être positifs ou négatifs en fonction du contexte, mais aussi de la manière de gérer la crise⁶ » .

Cette définition présente le mérite d'élargir la notion de crise à l'ensemble des ressorts et des acteurs potentiellement impliqués.

Il convient d'ajouter que la crise est aussi évolutive, nécessitant une adaptation de sa définition aux enjeux du temps. Dès lors, il convient de ne pas diluer le concept de crise dans un ensemble flou, aux contours et aux ressorts indéfinissables : la crise que traite notre problématique concerne spécifiquement le contexte sanitaire et socio-économique traversé par la France depuis le printemps 2020.

Elle s'inscrit dans une typologie des crises, que la revue de littérature conduite sous la direction de Robert Boyer permet de formaliser⁷. Nous pouvons ainsi distinguer la typologie suivante :

- Les crises fonctionnelles, endogènes, proviennent d'un dysfonctionnement ciblé ;

⁶ Boumrar Julie, « La crise : levier stratégique d'apprentissage organisationnel », *Vie & sciences de l'entreprise*, 2010/3 (N° 185-186), p. 13-26

⁷ Boyer Robert, « IV / Une théorie des crises », dans : Robert Boyer éd., *Théorie de la régulation. 1. Les fondamentaux*. Paris, La Découverte, « Repères », 2004, p. 75-103

- Les crises accidentelles qualifient des perturbations imprévisibles induites par un événement exogène ; cette typologie est applicable à une crise telle que celle induite par l'épidémie de Covid-19.
- Les crises techniques désignent l'incapacité des acteurs à adopter les techniques pertinentes de réponse à un contexte de pré-crise ;
- Les crises juridiques se caractérisent par une indétermination des qualifications juridiques à associer à ce contexte ;
- Les crises communicationnelles constituent des crises de gouvernance : hésitant devant les mesures à adopter, les acteurs institutionnels et cadres dirigeants peinent à véhiculer un message clair et à amorcer une démarche collective de réponse cohésive et fédératrice aux difficultés posées.

Ainsi, la crise traversée depuis le printemps 2020 est essentiellement accidentelle. Imprévisible, tant dans sa nature que dans sa temporalité, elle implique des réactions cumulatives, à coordonner dans l'urgence. Ces réponses se veulent d'ordre technique, mais aussi juridique et communicationnel. Il convient, à cet égard, d'assumer la difficulté des acteurs à saisir les enjeux nouveaux portés par ce contexte, et à proposer des réponses à la fois réactives et réfléchies.

Pourtant, répondre à la crise est un impératif. L'inaction ne peut en effet être envisagée en contexte de crise, ce dernier s'autoalimentant et ne pouvant être enrayeré que par une action résolue. Cette gestion de crise est néanmoins porteuse d'ambiguïtés, qu'il convient d'explorer.

3. Nécessité et ambiguïtés de la gestion de crise

Dans un contexte où le front des crises ne cesse de se densifier, de se complexifier, une gestion de crise efficace est indispensable à la pérennité des organisations et des sociétés.

Les mutations profondes que traverse le monde contemporain invitent ainsi à assumer la survenue probable de crises, aujourd'hui comme demain, et la nécessité de les gérer. Afin de demeurer en alerte et de poser un diagnostic pragmatique, Patrick Lagadec formalise comme suit les questions à se poser pour toute perturbation du cours habituel des organisations : « Quelle vigilance développer ? Comment faire remonter signaux faibles, alertes franches, dérives préoccupantes ? Quelle organisation, quels plans, quelles fiches réflexes, quelles cellules de crise, mettre en place ? Quelle communication s'efforcer de préparer et de mettre en œuvre ? Quels exercices ? Quels retours d'expérience ?⁸ ».

Ces questionnements, déclinables de l'échelon gouvernemental au niveau local, permettent en effet d'objectiver les situations, pour favoriser une prise de recul salvatrice en cas de survenue d'une crise. En effet, la confrontation à une crise est souvent subite, imprévue et stressante, ce qui occasionne des réflexes de réaction pouvant être mal orientés.

L'auteur poursuit ainsi : « A l'heure H, le niveau de décision le plus élevé doit être activé d'une façon appropriée. En incarnant une vision et en ramenant la confiance des collaborateurs, le dirigeant peut prévenir le risque très élevé de perte de cohésion⁹ ».

La gestion de crise doit ainsi s'incarner dans des procédures normées. Néanmoins, afin de cibler les réponses apportées, elle doit aussi savoir se réinventer, s'adapter aux enjeux du temps, aux attentes évolutives des différents acteurs impactés.

C'est dans ce paradoxe que réside la complexité de la gestion de crise. Ainsi que le souligne Patrick Lagadec, « les socles qui, jusqu'alors assuraient la robustesse de nos domaines d'activité, ne cessent de perdre de leur consistance au point de devenir des points de fragilité. Equilibres naturels, robustesses économiques et financières, cohésions sociétales : toutes ces dimensions sont désormais bien moins des stabilisateurs que des amplificateurs instantanés de crises majeures. Dès lors, toute amorce de crise devient rapidement un détonateur dans

⁸ Lagadec Patrick, « Gestion de crise : nouvelle donne », *Sécurité et stratégie*, 2012/3 (10), p. 50-52

⁹ Lagadec Patrick, « Gestion de crise : nouvelle donne », *Sécurité et stratégie*, 2012/3 (10), p. 50-52

un milieu déjà très instable. Ce tableau conduit à deux recommandations stratégiques en matière de gestion de crise¹⁰ ».

La difficulté centrale, dans la gestion de crise, a donc trait à la difficulté de prendre immédiatement le recul et la hauteur nécessaires pour dépasser les « eaux troubles » de la prise de conscience de la survenue d'une crise : « déni de la situation de crise, sentiment d'invulnérabilité issu d'une traversée réussie, ou encore conscience qu'il faudra être meilleur la prochaine fois¹¹ ».

Ainsi, la gestion de crise ne peut se limiter à un simple recueil de procédures, à suivre et mettre en œuvre avec automatisme. Ainsi que le souligne Laurent Combalbert, « l'efficacité du dispositif repose avant tout sur la manière dont elle est mise en œuvre opérationnellement par les individus¹² ».

La gestion de crise est donc elle-même paradoxale, puisqu'elle doit concilier la rigueur du diagnostic, et la créativité des décideurs. Ainsi, « la théorisation de la notion de crise », que ce soit en sociologie, en économie ou en relations internationales, révèle la difficulté à en cerner de façon générique les causes, caractéristiques et conséquences pour l'environnement dans lequel elle prend place¹³ ».

¹⁰ Lagadec Patrick, « Gestion de crise : nouvelle donne », *Sécurité et stratégie*, 2012/3 (10), p. 50-52

¹¹ Manenc Bertrand, « Le management des situations de crise. Anticiper les risques et gérer les crises. *Le Management des Situations de Crise*, Laurent Combalbert, Première édition en 2005 chez ESF Editeur, série « Entreprise », à Paris. 3^{ème} édition en 2012 - 206 pages », *Sécurité et stratégie*, 2012/3 (10), p. 79-81

¹² Combalbert Laurent, « L'agilité des organisations dans la gestion des crises. Le facteur humain et la formation des hommes au cœur du système », *Sécurité et stratégie*, 2012/3 (10), p. 42-48

¹³ Tardy Thierry, « Chapitre 1. Introduction à la gestion de crise », dans : , *Gestion de crise, maintien et consolidation de la paix. Acteurs, activités, défis*, sous la direction de Tardy Thierry. Louvain-la-Neuve, De Boeck Supérieur, « Crisis », 2009, p. 13-34

Ces paradoxes révèlent la nécessité de proposer une gestion de crise cohérente, ciblée et pragmatique : cette gestion doit suivre une logique collective, dont la légitimité doit être reconnue par l'ensemble des acteurs pour se déployer avec efficacité et éventuellement se poursuivre sur la durée. Stéphanie Ruelle alerte ainsi sur le risque d'une gestion imprécise des ressorts de la crise et d'une implication des acteurs au mauvais niveau : « Cette dernière décennie a vu apparaître différents concepts et terminologies dans le monde de la gestion des risques mélangeant les objectifs et les périmètres : analyse des risques, réduction d'impacts, plan d'urgence, continuité d'activité, plan de reprise, gestion de crise, etc. Certains de ces aspects ont été mis en avant par différentes réglementations. Toutefois, loin de structurer les démarches des entreprises, elles ont parfois contribué à l'accroissement de la confusion et de la complexité de ces enjeux. En effet, la plupart des dirigeants d'entreprises voit arriver avec circonspection toutes ces nouvelles obligations, ressenties comme des contraintes, sans toujours en comprendre l'intérêt ¹⁴».

La gestion de crise doit aussi être comprise sur un plan chronologique, pour passer avec résilience chaque étape caractéristique de la crise :

- la phase de pré-crise, annonciatrice des événements ;
- la phase aigüe, caractérisée par le déferlement des problématiques à traiter ;
- la phase chronique, propice à l'analyse pour ajuster les procédures ;
- la phase de résolution, formalisant les réponses issues du terrain, et porteuse d'un avenir intégrant les enseignements de cette crise.

Une illustration concrète peut ici être trouvée dans la gestion du SIE par l'équipe de direction :

- préalablement à la crise, les temps de réunion hebdomadaire impliquant l'ensemble de l'équipe ont pu être critiqués pour leur caractère chronophage. 80% de ces temps étaient en effet dédiés à la répartition des mesures entre les éducateurs et psychologues ;
- au cours de la crise, la fermeture du service a invité l'équipe de direction à déployer une nouvelle organisation : dorénavant, les attributions sont effectuées directement par l'équipe de direction au vu de la charge de travail du collaborateur et de sa sensibilité par rapport à

¹⁴ Ruelle Stéphanie, « Continuité d'activité et gestion de crise : de la technique à l'humain », *Sécurité et stratégie*, 2012/3 (10), p. 32-40

telle ou telle mesure. Le bénéfice a été mesuré par l'efficacité des temps de réunion, permettant de consacrer davantage de temps à échanger sur les situations ;

- en sortie de crise, a été élaborée une nouvelle stratégie d'attribution des mesures en cours, à consolider pour s'assurer de l'adhésion pérenne des salariés à cette nouvelle organisation. Elle se traduit notamment par des réunions courtes entre la direction et le salarié à qui sera attribuée chaque mesure : sont examinées à cette occasion les premières hypothèses, la définition des premiers objectifs de travail, les modalités d'investigation intégrant la présentation de la situation au psychiatre le cas échéant, la détermination des modalités de l'entretien d'évaluation du psychologue (mineur seul, présence d'un ou des parents,...) puis la définition des pistes de réflexion.

A chacune de ces phases, il convient de mobiliser les acteurs au bon niveau. En situation de crise en effet, les cartes institutionnelles et hiérarchiques se trouvent rebattues pour laisser place à la vérité de l'action : celle du terrain, des acteurs de proximité et de la légitimité validée par les équipes mobilisées.

B- Responsabilités institutionnelles et locales dans la gestion de crise

1. L'impulsion nationale, un impératif constitutionnel

La crise traversée par notre pays depuis mars 2020 trouvant son origine dans le champ sanitaire, elle présente des spécificités susceptibles d'aggraver le contexte de tension : retentissement médiatique, incertitudes quant aux effets des mesures prises, atteinte à la crédibilité et la légitimité des institutions sanitaires, menace sur la loyauté des citoyens et risque de replis identitaires.

Ces dimensions institutionnelles et médiatiques de la crise se sont incarnées par la formalisation même de cette crise, à l'occasion du discours assumant la réalité de l'épidémie et de ses conséquences. Dans un régime présidentiel comme la France, c'est ainsi par les discours du Président de la République, d'abord le 12 mars puis le 16 mars 2020, que la crise a pris

forme. Elle s'est ainsi incarnée par la reconnaissance des pouvoirs publics de l'existence de cette crise, et par son entrée concomitante dans l'imaginaire collectif.

Ce temps de crise appelle donc des réponses médico-sociales et économiques nationales, démocratiques, structurantes. Ainsi que le souligne Thierry Tardi, « l'analyse de la gestion de crise est indissociable de celle des acteurs qui la mettent en œuvre, de leurs politiques, motivations et contraintes¹⁵ ». Pourtant, « la compréhension du rôle de ces acteurs et l'inclusion de ceux qui doivent prendre part aux politiques de gestion de crise sont fondamentales à leur succès. Est ici posée la question de l'appropriation par les acteurs locaux d'un processus largement imposé de l'extérieur et qui ne peut pourtant être conduit sans eux¹⁶ ».

Ces voix, seules, disposent de la légitimité démocratique et d'une capacité d'action sur l'ensemble des fronts ouverts par la crise (front sanitaire, front économique, front social, front réglementaire).

Ce plan est formalisé depuis la loi du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique, qui dispose que : « chaque établissement de santé, public ou privé, est dans l'obligation d'élaborer un plan Blanc lui permettant de mobiliser immédiatement les moyens de toute nature dont il dispose en cas d'afflux de patients ou de victimes ou pour faire face à une situation sanitaire exceptionnelle ». Ce type de plan sert donc l'anticipation des effets d'une crise, mais cette dernière ne peut être prévenue.

Inscrit dans le corpus juridique français en amont de la crise actuelle, ce dispositif a permis de prendre sans attendre des mesures de sauvegarde dès le constat de la progression de l'épidémie. Il s'est trouvé complété, dans le secteur médico-social, par les documents de gestion des crises ciblant les ESMS. La dimension locale de la concrétisation de ces plans est en effet fondamentale. Il s'agit d'intégrer la diversité des acteurs en présence, la localisation

¹⁵ Tardy Thierry, « Chapitre 2. Les acteurs de la gestion de crise », dans : *Gestion de crise, maintien et consolidation de la paix. Acteurs, activités, défis*, sous la direction de Tardy Thierry. Louvain-la-Neuve, De Boeck Supérieur, « Crisis », 2009, p. 35-53

¹⁶ Tardy Thierry, « Chapitre 2. Les acteurs de la gestion de crise », dans : *Gestion de crise, maintien et consolidation de la paix. Acteurs, activités, défis*, sous la direction de Tardy Thierry. Louvain-la-Neuve, De Boeck Supérieur, « Crisis », 2009, p. 35-53

précise des mesures entreprises, les protocoles précis et leur déclinaison en actions opérationnelles.

Déclinant ainsi des fiches opérationnelles, ce type de plan a permis d'adapter l'organisation des établissements à l'urgence de la crise sanitaire, sans renoncer à la qualité des soins prodigués aux patients déjà hospitalisés. Cette configuration a permis de prioriser le traitement des malades du Covid-19, sans fragiliser l'organisation hospitalière grâce à un déploiement de moyens logistiques, humains et financiers.

Le succès de ce type de plan, néanmoins, dépend moins de l'impulsion institutionnelle que de la pertinence d'une mise en œuvre locale. Ainsi, l'appropriation de ces enjeux par les acteurs locaux constitue un déterminant fondamental de la réussite de la gestion de crise.

De surcroît, la mondialisation et la montée en puissance de forces non institutionnelles et transnationales (médiatiques, sociales, culturelles, religieuses,...) concurrencent directement les institutions, qui peuvent se trouver mises en cause en temps de crise.

Enfin, la crise se déploie de manière progressive : c'est ainsi que le Covid-19 a d'abord semblé une menace lointaine, avant d'atteindre un pays voisin de la France, puis de se concentrer sur la seule région du Grand Est, avant d'appeler la mise en œuvre de mesures nationales. La crise sanitaire née de l'épidémie de Covid-19 a donc constitué une crise territorialisée. Suivant une logique de *clusters*, elle s'est en effet propagée suivant une logique de territoires, avant de gagner l'ensemble de la France.

2. L'application régionale et départementale, un enjeu d'appropriation territoriale

Dans un tel contexte, marqué par la propagation imprévisible de la crise, le cadre institutionnel posé par l'État assure la continuité de ses missions régaliennes et prévient toute tentative d'autogestion. Néanmoins, il convient d'aborder avec nuance le rôle des institutions et de la hiérarchie dans la gestion de crise. Des protocoles contradictoires émanant de hautes autorités, en effet, peuvent nuire à l'établissement et à ses missions concrètes.

Il convient de préciser à ce titre que les autorités départementales sont compétentes pour traiter les sujets de politique publique relevant du secteur médico-social.

C'est dans ce cadre que s'ancre la dimension territorialisée de l'action à mener : il est indispensable de faire appel au terrain pour :

- assurer la continuité de l'activité ;
- prendre en charge et répondre aux besoins des bénéficiaires et du personnel ;
- préserver la qualité du service rendu.

Dans le cas de la crise sanitaire traversée par la France, la déclinaison locale des actions s'est d'abord exprimée par la mise en action des territoires, donc l'implication d'acteurs locaux pour favoriser le succès des mesures prises. C'est à ce titre que les préfets et présidents des collectivités territoriales concernées ont été mobilisés en priorité.

Les départements, chefs de file du secteur médico-social et mandatés, dans le cadre de la décentralisation, pour exercer des missions de protection de l'enfance d'accompagnement des personnes handicapées, des personnes âgées et de la dépendance, ont l'obligation de répondre aux besoins des établissements sociaux et médico-sociaux (EHPAD, protection de l'enfance, handicap).

Les autorités régionales, départementales et municipales sont donc tenues, en amont du contexte de crise, d'élaborer des plans de prévention des risques (PPR) destinés à sensibiliser la population et à automatiser la mise en place des premières mesures à adopter en cas de crise.

Ces plans s'accompagnent d'actions de communication, impulsées par le gouvernement et relayées à l'échelle locale. Adaptées aux spécificités du secteur de la protection de l'enfance, ces actions poursuivent, aux termes du rapport d'étape présenté le 23 mars par le Ministre des solidarités et de la santé, deux objectifs conjoints¹⁷ :

- protection sanitaire des bénéficiaires et des professionnels ;
- lutte contre l'isolement des familles et mineurs fragiles.

¹⁷ Rapport d'étape n°1 et principales recommandations de la mission confiée par Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé à Jérôme Guedj le 23 mars 2020

Cette priorisation des actions locales, cette confiance témoignée au management de terrain s'est confirmée et amplifiée à l'occasion du déconfinement qui a suivi l'épisode le plus aigu de la crise sanitaire. C'est en effet aux acteurs de proximité qu'il a incombé d'organiser concrètement la poursuite puis la reprise des activités.

Ainsi, le déconfinement s'est accompagné de directives générales pour le secteur médico-social. C'est donc aux acteurs de terrain qu'a incombé la gestion de crise, la définition et la mise en œuvre de solutions adaptées à la singularité de ce contexte. Il a ainsi été mis en place des cellules internes ciblées, à l'échelon de l'établissement, pour une coordination locale spécifique des activités de protection de l'enfance, ainsi que des plans de continuité d'activité directement conçus et appliqués par les acteurs de terrain. Nous pouvons citer à titre d'exemple toutes les directives qui étaient envoyées par le Service de Protection de l'Enfance concernant la gestion des établissements (souvent basées sur des décrets ministériels) et des données à leur renvoyer au quotidien.

Guide ministériel

Covid-19 – Protection de l'enfance

Pour un accompagnement de la phase de déconfinement des missions de protection de l'enfance, dans le respect des règles sanitaires et des impératifs de distanciation physique

Ce guide présente en première partie les recommandations générales et en deuxième partie des recommandations spécifiques par thématique ou secteur de la protection de l'enfance.

Le respect des gestes barrières et de la distanciation physique s'applique à tous les dispositifs présentés dans le guide.

Table des matières

Titre 1 Recommandations générales.....	4
1. Mise en place d'une coordination des acteurs.....	4
Renforcement de la coordination entre les départements et l'autorité judiciaire.....	4
Coordination entre les départements et les services de l'éducation nationale.....	5
Coordination avec l'agence régionale de santé et la maison départementale des personnes handicapées.....	5
Coordination avec les directions départementales de la cohésion sociale/protection des personnes.....	6
Hygiène respiratoire (se moucher, éternuer, tousser).....	7
Lavage des mains.....	8
Organisation de l'établissement.....	9
Hygiène des locaux et du matériel.....	9
Evacuation des déchets.....	10
Consignes sanitaires pour les visites à domicile.....	10
Consignes à tenir en fin de journée.....	11
3. Consignes en matière d'usage des masques grand public.....	12
4. Contribuer à un repérage précoce des signes d'infection au Covid-19.....	14



3. La subsidiarité, condition de la concrétisation des mesures

Cette initiative locale des mesures est une condition essentielle de leur mise en œuvre effective.

Dans le cas de la crise sanitaire que nous traversons, elle a été servie par la mise à disposition de ressources spécifiquement dédiées aux élus locaux : fiches pratiques, communiqués de presse, supports numériques et téléphoniques.

Cette organisation signe l'intérêt du principe de subsidiarité dans la gestion de crise. Ce principe vise à « permettre que chaque acteur soit mobilisé selon la répartition des compétences prévue par les textes, et mobilisé à l'échelle adéquate ».

C'est ainsi dans le respect des procédures institutionnelles de tous niveaux qu'a été formalisée, par la direction de la structure accueillant mon stage, un plan de continuité du service et de poursuite d'objectifs trouvant une nouvelle orientation à la faveur de cette crise.

Au-delà des acteurs institutionnels, le principe de subsidiarité concerne donc aussi les acteurs économiques et socio-économiques, qui doivent s'impliquer au bon niveau pour garantir la pérennité de leurs activités et préparer la sortie de crise.

C- Une gestion de crise servie par l'implication managériale

1. L'action, au cœur des théories et stratégies du management

Le management, qui se définit au sens large comme « l'ensemble des techniques d'organisation et de gestion des entreprises et des administrations¹⁸ », constitue un ensemble de réflexions au service de l'action collective.

En effet, l'action managériale a des implications directes sur l'implication des acteurs et la santé de l'organisation concernée. Ces enjeux profonds déterminent l'importance essentielle d'un management pertinent en cas de crise.

¹⁸ Echaudemaison Danièle, « Dictionnaire d'économie et de sciences sociales », Seres, édition 2018, p.28

La gestion de crise suppose dès lors une action coordonnée, sur deux fronts :

- maîtrise par les dirigeants des fondamentaux de leur organisation : indicateurs économiques et généraux, suivi des ressources humaines, pérennisation des activités par une résilience collective ;
- faculté à fédérer les équipes autour d'objectifs renouvelés, pour construire un avenir de croissance au-delà de la recherche d'une limitation des impacts à court terme.

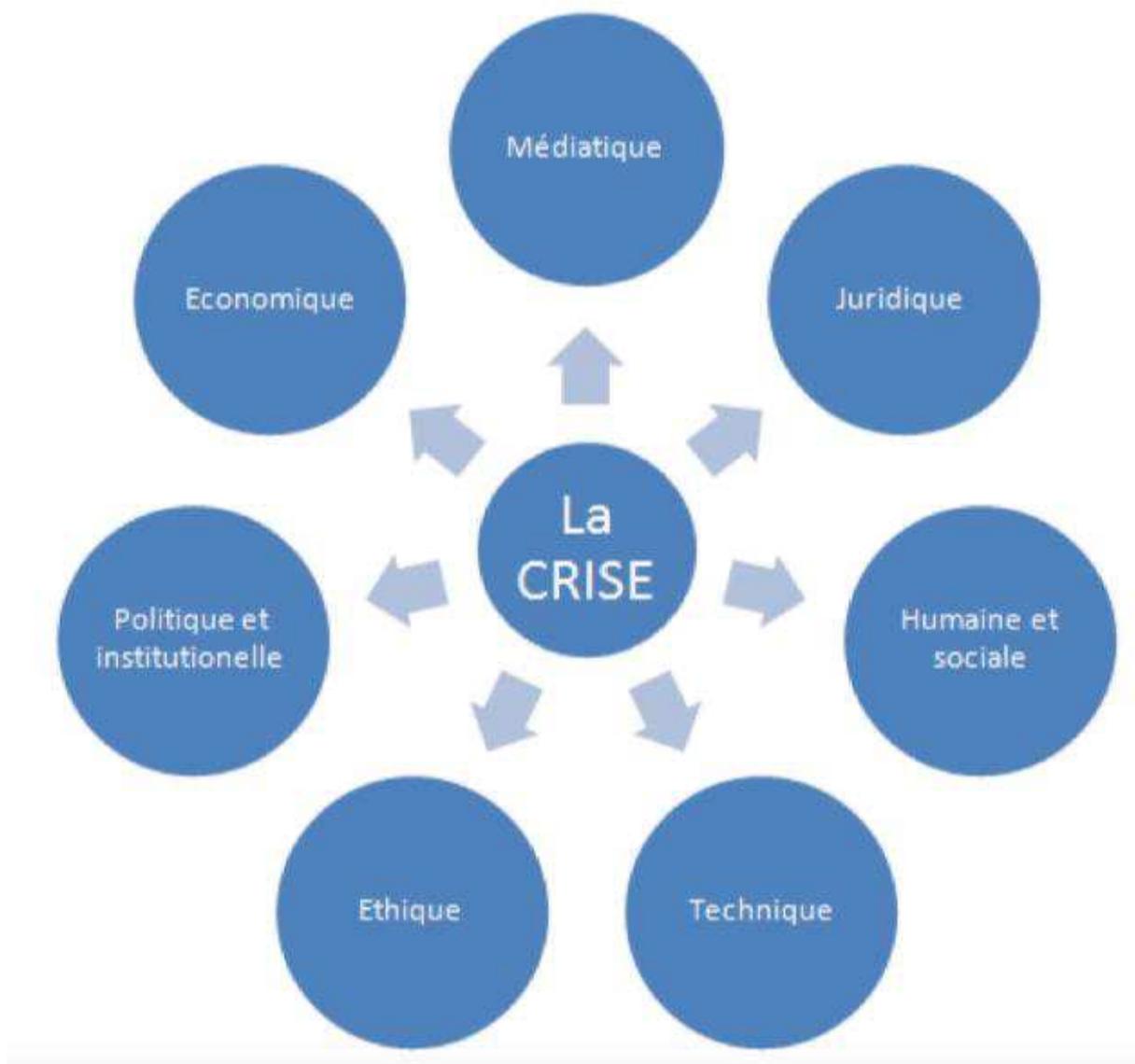
Trois temps composent en effet la gestion de crise : si le premier consiste à reconnaître la crise, en se montrant attentif aux signaux d'alerte, la deuxième vise la protection et la pérennisation des activités. La troisième, enfin, consiste à rechercher dans cette crise les ferments d'un potentiel de croissance future, pour saisir les opportunités offertes par ce contexte.

Perturbant l'organisation des activités personnelles et professionnelles, refondant la définition des responsabilités et des libertés individuelles comme collectives, ces enjeux ont posé des questions de fond et de forme à chaque organisation : Comment organiser la continuité de l'activité ? Quelles conditions de déploiement du télétravail ? Comment protéger et valoriser les personnels devant exercer en présentiel ? Quelles stratégies de sortie de crise ?

Toutes ces questions se rejoignent sur une dimension, fondamentale pour le traitement pertinent de ces problématiques : leur clé de réponse figure toujours dans l'action, dans une action coordonnée et fédératrice.

Car l'action en période de crise doit être incarnée, par un manager conscient de l'environnement local dans lequel il évolue et sensibilisé à la complexité des champs d'implication de la crise : médiatique, juridique, social, technique, éthique, politique et économique¹⁹ :

¹⁹ Rozès, Stéphane. « Aux origines de la crise politique », *Le Débat*, vol. 134, no. 2, 2005



2. Les spécificités managériales des organisations sociales et médico-sociales

Par sa nature même, une organisation publique ou privée doit pouvoir résister aux crises et aux déstabilisations. Cette injonction est plus vive encore dans le champ social et médico-social, au contact de publics vulnérables tels que les mineurs.

Ainsi, la responsabilité managériale est particulièrement forte dans ce champ d'activité, marqué par une nécessité de cohésion et de mobilisation des équipes.

Les crises de toutes natures se succédant depuis deux décennies, cette injonction traditionnelle se double aujourd'hui d'une obligation de « co-évolution », d'adaptation concertée au nouveau contexte socio-économique qui est le nôtre.

Ainsi, il convient d'intégrer les éléments de complexité issus de ce contexte de crise latente, tout en développant une action résolue et structurante sur cet environnement. Ce défi est particulièrement sensible dans le contexte de pression budgétaire que traverse le secteur social et médico-social depuis la fin du vingtième siècle.

C'est notamment pour soutenir l'action de cet encadrement de proximité qu'ont été mis en place des fonds de soutien institutionnels dès l'entrée en application des mesures de confinement. Ce dispositif a pour objet le versement d'aides financières à une entreprise ou à une association qui exerce une activité particulièrement touchée par les conséquences du covid-19 (comme par exemple le fonds de soutien ,le fonds rebond et les primes exceptionnelles).

Au principe de subsidiarité, évoqué ci-dessus, s'ajoute alors un autre principe majeur : celui de la résilience. Définie comme la « capacité à surmonter les chocs traumatiques, ou les dysfonctionnements chroniques d'une organisation²⁰ », cette résilience consiste à trouver des voies managériales de traitement de situations en crise.

Elle doit s'incarner dans une posture managériale réfléchie, conjuguant encadrement et gestion pour répondre aux besoins nés de cette crise et préparer l'avenir. Il s'agit, très concrètement, de pérenniser l'engagement des équipes en dépit de la crise et du confinement. C'est à cet effet qu'ont pu être actionnés les leviers suivants :

- donner du sens à l'intervention ;
- accompagner ;
- adopter une nouvelle forme de prise en charge et d'accompagnement des bénéficiaires, par la solidarité entre les professionnels de différentes structures ;
- soutenir les professionnels,

²⁰ Echaudemaison Danièle, « Dictionnaire d'économie et de sciences sociales », Seres, édition 2018, p.39

- mettre en place une organisation matérielle permettant d'assurer les conditions de travail des salariés, respectueuses des recommandations en termes d'hygiène et de sécurité au travail (masques, nettoyage/désinfection),
- accorder des primes exceptionnelles.

3. Conjuguer management et gestion pour répondre à la crise

Dès 1962, le sociologue Michel Crozier a défini le concept d'organisation apprenante. Ce dernier signifie la capacité de l'organisation, entreprise ou administration, à se déformer durant le temps du choc, avant de trouver un état stable nouveau.

A sa suite, David Garvin propose la définition suivante : l'organisation apprenante « est capable de créer, acquérir et transférer de la connaissance, de modifier son comportement pour refléter de nouvelles connaissances et ainsi se transformer de façon continue²¹ ».

L'organisation, selon cet auteur, devient en cela « un système adaptatif enrichissant sa complexité interne pour faire face à l'accroissement de complexité de l'environnement²² ».

Cette définition est puissante dans le cas de la survenue d'une crise, qui impose à la fois réactivité et sérénité pour assurer la continuité mais aussi le développement des activités.

Ces notions supposent donc une stratégie de résilience incarnée, ce qui place le manager au centre du jeu.

C'est en effet au manager qu'il revient d'incarner et de coordonner les différentes phases de la gestion de crise :

²¹ David Garvin, Learning in Action - A Guide to Putting the Learning Organization to Work, Harvard Business Review, 2003

²² David Garvin, Learning in Action - A Guide to Putting the Learning Organization to Work, Harvard Business Review, 2003

- phase d'identification de la crise, par le décryptage des signaux d'alerte internes et externes ;
- phase d'apprentissage, consistant à évaluer les besoins des activités et des agents pour permettre à l'organisation de se remodeler durant la phase critique ;
- phase d'analyse des enseignements à tirer de ce contexte de crise pour pérenniser les activités et dynamiser les objectifs.

Ces savoirs nouveaux devront, en outre, permettre d'identifier en amont les futurs signaux d'une potentielle nouvelle crise.

Cette centralité du management ne doit pas éluder la place non moins centrale de la gestion : une stratégie de sortie de crise ne peut s'affranchir d'un mode de gestion réaliste, fondé sur les ressources effectives de l'entité et la pression exercée par la crise sur ces moyens.

Il revient donc au manager, en conformité avec les dispositions institutionnelles et hiérarchiques, d'adopter une organisation transitoire puis pérenne adaptée au contexte né de la crise.

Cette adaptation ne pouvant conduire à une reprise inchangée de l'activité à l'issue de la période de crise, le manager doit aussi faire montre d'ouverture d'esprit et d'aptitudes stratégiques pour adapter l'organisation sur le long terme au contexte économique, social et concurrentiel nouveau qu'a fait advenir la crise.

L'enrichissement des procédures managériales et du potentiel de croissance de l'organisation par une gestion optimale de la crise a été théorisé par le schéma canonique développé par Gunderson et Holling, à partir de l'observation de la résilience des écosystèmes.

Ce cycle voit se succéder des périodes de déstabilisation, de réorganisation, de création et de conquête, pour traduire la résilience des organisations face à un contexte de crise.

Il convient de noter que chacune des étapes de ce cycle est incarnée et conduite par la posture managériale, qui permet de donner le ton de l'attitude globale de l'organisation concernée. Il revient aussi au manager de veiller à ne pas créer de rigidité quand la crise a été dépassée : l'ouverture au risque est une condition de croissance qui, bien qu'inconfortable, doit être assumée par la chaîne managériale.

4. Le management de crise, une invitation au pragmatisme

La gestion de crise est donc avant tout guidée par une injonction à l'action. Cette action doit être locale, cohésive et pragmatique.

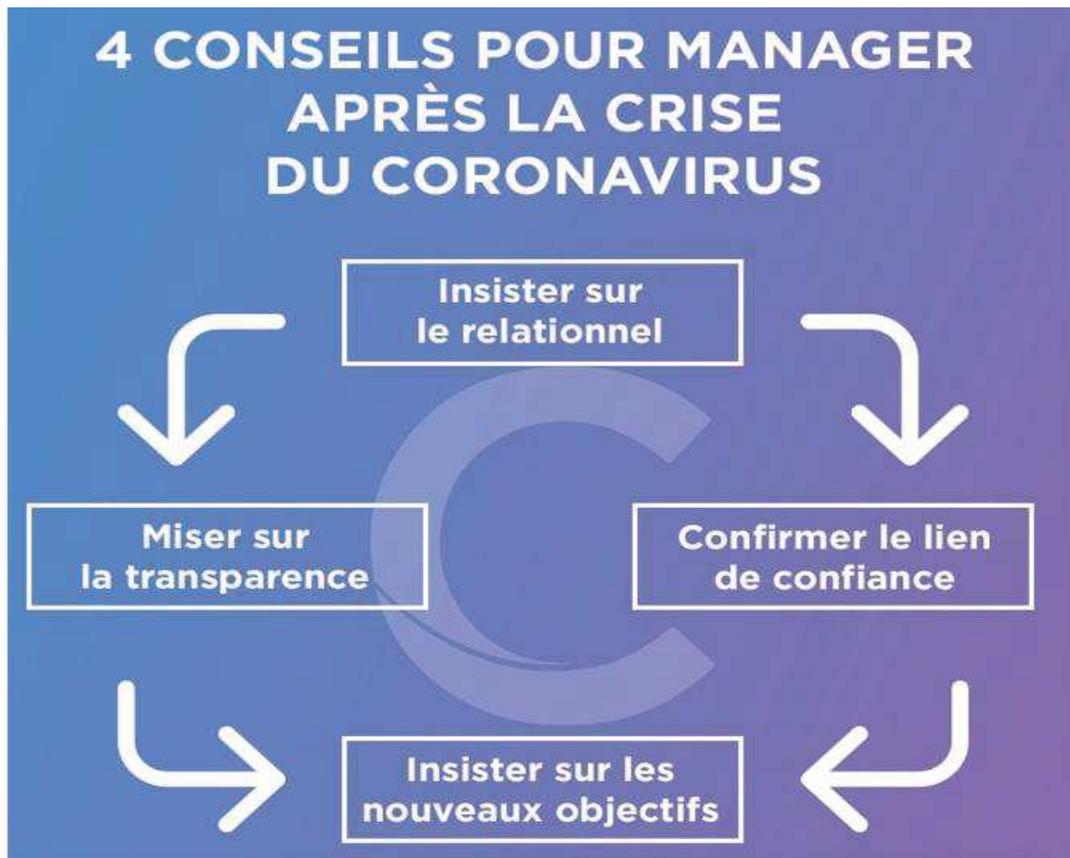
Le pragmatisme, en effet, permet de préserver l'éthique dans l'application des mesures de gestion de la crise. Rappelons à ce titre la distinction traditionnelle opérée par Max Weber entre éthique de conviction et éthique de responsabilité :

- L'éthique de la conviction repose sur les valeurs autour desquelles la vie des organisations est construite ;
- L'éthique de responsabilité est liée aux conséquences de l'action menée, et à la conscience de ces conséquences.

Ainsi, la phase opérationnelle de la gestion de crise suppose une éthique de responsabilité forte, pour protéger les acteurs de cette gestion et conforter l'avenir. C'est en cela que le pragmatisme, qui consiste à faire les choix nécessaires à la préservation du plus grand nombre ou à l'atteinte des objectifs prioritaires, est précieux.

Il peut néanmoins conduire à des décisions sensibles, telles que la priorisation de certaines catégories de populations ou l'allocation des ressources au détriment d'autres besoins.

Pour les managers, ce pragmatisme s'incarne dans la définition claire de priorités, qui permet de légitimer la réponse moins prioritaire à d'autres attentes. En conformité avec sa prérogative d'impulsion nationale des mesures et postures, le gouvernement français a ainsi formalisé quatre axes devant guider l'action de l'ensemble des managers dans la gestion de cette crise : « insister sur le relationnel ; confirmer le lien de confiance ; miser sur la transparence ; insister sur les nouveaux objectifs ».



Ces dispositions, formelles, doivent néanmoins être incarnées pour concrétiser leur ambition de gestion pérenne de la crise. Cette gestion porte donc des enjeux de réflexion variés et complémentaires au service de l'action.

II. Manager la crise : enjeux de réflexion au service de l'action

La gestion de crise est nécessairement collective : faisant émaner du terrain les responsabilités et les solutions, elle suppose donc de fédérer les énergies autour d'une ambition commune. Cette énergie se déploie dans un plan d'action, qui nécessite une implication des managers à tous les niveaux.

A- Fédérer les énergies : la force du mode projet

Le champ lexical de la « guerre » a été employé par le Président de la République, premier responsable institutionnel de la gestion de cette crise sanitaire, dès son allocution télévisée du 16 mars 2020 : « Nous sommes en guerre, en guerre sanitaire, certes : nous ne luttons ni contre une armée, ni contre une autre Nation. Mais l'ennemi est là, invisible, insaisissable, qui progresse. Et cela requiert notre mobilisation générale. Nous sommes en guerre. Toute l'action du Gouvernement et du Parlement doit être désormais tournée vers le combat contre l'épidémie. De jour comme de nuit, rien ne doit nous en divertir²³ ».

Cette notion de guerre appelle un champ lexical commun, celui du plan de bataille pour ouvrir les fronts nécessaires au traitement de cette crise. C'est dans ce contexte que s'est révélée la puissance fédératrice et cohésive du mode projet.

Ce dernier consiste en une « méthode de management permettant à des personnes de métiers/spécialités différentes de travailler ensemble. Cette méthodologie de travail implique de définir des objectifs ; puis les tâches que l'on devra faire pour les atteindre ; ensuite leurs délais et les personnes qui devront les mener à bien ; et pour finir, un budget projet, pour un pilotage fin²⁴ ».

²³ Adresse aux Français du président de la république Emmanuel Macron, 16 mars 2020

²⁴ Danièle Echaudemaison, Dictionnaire d'économie et de sciences sociales, édition 2017

Il convient d'examiner les conditions dans lesquelles une telle méthodologie a pu être appliquée au traitement collectif de cette crise.

1. Finalités, conditions et méthodologie

Le principe de la méthodologie appliquée, qui vise à rassembler toutes les forces autour d'un objectif commun et clarifié, consiste à créer une symbiose entre les différents acquis et savoirs de différents acteurs et de différents territoires, pour offrir une réponse aussi complète que possible aux problématiques nées de la crise.

La méthode associée vise donc à adopter une action en plusieurs temps, veillant à mobiliser l'ensemble des acteurs en les responsabilisant à leur juste place et en tirant leur meilleur parti de leurs forces individuelles pour l'atteinte collective des objectifs.

Dans le secteur de la protection de l'enfance, qui vise à garantir la prise en compte des besoins fondamentaux des enfants, à soutenir leur développement physique, affectif, intellectuel et social et à préserver leur sécurité, leur moralité et leur éducation dans le respect de ses droits, les missions sont particulièrement porteuses de sens. Hors période de crise en effet, elles portent déjà des implications significatives sur le quotidien et l'avenir des enfants accompagnés.

En situation de crise, doublée d'une mesure de confinement, cette urgence sociale à remplir les missions dans l'intérêt des bénéficiaires se trouve avivée. La puissance cohésive du mode projet est donc nécessaire pour :

- rassembler les différents acteurs autour d'objectifs communs ;
- responsabiliser chacun en valorisant tout travail concourant à l'atteinte de ces objectifs ;
- améliorer la coordination entre les acteurs, ainsi qu'entre les différents maillons de la chaîne hiérarchique ;
- optimiser l'organisation collective en priorisant et en veillant à une répartition ergonomique des tâches ;
- s'assurer de la motivation et de l'implication dans le temps des acteurs mobilisés, ainsi qu'à leur sécurité et leur valorisation.

Ainsi, dès la soirée du 12 mars 2020, un premier courriel a été adressé aux collaborateurs de l'équipe du service d'investigation éducative auquel j'appartenais.

Ce courriel, transmis à l'ensemble des collaborateurs impliqués dans la gestion de cette crise et le maintien d'une activité au bénéfice des familles, contenait des indications précises à appliquer pour respecter les orientations institutionnelles énoncées par le Président de la République.

Concrètes et synthétiques, ces consignes étaient les suivantes :

- Premièrement, la priorité était accordée à repenser l'organisation personnelle de chacun au regard des obligations familiales ;
- Un retour rapide était demandé pour préciser les formes d'organisation possibles ;
- Un ordre du jour précis a été établi pour une première réunion de travail, destinée à concerter les protocoles à mettre en œuvre ;
- Il a parallèlement été demandé à chacun de faire le tour des situations, afin d'anticiper éventuellement des rendez-vous, visites ou entretiens à différer ;
- Une attention particulière a été appelée quant aux risques spécifiques à certaines familles plus vulnérables, ayant besoin d'une continuité dans l'accompagnement ;
- Une trame de rapport a été établie sur ces fondements, détaillant les publics aux besoins avivés par le contexte de crise : personnes âgées de plus de 70 ans, personnes immunodéprimées, femmes enceintes, personnes malades chroniques sauf cas particulier, danger ou risques particuliers.

Au-delà de ces préconisations, il a été demandé de privilégier deux mots d'ordre :

- bon sens ;
- simplicité.

Ces deux axes d'effort sont déterminants pour l'atteinte des objectifs collectifs fixés, car ils s'ancrent dans la réalité des situations et dans le pragmatisme.

Ces enjeux se retrouvent dans le document d'information et de communication édité à destination des familles et des professionnels pour sensibiliser aux bons gestes et aux postures à adopter dans ce contexte spécifique : écoute active, information, accueil bienveillant,...

Ces documents soulignent l'importance d'une prise en charge personnalisée des besoins de chaque famille accompagnée.

Ils insistent également sur la dimension psychologique de cette crise sanitaire, qui pose des questions de cohésion familiale, de projection confiante ou anxieuse vers l'avenir, de menace de rupture des liens sociaux ou scolaires.

Des conseils spécifiques sont donc délivrés dans cette perspective : adopter des gestes préventifs ; maintenir une hygiène de vie saine et routinière ; s'imposer des activités quotidiennes,...

Ces supports d'information et de communication fournissent ainsi des renseignements précieux sur la conduite à tenir dans ce contexte de crise. Voyons maintenant comment cette crise a été gérée dans une autre structure, la pouponnière du foyer départemental de l'enfance.

2. L'exemple de la pouponnière du Foyer Départemental de l'Enfance

➤ Mission

Formalisée dans son projet de service, la vocation de la pouponnière signe son attachement à une mission d'accueil des jeunes enfants, sous toutes les formes que peut revêtir cet accueil.

Sa mission est spécifiée comme suit : « Le service Pouponnière a pour vocation d'offrir un espace de vie adapté à l'accueil permanent (préparé ou en urgence) d'enfants de la naissance à trois ans. Il propose un environnement favorisant l'épanouissement psychomoteur et physiologique des enfants mais aussi leur épanouissement psycho affectif. Dans ce cadre, il met en œuvre un projet pour l'enfant qui prend en compte la séparation et ses répercussions

possibles dans cette période particulière de la toute petite enfance où l'imprégnation aux personnes et événements extérieurs est fondamentale²⁵ ».

En filigrane est donc inscrite et assumée l'exigence d'offrir aux enfants une présence active, suivie et portante. L'article D341-1 du Code de l'Action Sociale et des Familles formalise ainsi cette mission : « Les Pouponnières à caractère social ont pour objet de garder jour et nuit les enfants de moins de trois ans accomplis qui ne peuvent ni rester au sein de leur famille ni bénéficier d'un placement familial surveillé et dont l'état de santé ne nécessite pas de soins médicaux ».

➤ Fonctionnement de la pouponnière durant cette période de confinement

Mise en place d'une cellule de crise dès le 15 mars 2020, tous les chefs de service et direction se sont rencontrés dès le 09 mars pour gérer la crise au niveau de l'institution.

- réflexion sur la rédaction de fiche à destination des agents notamment le pôle santé (composé de 4 puéricultrices et d'une cadre de santé avec pour mission une première prise en charge médicale et suivi pour les enfants malades sur site) ,service qui a été fortement mobilisé pour la rédaction de fiche de conduites à tenir ,pour l'accueil des enfants en fonction de l'avancée de l'épidémie,
- une cellule crise s'est réuni tout le mois mars et avril pour mettre en oeuvre une organisation qui a permis le maintien et la continuité de l'activité suivant les préconisations gouvernementales,
- les équipes ont été fortement mobilisées pour sortir les enfants en dehors du site du FDE (plusieurs projets de camps notamment pour le secteur Adolescents et le secteur Enfance , deux secteurs avec profils d'enfants compliqués),
- la principale difficulté a été au niveau de la gestion les horaires avec roulement de trois jours , des grosses plages horaires , des plages dérogatoires , plage de douze heures ont été possible pour assurer la continuité de l'activité
- pas d'incident grave au niveau de l'établissement durant cette période , plutôt calme , organisation qui a confirmé le choix d'externaliser les pavillons adolescents hors site principale , organisation qui sera pérennisée.

Les mesures de distanciation sociale consécutives à l'épidémie de Covid-19 ont donc directement questionné la continuité de telles missions au service du lien de proximité avec les

²⁵ Projet de service de la pouponnière, août 2013

enfants. En temps ordinaire, le projet de service prévoit en effet que : « l'équipe adapte l'environnement et sa disponibilité, au quotidien, à l'imprévu, avec souplesse et réactivité pour que les conditions humaines et matérielles ne cloisonnent pas les possibilités d'accompagnement de l'enfant²⁶ ».

C'est en conscience de ces incompatibilités que le Ministère des solidarités et de la santé a diffusé une fiche détaillant la procédure à suivre par les ESSMS durant la crise. Il s'agit d'une véritable « boîte à outils », spécifiant les recommandations gouvernementales à destination des établissements tels que la pouponnière.

Cette fiche souligne que : « l'accompagnement des enfants et des jeunes au titre de la protection de l'enfance est d'une importance primordiale. La continuité de l'accueil des enfants, les droits fondamentaux des enfants et des parents doivent être intégrés, dans le cadre d'un plan de continuité d'activité, que l'enfant ou le jeune soit pris en charge dans un établissement ou bénéficie d'une mesure d'assistance éducative à domicile ».

Le cœur de ce document est contenu dans son paragraphe central, qui atteste de l'importance primordiale d'une continuité des services : « l'activité doit être maintenue. Il s'agit d'envisager les facteurs de perturbation dans le plan de continuité de l'activité ».

Cette exigence fait ensuite l'objet de développements concrets, afin d'organiser matériellement cette continuité dans le respect des règles de protection sanitaire, individuelle et collective.

C'est dans ce cadre que la pouponnière a pu conduire cette gestion de crise, en créant notamment un cinquième groupe de travail, en faisant appel à des effectifs extérieurs à l'établissement pour constituer une « plateforme professionnelle ». Cette organisation inédite lui a permis d'augmenter sa capacité d'accueil durant la crise. Il convient en effet de noter que cette crise a occasionné immédiatement, et sur la durée, une forte hausse de la demande d'accompagnement social individualisé.

Ce constat est également porté, selon des contours distincts, pour le SIE.

²⁶ Projet de service de la pouponnière, août 2013

3. L'exemple du Service d'Investigation Educative

Le service d'investigation éducative (SIE) du Bas-Rhin a été créé par un arrêté du Préfet du Bas-Rhin portant régularisation et autorisation de création le 19 décembre 2011. Cet arrêté fusionne les SES (Service d'Enquêtes Sociales) et le SIOE (Service d'Investigation et d'Orientation Educative) en un service unique, SIE, autorisé à exercer des mesures judiciaires d'investigation éducative (MJIE) pour des mineurs âgés de 0 à 18 ans.

Le service est habilité par la Protection Judiciaire de la Jeunesse depuis le 3 janvier 2012, pour mettre en œuvre des MJIE au titre du code civil et de l'ordonnance du 2 février 1945. La capacité retenue par cet arrêté d'habilitation est identique à celle stipulée par l'arrêté d'autorisation : 645 mineurs.

➤ Définition de la MJIE

La situation d'un enfant en danger ou susceptible de l'être, fait l'objet d'un signalement aux autorités judiciaires sur la base d'une information préoccupante, d'un signalement des forces de l'ordre d'une saisine directe par un parent (ou son conseil), l'enfant lui-même (ou son conseil). Le magistrat peut se saisir lui-même ou être saisi par le Procureur de la République.

La mesure judiciaire d'investigation éducative est ordonnée par un magistrat dans le cadre civil ou pénal. La mission du service est basée sur le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et le respect du cadre fixé par l'ordonnance. Cette mesure s'exerce dans un cadre contraint, elle est non susceptible d'appel puisque se situant avant jugement, dans la phase d'information en matière d'assistance éducative, dans la phase d'instruction dans le cadre pénal.

Les investigations et les préconisations transmises au juge « doivent permettre au juge de vérifier si les conditions d'une intervention judiciaire sont réunies et de proposer si nécessaire des réponses en termes de protection et d'éducation, adaptées à la situation des intéressés ». C'est-à-dire qu'il y a lieu de démontrer que le mineur concerné est en danger ou pas, qu'il n'est pas possible de mettre en œuvre une solution relevant du droit commun pour le protéger et que cette solution nécessite une décision judiciaire.

➤ Les objectifs :

L'équipe pluridisciplinaire (composée d'assistantes sociales, d'éducateurs spécialisés, de psychologues, d'un psychiatre et de cadres hiérarchiques) recueille des informations nécessaires à la compréhension de la situation, croise les analyses de la situation et les problématiques qui sont à l'œuvre. Le travail d'investigation prend également en considération les éléments sur le parcours antérieur du jeune et celui de sa famille aux fins d'étoffer son analyse et d'échafauder ses propositions. L'équipe pluridisciplinaire doit pouvoir renseigner le juge sur la personnalité du mineur et sur son milieu de vie. Pour ce faire, le travail partenarial du service vise à s'enquérir de l'avis de professionnels extérieurs et de spécialistes, en capacité d'apporter des éclairages sur les situations.

Enfin, à l'issue de la MJIE, le service établit un rapport à l'attention du magistrat ordonnateur qui comprend ses analyses de la situation et des propositions d'orientations éducatives.

➤ **Les modalités de réalisation**

Le délai maximum pour la réalisation de la mesure est fixé à 6 mois, le rapport devant parvenir 15 jours avant la date d'audience, afin de permettre aux familles et aux avocats de consulter les procédures.

Le magistrat peut demander des premiers éléments à 15 jours et établir pour ce faire une ordonnance de MJIE « à démarrer en urgence ».

Enfin, il reste les situations d'Ordonnance de Placement Provisoire, OPP (Ordonnance de Placement Provisoire), où le juge des enfants ordonne concomitamment une mesure MJIE. Une audience devant avoir lieu dans les 15 jours qui suivent l'OPP, le service apporte les premiers éléments recueillis et le juge évalue « la nécessité de maintenir la décision conservatoire initiale prise en urgence ».

Deux points de vigilance ont été soulevés, quant à la protection de l'enfance, par les autorités institutionnelles :

- Le premier concernait les aspects les plus concrets et logistiques de l'organisation du travail : « manque d'effectifs et de matériel nécessaires au maintien de la scolarisation des enfants protégés, problématique de la garde d'enfant pour les professionnels de la protection de l'enfance, disponibilité du matériel de protection face au virus et prévention des situations de violences entre enfants protégés » ;

- Le second était relatif à la volonté de maintenir un lien étroit avec chaque structure sur le territoire, en instaurant et pérennisant des points réguliers.

En cohérence avec ces orientations, le Service d'investigation éducative (SIE) a adopté une méthodologie de gestion de la crise à la fois formalisée et adaptable. Concrètement, les cadres de ce service (un directeur et deux chefs de service) ont eux-mêmes organisé la continuité de l'activité : habilité à exercer une mission de service public, le SIE doit en effet assurer la poursuite de cette activité en dépit de la fermeture des lieux d'accueil de son public.

Ambitionnant d'offrir « une place à chacun » par « un projet pour tous, le SIE porte en effet des exigences inclusives et socialisatrices, en cohérence avec les responsabilités confiées par l'Association gestionnaire de la structure : l'ARSEA. Elles sont au service d'une « mission d'intérêt général visant à la protection des personnes fragilisées, vulnérables, dépendantes qui nécessitent un accompagnement personnalisé conduisant à leur émancipation personnelle et citoyenne²⁷ ».

Rédigé en concertation interne, le projet de service du SIE pour 2016-2020 consacre près de trois pages à détailler les besoins de la population bénéficiaire. Cette priorité sur les usagers est une exigence collective pour le SIE, dont la vocation est structurée par des principes structurants : respecter la vie privée et l'intimité familiale, créer les conditions de l'émergence d'un positionnement, travailler en équipe, favoriser le contradictoire, engager un dialogue en allant vers la famille. Cette identité a été éprouvée par la crise née de l'épidémie de Covid-19, qui a directement contrarié la volonté centrale d'un lien de proximité avec la population bénéficiaire.

En l'absence de directives institutionnelles précises pour les personnels du secteur médico-social, les responsables du SIE ont donc organisé un mode d'action permettant de concilier maintien de l'activité et protection des personnels, aussi vulnérables que les professionnels de santé.

Des réunions de service se sont donc tenues, à échéance régulière, pour rappeler les consignes, ajuster les moyens en cohérence avec les besoins, mobiliser au bon niveau et préparer

²⁷ Service d'Investigation Educative 67 - Projet de service 2016 – 2020

l'avenir. Ces points réguliers ont permis de suivre et de réguler l'accroissement considérable des besoins dans le secteur de la protection de l'enfance, de préserver l'accueil du public, de sensibiliser les responsables à la hausse inédite de la charge de travail des équipes, de partager les données relatives au télétravail, aux effectifs, au ressenti de chacun, et de tirer des enseignements collectifs de la gestion de cette crise.

La surcharge de travail, notamment, constituera un point de vigilance pérenne pour la poursuite de l'activité, notamment à l'issue de la période estivale. Cet exemple illustre la nécessité d'une coordination pragmatique et volontariste entre pouvoirs publics et acteurs de terrain.

➤ Points soulevés lors des réunions de service post-confinement:

- Organisation actuelle du service quant à l'attribution des mesures : attribution faite principalement par mail
- Principe qui perdure : le travail à domicile
- La direction est en recherche de la meilleure pratique pour le service pour répondre à l'activité (90 mesures en attente de traitement correspondant à la charge de travail qui a explosé durant le confinement, dû à la hausse de l'activité auquel est confronté le SIE depuis plusieurs mois
- Pratiques actuelles vont - elles perdurer ?
- L'équipe de direction reste disponible pour échanger
- Les situations entrantes échappent au collectif du groupe
- Nouvelle pratique quant à l'attribution des mesures actuelles qui prend en compte la charge de travail de chacun en permettant de la réguler et les sensibilités de chacun
- Comment faire vivre les temps collectifs avec le changement d'attribution
- Activité qui a explosé en 3 mois et qui équivaut à 3 fois 90 situations par mois
- Préserver l'accueil du public pour permettre aux psychologues de recevoir les familles et continuer leur activité pour maintenir une qualité de l'investigation et donc une qualité de la prise en charge de la mesure.

B- De l'anticipation à la pérennisation des mesures : priorisation et phasage du plan

1. La centralité des enjeux : préserver toutes les formes de santé

La gestion de crise suppose donc la prise rapide des décisions efficaces pour faire face individuellement et surtout collectivement à ses conséquences effectives ou redoutées.

Il convient donc de savoir prendre du recul et de la hauteur, afin d'identifier les mesures à adopter au niveau opportun, au moment opportun, dans le respect d'une dynamique collective à la fois stratégique et résiliente.

L'enjeu, en effet, concerne aussi bien le court terme que le long terme : il est indispensable de veiller à la pérennisation possible des mesures adoptées, sans risquer d'épuiser les acteurs mobilisés.

En cela, toutes les fonctions RH sont mobilisées par la gestion de crise :

- le secteur des rémunérations pour valoriser l'implication des personnels, à l'image des primes accordées aux professionnels de santé dans le cadre de la gestion de crise du Covid-19 ;
- le secteur de la formation pour adapter la diffusion des procédures ;
- le secteur du recrutement pour veiller à maintenir un effectif suffisant ;
- le secteur de la santé au travail pour accompagner la mobilisation concrète et physique des personnels.

Dans les établissements médico-sociaux et services sociaux, ces priorités ont été traduites comme suit, en application des préconisations générales émises par le Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) :

- élaboration d'un plan de continuité de l'activité (PCA), afin de permettre à l'établissement concerné de fonctionner malgré l'état de crise sanitaire ;
- objectivation des conditions nécessaires à cette poursuite d'activité, y compris en mode « dégradé », en intégrant notamment la contrainte pesant sur les effectifs ;

- concertation relative aux impacts concrets de la crise sur le secteur d'activité de la protection de l'enfance, et plus précisément sur le fonctionnement de la structure ;
- adaptation des procédures face à la mesure de confinement national décidée du 17 mars au 11 mai 2020.

Cette réorganisation du travail s'opère de manière très concrète, avec des mesures d'ordre local visant à garantir la soutenabilité des mesures au niveau de proximité le plus fin. Sont notamment concernés les horaires, rythmes et temps de travail, ainsi que l'organisation du télétravail et l'éventuel rappel des salariés en congés, en formation,...

Cette dynamique cohésive répond à l'impératif né de tout contexte de crise, qui appelle une action résolue et coordonnée de l'ensemble des acteurs pouvant prendre part à la gestion de la crise.

A l'image des menaces pesant sur le personnel hospitalier, l'un des points de vigilance prioritaires porte sur la pérennité des effectifs mobilisables dans cette gestion de crise. Ainsi, la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) invite à explorer toutes les pistes utiles au maintien d'un effectif suffisant pour tenir dans la durée face aux implications multiples et indéfinies de cette crise : « il est possible de renforcer les effectifs à partir d'un vivier de personnes ressources, internes et externes à la structure²⁸ ».

L'autre point d'attention prioritaire concerne la protection de la santé des usagers. A cet effet, un protocole précis de prise en charge des usagers atteints du coronavirus est proposé. Il rappelle que seul un médecin peut décider de recourir à l'hospitalisation d'un patient, sur des fondements avérés et convergents.

Enfin, la logistique constitue un point essentiel de la mise en œuvre concrète de ces orientations. Il est ainsi « préconisé de s'assurer auprès des fournisseurs et sous-traitants habituels de la continuité et de l'adaptation de leur activité, notamment dans les secteurs de la restau-

²⁸ Note de la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), mars 2020

ration et du nettoyage. Les responsables des structures doivent prévoir des solutions alternatives en cas de défaillance de ces partenaires. Des recommandations sont également faites en matière de déchets infectieux (mouchoirs, masques usagés,...)²⁹ ».

Ces mesures sont précisées par le protocole gouvernemental que les responsables de structures de protection de l'enfance sont chargés de mettre en œuvre sur le terrain.

Des mesures spécifiquement destinées à la prise en charge sécurisée des enfants malades sont ainsi à respecter : limitation des contacts, hygiène rigoureuse,...

Par ailleurs, la sensibilisation des familles permet de prolonger l'action du plan. En effet, la mobilisation des familles dans la même dynamique permet de renforcer le front de lutte contre les effets de la crise, et d'impliquer chaque acteur à son niveau de prérogative et de responsabilité.

Ainsi priorisé et concrétisé, le plan d'action déployé doit aussi être phasé dans le temps. Il s'agit en effet de préparer l'avenir autant que de traiter le présent. Afin d'anticiper les conséquences pérennes de la situation de crise, l'organisation doit s'adapter pour gagner en ergonomie à court terme, et en résilience à plus long terme. Se développe en effet, ainsi que la note le précise, « l'organisation en réseau, une communication ouverte et fluide, une moins grande maîtrise du management interne au profit de la gestion des incertitudes, tant au plan humain que technique. C'est ainsi que se sont développées les notions de veille stratégique, technologique et concurrentielle. Organisation, acteurs et environnements définissent désormais ensemble le jeu du compromis et de la négociation, dans lequel les frontières de l'organisation sont de plus en plus virtuelles et les facteurs de régulation externe de plus en plus présents³⁰ ».

Cet auteur rapproche ce raisonnement des spécificités du management du changement, qui doit accompagner tout déploiement d'un plan d'action mettant en cause les procédures et réflexes habituels.

²⁹ Note de la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), mars 2020

³⁰ Patrick Lefèvre, Théories et stratégies du management, in *Approches conceptuelles du management*

Ainsi, si « le concept de management est resté longtemps à la périphérie des organisations sociales et médico-sociales », selon Patrick Lefèvre, il investit en état de crise le secteur de la protection de l'enfance comme l'ensemble des autres champs d'activité. Néanmoins, cet impératif d'organisation et d'adaptation doit se conjuguer avec des valeurs profondes, propres à la protection de l'enfance : éthique, vocation, urgence des besoins.

C'est ainsi à une « intelligence collective » résolue qu'invite la situation. Elle est définie comme le croisement des exigences qui fondent à la fois l'implication cohésive et l'agilité d'une organisation : intention dans l'engagement, ouverture à l'inattendu, présence active, dialogue constant, collaboration et interaction, énergie partagée. C'est ainsi la co-construction d'un cadre de résilience commun qui est offert par l'intelligence collective. Elle doit s'incarner dans l'organisation concrète de la continuité de l'activité.

2. L'impulsion des enjeux stratégiques et financiers : organiser la continuité de l'activité

Ainsi, la continuité de l'activité doit se penser en tenant compte des critères d'action propres au champ de la protection de l'enfance. Cette impulsion, initiée par les autorités institutionnelles et formalisée par la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), qui préconise notamment de « prendre tout contact utile avec les partenaires financiers habituels, afin d'évoquer la question des conséquences économiques de la crise sur la structure, pour la prémunir des difficultés financières qui pourraient à terme menacer sa pérennité³¹ », s'incarne sur le terrain par une réponse cohérente des managers et des équipes.

Il convient en effet d'admettre une réalité qui peut être troublante et perturbatrice pour les encadrants : comme le souligne Patrick Lagadec, « ce nouvel état de notre environnement oblige à de véritables ruptures dans les schémas traditionnels du mode de gestion de nos organisations. Ces derniers ont le plus souvent été pensés pour des contextes relativement stables, à incertitude modérée et circonscrite, dans lesquels les conséquences d'une défaillance étaient limitées tant en ampleur qu'en gravité. Nous sommes aujourd'hui dans un tout

³¹ Note de la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), mars 2020

autre univers. La "solution" n'est pas dans une crispation sur les modèles archaïques : centralisation, uniformisation, hiérarchisation stricte, cloisonnement, secret,... dont l'avantage certain est de permettre une attribution aisée des blâmes pour les échecs auxquels on se résigne. Bien au contraire, et les travaux sur les grands systèmes complexes (y compris militaires), le soulignent : la réponse à la complexité doit être recherchée dans la différenciation organisationnelle et la coordination; la réplique à l'incertitude ne peut être qu'un plus faible degré de rigidité et de centralisation; l'incertitude appelle des structures plates, non des modèles pyramidaux³² ».

En pleine conscience de ces enjeux, il revient aux responsables de la structure et aux managers locaux de prendre les mesures concrètes permettant de soutenir et d'équilibrer la charge de travail, pour tenir collectivement face à cette adversité passagère ou durable.

3. Le soutien des enjeux techniques et logistiques : soutenabilité et équilibre de la charge de travail

Le plan national de gestion de la crise du Covid-19 dans les structures de protection de l'enfance intègre ces points de vigilance, en prévoyant un dispositif destiné à soutenir la réorganisation des équipes et de leur fonctionnement dans la durée. L'incertitude pesant sur la durée et l'ampleur de la crise, dans les semaines et les mois vécus et à venir, invite en effet à la prudence et à des actions favorisant une résilience de long terme.

Il convient de noter que ces préconisations soulignent le caractère progressif et prudent des mesures à déployer. Il s'agit en effet de privilégier l'auto-correction, la possibilité de revenir sur des mesures non efficaces, d'ajuster en permanence les dispositions pour s'adapter au mieux à la réalité concrète et évolutive du terrain.

Ces dispositions reposent donc sur une communication fluide, constante et confiante entre le terrain et ses interlocuteurs directs : les managers.

³² Patrick Lagadec, La gestion des crises, MCGRAW-HILL, mars 1991

Plus que des relais ou des supports hiérarchiques, les managers révèlent donc un potentiel déterminant en contexte de crise : ils sont les piliers du déploiement des plans d'action institutionnels comme locaux, les acteurs indispensables et polyvalents de l'accompagnement au changement imposé ou offert par le contexte de crise.

C- Manager dans l'incertitude : l'ouverture à un paradigme nouveau

1. Un nouveau regard sur soi et les autres : conjuguer confiance et responsabilité

La crise du Covid-19 a produit, par la perturbation des processus et formats de travail habituels, un nouvel environnement professionnel.

Il se caractérise, dans le champ de la protection de l'enfance, par les dispositions suivantes :

- recours massif au travail à domicile, sauf lorsqu'il était impossible de cesser l'accueil, dans le respect des dispositions institutionnelles visant à garantir la protection des populations par la limitation des déplacements et des contacts ;
- adoption des entretiens à distance, par des outils de visioconférence notamment ;
- formats de communication adaptés (cellule de crise, points d'information et rappels quotidiens ou hebdomadaires) ;
- recomposition ou fusion de certaines équipes pour gagner en ergonomie et couvrir l'intégralité des besoins des bénéficiaires de nos actions.

Ces réorganisations des modes de travail et de communication supposent un effort considérable de la part des acteurs impliqués, tant l'inertie dans les procédures et la force de l'inconscient collectif tendent à privilégier les modes habituels ou inconscient d'exercice de nos activités.

Cet effort doit être prioritairement conduit par le manager, figure centrale d'impulsion et d'accompagnement des changements nés de la crise.

Le télétravail ou travail à domicile, premièrement, suppose pour le manager d'encadrer son équipe à distance. Ce mode de fonctionnement, non préparé car la crise était totalement imprévue, s'est révélé porteur d'enjeux profonds : nécessité d'encourager la cohésion d'équipe et de renforcer l'implication des agents, adopter une posture d'écoute pour anticiper tout découragement, tout en veillant à la bonne conduite des actions demandées à chacun, conciliation délicate de la confiance et du contrôle.

En cela, le manager a été révélé à lui-même et à son équipe par la crise du Covid-19. Contraint de s'adapter en urgence, de repenser ses modes conscients ou inconscients d'exercice de son encadrement, de prendre du recul sur les efforts demandés à chacun et la juste re-répartition des tâches, il a été invité à poser un regard nouveau sur son activité et celle des autres acteurs à mobiliser. Ce regard neuf porte aussi l'opportunité d'une résilience renforcée pour d'éventuelles crises ultérieures. Ainsi que l'observe Laurent Combalbert, « pour préparer efficacement une organisation ou une équipe à faire face à une situation dégradée, la première chose à faire est de travailler sur les mentalités. C'est un travail de longue haleine et parfois compliqué, mais il est primordial pour faciliter la détection des signes annonciateurs et la conduite de la crise par la suite³³ ». L'exigence de réactivité portée par la survenue brutale de l'épidémie a en effet induit une évolution rapide des mentalités, ouvrant le champ des possibles dans les mesures de réaction et renforçant une résilience managériale à confirmer dans le temps.

Certes, la conduite du changement dans les organisations de services fait partie intégrante de la mission des dirigeants. La connaissance fine de la dynamique sociale de l'organisation constitue une condition préalable à cette démarche. Il revient en effet au manager, en temps ordinaire comme en période de crise, de problématiser, de formuler des hypothèses permettant à tous les acteurs de se saisir du changement comme d'une occasion pour débattre sur les options et les finalités engagées.

³³ *Le Management des Situations de Crise*, Laurent Combalbert, Première édition en 2005 chez ESF Editeur, série « Entreprise », à Paris. 3^{ème} édition en 2012

Néanmoins, une phase de crise comme celle traversée depuis le printemps 2020 porte des enjeux dépassant significativement l'accompagnement au changement tel qu'il s'exerce en temps ordinaire.

La responsabilité incombant au manager et à son équipe, en ce temps d'incertitude et d'angoisses à apaiser, de dysfonctionnements et de risque de démobilitation massive, est une responsabilité éminente et inédite. La crise, en effet, atteint les valeurs et les normes fondamentales. Pressant l'organisation et les acteurs, elle augmente le risque de tension interne et impose de trouver dans l'urgence des solutions pour contenir anxiété et doutes.

Questionnant en profondeur les ressorts de l'implication des équipes, elle suppose pour le manager de composer en permanence avec la responsabilité dont il doit faire preuve, tout en ménageant un espace de confiance à témoigner à chacun des collaborateurs et acteurs de terrain.

La crise suppose donc un engagement managérial total et polymorphe, à chaque étape de sa gestion.

2. La crise, opportunité de libération du potentiel managérial

Phénomène dynamique, la crise est constituée d'étapes successives, nécessitant une adaptation constante et réfléchie de la part du manager.

Dès les signes avant-coureurs, il lui revient de préparer des ressources à mobiliser en cas de besoin, afin de ne pas se laisser surprendre par l'urgence.

En phase aiguë, le manager doit prioritairement veiller à ne pas se laisser déborder dans sa capacité à traiter les problèmes qui surviennent en nombre, sur chacun des fronts de traitement de la crise.

La phase chronique, définie comme celle de l'auto-analyse et des ajustements, offre néanmoins au manager une opportunité de reconsidération de ce que produit la crise. En effet, si elle est imprévue et subie, la crise peut aussi se révéler un puissant moteur de changement dans les organisations, pour renforcer leur résilience et préparer un avenir durablement positif.

Ces opportunités ne peuvent néanmoins être concrétisées que si le manager adopte des mesures et des attitudes favorisant l'intelligence collective et une gestion cohésive de la crise. Cet effort est considérable, en ce qu'il suppose de ne pas céder à l'urgence : face à un contexte anxiogène et critique, incertain et pressant, il est déterminant que le manager sache prendre du recul. Ainsi qu'y invite Patrick Lagadec, « avant de plonger dans les mille et un méandres de la crise, il faut marquer un temps d'arrêt : pour prendre la mesure du problème auquel on est confronté. Il s'agit en effet de s'attaquer à la crise dans toute sa profondeur et non à ses manifestations les plus superficielles, de construire les conditions de la réplique et non d'engager ses moyens de façon désordonnée. Plus globalement d'ailleurs, cet effort de distanciation critique devra ponctuer la gestion de la crise, jusqu'à la fin de l'épisode³⁴ ».

Cette injonction semble contradictoire avec l'urgence née de la crise ; elle est pourtant nécessaire à sa gestion responsable et pérenne. Cet auteur note ainsi : « il s'agit moins ici de mettre en œuvre des réponses prêtes à l'emploi que de formuler des questionnements pertinents; moins de trouver "le" décideur unique, l'expert unique, que de tisser rapidement une série de "toiles" qui permettront de circonscrire les problèmes posés. Toute la difficulté en effet est de pouvoir envelopper ce nuage incertain qu'est la crise. Il ne servirait à rien de s'épuiser à contrecarrer l'une ou l'autre de ses manifestations locales, peu déterminante finalement sur la dynamique d'ensemble ».

Rappelons à cet égard les mots de Sun Tzu quant à l'art de la guerre : « Ceux qui sont experts dans l'art de la guerre soumettent l'armée ennemie sans combat. Ils prennent les villes sans donner l'assaut³⁵ ». Si la crise constitue bien une forme de guerre, elle implique recul et sang-froid pour une gestion réfléchie et coordonnée de ses conséquences.

³⁴ Lagadec Patrick, « Gestion de crise : nouvelle donne », *Sécurité et stratégie*, 2012/3 (10), p. 50-52

³⁵ Sun Tzu, *L'art de la guerre*

En cela, la crise offre au manager l'opportunité de révéler son potentiel dans toutes les dimensions de son action :

- recueillir les informations nécessaires à la gestion de la crise : conformément à la formule américaine selon laquelle « Knowledge is power », il est indispensable de disposer d'éléments complets sur les effets de la crise et ses évolutions, sur les capacités de réorganisation dont la structure dispose, sur l'évolution plus générale de la crise, sur les outils de réponse aux rumeurs qui se forment inévitablement en contexte épidémique, sur les ressentis et besoins propres à chacun des acteurs impliqués ;

- partager la réflexion à conduire pour fédérer et pérenniser le collectif de travail : ainsi que l'observe Patrick Lagadec, « le questionnement est la dernière des exigences que le responsable pris dans l'action sera disposé à respecter. L'incertain, la complexité, le danger, l'urgence portent à la fermeture. Or, on ne pourra rien faire de pertinent en crise sans compréhension des ressorts profonds de la dynamique des événements. Il faut s'interroger sur sa véritable identité, sur ce qu'elle peut réserver comme surprises. Quelles sont les lames de fond successives qui risquent de venir se jeter sur nos défenses ? Quels phénomènes peuvent brutalement se cristalliser et accentuer cette dynamique de crise ? Quels pièges peuvent se refermer sur nous ? Dans quelles impasses risquons-nous de nous enfermer ? Mais il y a quelque chose de tragique dans cette exigence de questionnement. Pourquoi ne pas en rester aux apparences ? Pourquoi ne pas accepter de se laisser rassurer ou emporter par les péripéties sans poser encore et toujours des questions éprouvantes ? »³⁶. Ouvrant une brèche dans les systèmes et réflexes habituels, la crise impose de s'interroger collectivement. Or, c'est au manager qu'il revient de synthétiser et de formaliser les enseignements à tirer de cette réflexion collective ;

- cerner le contexte plus général de la crise : déjà invité, en temps ordinaire, à inscrire son action managériale dans les objectifs plus globaux de sa structure ou de son champ d'activité, le manager doit, en temps de crise, « introduire sans retard un questionnement dépassant

³⁶ Lagadec Patrick, « Gestion de crise : nouvelle donne », Sécurité et stratégie, 2012/3 (10), p. 50-52

les simples aspects techniques et logistiques de l'intervention pour prendre en compte l'univers global de la crise »³⁷ ;

- anticiper : la crise produisant des effets de court, de moyen et de long terme, il importe que le manager sache composer en temps réel avec les différentes temporalités des conséquences individuelles et collectives de la crise ;

- s'appuyer sur les réseaux existants et les renforcer : le manager ne peut agir seul, il lui revient d'identifier les acteurs à responsabiliser au bon niveau, en conservant recul et pertinence dans le choix des prérogatives confiées à chacun. D.K. Burrows alerte ainsi : « pour une opération aussi importante, il faut faire le tri entre ceux qui ont responsabilité et expérience, et ceux qui n'ont ni l'une ni l'autre. Tout le monde veut participer aux réunions de cellule de crise, mais c'est strictement impossible. (...) Ce dont il faut se garder à tout prix, ce sont des gens qui accourent avec pour seule préoccupation de voir leur nom mentionné le lendemain dans la presse³⁸ » ;

- susciter et entretenir une dynamique d'adhésion : l'autorité managériale ne peut être reconnue que si la justice, l'équité et la clarté dans la communication délivrée sont démontrées. Il convient à cet égard d'éviter les « ordres-papiers », l'obéissance aveugle à des directives peu claires ou non empreintes de justice, qui fragiliseront à moyen ou long terme l'action du manager ;

- déterminer et partager les meilleures logiques d'action : la crise agissant comme une forme de tempête, questionnant les incertitudes, fragilisant les équilibres et brouillant les points de repère, il revient au manager d'incarner un point d'appui solide. Ainsi que le soulignait déjà Maurice Grimaud, préfet de police de Paris en mai 1968, « je savais qu'il fallait sortir de ce chaos sans perdre pied. Je n'avais pas souhaité être préfet de police, mais puisque j'étais à ce poste, il n'était pas question que j'abandonne les affaires de l'Etat à la rue, c'est-à-dire à l'émeute. J'étais là sur une ligne ferme et solide dont me rassura la simple évidence dès que

³⁷ Lagadec Patrick, « Gestion de crise : nouvelle donne », Sécurité et stratégie, 2012/3 (10), p. 50-52

³⁸ Douglas K. Burrows, 1988, p. 102-103.

je l'eus formulée. Ma conduite fut tout inspirée par cette double conviction. Si elle ne me préserva jamais totalement de l'angoisse, elle me donna, vis-à-vis des péripéties mineures de cette traversée, une précieuse sérénité ³⁹». Cette responsabilité managériale est ainsi garante de la continuité des missions, mais aussi de la survie du service lui-même ;

- clarifier les modes et les règles de fonctionnement inter-acteurs : la gestion de la crise nécessitant l'implication d'acteurs nombreux, aux profils et aux intérêts variés, il est indispensable de formaliser des règles de fonctionnement admises et intégrées par tous. Le manager doit ainsi veiller à prévenir et traiter les différends, à fluidifier les rapports entre individus, groupes ou équipes, à décloisonner les processus et à valoriser l'ensemble des partenaires.

En cela, Julie Boumrar évoque la crise comme une forme d'opportunité : « il est possible de capitaliser sur le processus de crise qui représente une opportunité d'amélioration de l'organisation. En amont, il est important de savoir repérer les signaux déclencheurs pour préparer l'organisation et ainsi minimiser les effets néfastes de la crise. La gestion en aval permet de gérer les conséquences en maximisant les effets positifs et minimisant les effets négatifs ⁴⁰».

Ce fonctionnement s'appuie nécessairement sur des supports de communication, de formation, de cohésion, destinés à favoriser l'intelligence collective au-delà du seul manager.

³⁹ Maurice Grimaud, préfet de police de Paris en mai 1968

⁴⁰ Julie Boumrar, « La crise : levier stratégique d'apprentissage organisationnel ». Vie et sciences de l'entreprise, 2010/3 N° 185-186 | pages 13 à 26

3. Favoriser l'intelligence collective : communication, formation, cohésion

La gestion de crise constitue donc une démarche collective, servie en premier lieu par la mobilisation du manager sur l'ensemble des thématiques RH.

De nouvelles postures managériales sont donc requises par la crise, qui nécessite une énergie collaborative. Ainsi, la période de confinement a produit un recours massif au télétravail, qui a initié des modes nouveaux et efficaces de communication.

Peu utilisée avant cet événement, la visioconférence a notamment permis de se concentrer sur les sujets les plus stratégiques, de favoriser l'expression de chacun ou de limiter les temps de réunion pouvant conduire à des digressions.

Parallèlement, la gestion à distance et les dysfonctionnements potentiels dans ce mode de travail ont produit des démarches de solidarité et d'écoute active entre collègues. Cet enseignement, noté par exemple par Yann Le Bolloch, Directeur général adjoint des finances de la Mairie d'Aix-en-Provence, n'est pas toujours possible dans un cadre professionnel plus quotidien, marqué par les contraintes de la vie de bureau et des outils de travail à partager ou à supporter.

Ce temps inédit a aussi conduit à l'adoption de techniques de formation innovantes, destinées à permettre des montées en compétences rapides dans les champs d'action prioritaires. Sur ce terrain également, le recours aux outils numériques s'est révélé efficace et précieux.

Enfin, l'attention managériale au bien-être des équipes a permis de stimuler et de valoriser la cohésion au sein des équipes, en veillant à l'équité et à l'adhésion dans la répartition des tâches. Cet enjeu s'est notamment révélé dans l'identification des personnels devant poursuivre leur travail physique, sans recours au télétravail. Christophe Nguyen, psychologue du travail et cofondateur du cabinet de conseil Empreinte humaine dans une tribune du Monde « Le monde du travail de demain sera-t-il différent de celui de d'avant ? », invite à cet égard à « identifier des personnes ressources et leur demander de conseiller les autres ».

Ainsi, la capacité à déléguer constitue un atout supplémentaire du manager en période de crise. Elle doit néanmoins toujours s'accompagner d'une vigilance soutenue quant à la mise en œuvre des décisions prises. Un équilibre managérial est donc à trouver entre promotion

de l'autonomie et contrôle des résultats, entre recours aux outils numériques de communication et échanges plus directs, entre besoins individuels et besoins collectifs.

4. Des outils au service de l'action : les sélectionner, les optimiser

La crise du Covid-19 a favorisé le développement du recours à des outils et ressorts au service de cette quête d'équilibre.

Le manager confronté à cette situation a ainsi pu sélectionner les instruments servant au mieux ses démarches :

- Si la priorité était accordée au maintien des échanges entre les membres dispersée d'une équipe, les réseaux sociaux tels que WhatsApp ou Teams ont permis la création de groupes professionnels conjuguant poursuite de l'activité et promotion de la convivialité ;

- Si l'accent était plutôt porté sur le suivi des actions menées et de leurs résultats, les plateformes de consolidation d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs, tels que Trello, ont permis de mutualiser les données et de veiller au déploiement des plans d'action sans exercer une pression sur les équipes ;

- Enfin, le besoin de renforcer les effectifs a pu être comblé par le recours au recrutement en ligne, à l'aide d'interfaces telles que Zoom ou Skype.

L'utilisation, massive et inédite, de ces outils, a nécessité de la part des responsables et managers une auto-formation très rapide. Le recul offert par ces mois de gestion de la crise favorisera la sélection des instruments qui pourront servir la poursuite de l'activité à l'issue de cet épisode.

Il convient néanmoins de conserver à l'esprit les caractéristiques propres au secteur de la protection de l'enfance, peu compatible à moyen et long terme avec des modes de communication ou d'intervention virtuels. Dans ce secteur en effet, rien à ce stade ne saurait remplacer la valeur de la présence physique et de l'accompagnement humain.

La crise suppose donc une réponse à des enjeux imposés collectivement à l'équipe par cette situation exogène, qui impacte chacun à des niveaux et sous des angles différents. Cette perturbation profonde, bien moins aisée à accompagner que le changement choisi qui s'inscrirait dans une réflexion stratégique, pose des enjeux majeurs, opérant une véritable refonte de procédés et d'usages jusqu'alors considérés comme acquis. En cela, la crise est un appel déterminant aux capacités d'action managériale pour outiller et pérenniser les équipes face à de tels enjeux de court et de plus long terme.

Car le long terme porte des perspectives indispensables à une gestion efficace de la crise. Cette gestion ne peut en effet être véritablement évaluée que dans le temps long. En cela, il convient d'étudier dans quelle mesure la crise peut constituer une opportunité de refonte optimisée et durable des pratiques.

III. L'enjeu de pérennisation des mesures : la crise, opportunité durable de refonte des pratiques ?

Au-delà des réponses de court terme, proposées par le management en accord avec les directives institutionnelles, qui se traduisent pour l'essentiel par des préconisations départementales et des partages de bonnes pratiques, laissant la part belle aux acteurs de terrain pour déterminer leurs voies privilégiées de résolution des défis posés, un enjeu structurant traverse la gestion de crise : celui de la pérennité des mesures adoptées. Il convient en effet de mettre en place des dispositions de long terme, favorisant la tenue dans le temps des actions entreprises et leur adaptation à un contexte lui-même appelé à évoluer à l'issue de la crise.

A- Un contexte empreint d'incertitudes

Afin d'objectiver les constats qui ont inspiré les premiers développements du présent mémoire, il convient de tirer toutes les conclusions des premiers enseignements formalisés ci-dessus. Ils consacrent le management de terrain comme un acteur prioritaire de la gestion de crise, tant dans la mesure de la situation et de ses implications que dans les actions concrètes au service de l'équipe et de la soutenabilité de ses missions.

C'est dans cette dynamique que j'ai choisi de mesurer finement le ressenti des acteurs de terrain, premiers intervenants dans la gestion de crise. Il est en effet pertinent de prolonger l'analyse théorique développée en première partie, par l'examen empirique des réalités du terrain.

J'ai donc choisi de procéder à des entretiens semi-directifs par questionnaire, fondés sur un guide d'entretien validé par ma hiérarchie en lien avec les axes méthodologiques structurant la démarche du présent mémoire.

Ce choix d'un format semi-directif est guidé par le souhait de concentrer le discours des personnes interrogées autour des différents thèmes définis et consignés dans mon guide d'entretien. Au-delà de cette concentration du propos sur le sujet de mon analyse, j'ai néanmoins veillé à ménager une expression libre, spontanée, afin de ne pas travestir les ressentis réels et le vécu des acteurs de terrain. C'est en effet sur le fondement objectif de cette expression que peut se comprendre la réalité de la gestion de crise en proximité.

Les stratégies de communication avec les personnes à interroger ont elles-mêmes été perturbées par le contexte sanitaire. Ce dernier, en effet, m'a contrainte à limiter les échanges en lieu clos, ce qui a limité ma capacité à obtenir des réponses aussi nombreuses que j'aurais pu le souhaiter. Le respect des gestes barrières, en effet, s'est parfois révélé incompatible avec la communication directe en direction du public cible de mon questionnaire.

J'ai néanmoins pu obtenir un volume de réponses significatif, que j'ai veillé à rendre anonymes et à traiter avec rigueur pour demeurer au plus près des ressentis exprimés.

S'agissant de l'échantillon des personnes interviewées, il se compose de l'équipe du SIE. Resserrée, cohésive, expérimentée et dotée d'un professionnalisme éprouvé, cette dernière est en effet représentative des acteurs impliqués dans le processus collectif de gestion de cette crise. J'ai ainsi adressé le questionnaire à 2 assistantes sociales, 13 éducateurs, 5 psychologues, 3 secrétaires et deux chefs de service présentant donc des profils impliqués aux différents niveaux de la protection de l'enfance.

Au total, onze réponses ont été obtenues. Elles émanent d'un échantillon composé à 70% de femmes, en milieu de carrière, ce qui correspond au profil type des personnels dans notre secteur d'activité.

L'objectif central visait en effet à éviter tout présupposé ou toute réflexion induite par les publications théoriques ou institutionnelles sur cette gestion de crise, pour en revenir à la vérité du terrain : celle des acteurs impliqués au quotidien dans cette gestion, des ressorts et des enseignements issus de leur action.

Parallèlement, je me suis appuyée sur les ressentis hiérarchiquement exprimés, reçus et diffusés dans le cadre de mes fonctions quotidiennes, pour appréhender avec finesse l'articulation entre les différents niveaux d'action, les moyens et la place réelle du management dans la gestion de crise.

L'élaboration de ma grille de questionnaire a constitué une étape délicate, visant à la fois à explorer un champ d'étude précis et à préserver la liberté d'expression. J'ai donc mené une réflexion sur la manière la plus adéquate de formuler les questions sans induire de réponses fermées. A titre d'exemple, j'ai ainsi compris que la formulation « comment » pouvait être préférable à la formulation « pourquoi ». Il convient en effet d'éviter toute réaction de défense de la part des personnes interrogées, dans un exercice qui ne doit jamais se révéler intrusif. Il ne s'agit en effet aucunement d'amener les personnes à se justifier : l'objectif vise au contraire à les comprendre, à intégrer leur part de vérité à la réflexion plus globale menée à la faveur du présent mémoire.

Afin de m'assurer que ma démarche serait comprise par l'ensemble des acteurs interrogés, j'ai préparé un texte d'accompagnement. Cette méthode m'a permis de sensibiliser les acteurs à l'intérêt du questionnaire, de déployer une communication active autour de cet outil sans contrevenir au principe de précaution relatif à l'épidémie de Covid-19 :

Questionnaire mémoire

Bonjour ,

Le questionnaire qui vous est proposé, anonyme et libre de réponse, s'adresse à l'ensemble de l'équipe du SIE. Il fait suite à la crise sanitaire du covid 19 ayant entraîné un confinement national.

Durant cette période, malgré la fermeture du service, la continuité de l'activité a pu être maintenue et assurée grâce à la mobilisation de tous, selon une organisation du travail modifiée et réajustée à des circonstances exceptionnelles.

Celui-ci a pour objectif de recueillir le ressenti des collaborateurs et des encadrants, de repérer les bonnes pratiques et les solidarités mises en œuvre durant les deux mois de confinement.

Merci d'avance pour le temps consacré à ce questionnaire.

Bien à vous.

Séverine Mugultay

J'ai ensuite veillé, après un chapitre dédié aux caractéristiques professionnelles de chaque personne interrogée (âge, ancienneté, conditions d'exercice des missions) à proposer des questions progressives, induisant un cheminement intellectuel vers la problématique structurant mon mémoire : celle de la réponse managériale et de terrain aux défis posés par la gestion de crise.

Ainsi, j'ai consacré mes premières interrogations fonctionnelles à un point précis sur les conditions de travail durant la crise. Cette étape d'objectivation des ressentis s'est poursuivie autour de questions tenant aux raisons précises des difficultés évoquées : stress, charge de travail, relations interpersonnelles, nouvelles façons de travailler et d'échanger, liens hiérarchiques, préparation du déconfinement.

Ce spectre large m'a permis de disposer de réponses complètes sur chacun des axes structurant mon travail. J'ai pu en retirer les enseignements suivants.

1. Assumer l'instabilité socio-économique et institutionnelle

Le premier constat fondé sur cette expression collective et individuelle est celui du caractère incertain d'un tel contexte. Inédite, tant dans sa nature que dans son ampleur, la crise née de l'épidémie de Covid-19 a en effet confronté les équipes et les individus à des situations non pensées. En cela, elle constitue un élément profondément perturbateur pour les équilibres habituels. Or, ce potentiel de déstabilisation est ravivé par les incertitudes prégnantes pesant sur les horizons, les formes et les suites de la sortie de crise.

Ainsi, c'est en quelques jours seulement que des décisions aux impacts profonds, et encore difficilement mesurables dans l'ampleur de leurs conséquences, ont dû être prises : interruption des visites à domicile, confinement à organiser, suspension des visites par l'entourage, limitation des sorties, suspension des instances collectives et des réunions, limitation de l'accès des usagers à nos services.

Ces mesures, certes légitimées par le contexte sanitaire, ont pu être vécues douloureusement par les professionnels autant que par le public accompagné :

- La dynamique de concertation avec ces usagers, de communication et de confiance qui fonde notre légitimité à agir pour eux au quotidien, s'est trouvée brutalement questionnée.
- De surcroît, la protection de l'enfance suppose une action résolue contre les inégalités sociales, qui se sont pourtant trouvées avivées par le contexte de confinement et une certaine rupture de la continuité pédagogique.
- Enfin, la question du libre arbitre, du choix de s'exposer ou non à un risque dont les contours demeurent méconnus, a pu être posée par certains professionnels. Les mesures de précaution, en effet, ne font pas l'objet d'un assentiment immédiatement unanime et nécessitent de la part du management une implication suivie et convaincante.

Néanmoins, ces circonstances exceptionnelles et difficiles ont aussi été l'occasion pour les individus et les équipes de se fédérer autour de réflexions innovantes, d'inventer et de concrétiser des projets à l'ambition renouvelée par les exigences de ce temps.

2. Questionner la gouvernance et la légitimité

L'un des enseignements de mon expérience de cette période, et des résultats de mon questionnaire, concerne en effet la résilience individuelle et collective ainsi que la capacité à réinventer des actions, des techniques et des procédures adaptées aux nécessités de ces circonstances.

Ainsi, il a été constaté la mise en place spontanée d'actions inventives et pertinentes : aménagement des locaux et révision de la signalétique, appels en visio-conférence, démultiplication des courriers, relais auprès des usagers en exprimant le besoin,...

Cette créativité au service de nos missions illustre la résilience des équipes, mais aussi leur maturité et leur sens des responsabilités portées par nos missions au service de la protection de l'enfance.

Les enjeux de responsabilité, de cohésion et d'ambition se trouvent en effet confortés, dans leur urgence, par les constats relatifs à l'approche de l'intérêt de l'enfant, renouvelés par ce contexte de crise.

Docteur en psycho-pathologie, Hélène Romano alerte en ces termes à ce sujet : « il faut renforcer les moyens en protection de l'enfance. En termes d'effectifs mais aussi en termes de formation. Car on voit des intervenants qui ont reçu des formations totalement déconnectées du terrain ; c'est un problème qu'il faut résoudre au plus vite. Ensuite, il faudrait créer un système à l'image de l'Etablissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires (Eprus) qui déploie des renforts en cas de crises, mais avec des professionnels du médico-social : des retraités, des professionnels volontaires. J'appelle à éviter les bénévoles, car on parle d'enfants maltraités. Une expertise est nécessaire. Il faut aussi porter une attention particulière à l'état d'épuisement psychique des professionnels. Il est nécessaire de prendre soin d'eux pour qu'ils puissent se consacrer aux plus jeunes. Car il est très coûteux d'accompagner des enfants en danger. Cela passe notamment par l'organisation de débriefings réguliers et par la mise en place de supervisions où ils peuvent faire des retours d'expériences.

C'est ainsi à une ambition renouvelée qu'appelle l'urgence de la situation. La vocation même de l'accompagnement familial s'en trouve renforcée : cette problématique est consacrée par la crise et ses lendemains comme un enjeu sociétal majeur.

Cette prise de conscience invite à adapter en conséquence l'ambition de nos hypothèses de travail.

3. Dépasser les problématiques de « zone grise » managériale

Les perspectives de sortie de crise se caractérisent en effet par l'ambition renouvelée qui doit désormais nourrir notre action individuelle et collective.

Cette ambition se trouve formalisée par les conclusions issues du Rapport parlementaire sur l'impact, la gestion et les conséquences dans toutes ses dimensions de l'épidémie du Covid-19.

Ce document, élaboré par une mission d'information dédiée, rappelle que cette crise sanitaire est inédite et ne pouvait, en l'état actuel des connaissances et des expériences de la société française, être anticipée : « Apparue à la fin du mois de décembre dans la province chinoise du Hubei, l'épidémie de Covid-19 a entraîné une catastrophe sanitaire d'une ampleur et d'une brutalité inédites, en se répandant en quelques semaines dans le monde entier⁴¹ ».

Il précise ensuite que : « l'épidémie a placé dans une situation critique les systèmes de soins de nombreux États, ces systèmes n'étant ni pensés ni dimensionnés pour faire face à une vague épidémique de cette nature, se propageant dans des délais aussi brefs ».

Surtout, « cette crise est, en outre, marquée par un fort degré d'incertitude sur les caractéristiques du virus, que ce soit sur ses modes de transmission, sur les facteurs pouvant expliquer

⁴¹ Rapport d'information sur la gestion de la crise par les pouvoirs publics, Assemblée nationale, juin 2020

que les personnes affectées développent ou pas une forme grave, sur la réponse immunitaire qu'il engendre ou sur les réponses thérapeutiques et vaccinales qui peuvent y être apportées. Autant d'inconnues qui rendent extrêmement difficile la prise de mesures pour endiguer et maîtriser l'épidémie ».

Dans un contexte d'incertitudes aussi marquées, les pouvoirs publics ont dû se référer aux initiatives des acteurs locaux pour déployer une réponse concrète et efficace à la crise. C'est ainsi que le management a constitué un pilier incontournable, entre les autorités institutionnelles, les équipes sur le terrain et les usagers.

Cette place prioritaire dévolue au management se retrouve dans les réponses au questionnaire, qui plébiscitent la richesse des échanges permis par ce contexte atypique. La communication a en effet été fluidifiée par l'urgence des enjeux de la période. Les réponses obtenues témoignent d'une volonté de simplifier de manière pérenne les procédés managériaux et les voies de communication au sein de l'équipe ainsi qu'avec les usagers. Si les personnes interrogées déplorent une charge de travail accrue et des moyens parfois insuffisants, notamment sur le plan technique, elles se félicitent parallèlement de la levée de contraintes de transport et de l'adoption de procédés plus souples pour répondre avec réactivité aux besoins des usagers.

Ces constats ne sont donc nullement ceux d'un découragement des professionnels et du management face à l'ampleur et aux conséquences de cette situation de crise. Ils fondent plutôt les ressorts mobilisés par ces acteurs, pour faire de ces déséquilibres une opportunité de résilience et de refondation de nos ambitions collectives.

B- La fécondité des déséquilibres formalisés dans le questionnaire

La nature de ces déséquilibres, et de leurs implications, se trouve formalisée et précisée par les réponses fournies au questionnaire que j'ai diffusé.

Elles donnent à voir une réalité faite de déstabilisation des procédures, de réorganisation rapide suite aux annonces et injonctions gouvernementales, ainsi que de recherche de voies

alternatives ou complémentaires pour assurer aux usagers une continuité des démarches d'accompagnement proposées dans le cadre de la protection de l'enfance.

En cela, les enseignements issus du questionnaire sont ceux d'une transition marquée par des déséquilibres, entre la situation antérieure et la situation à venir, mais aussi d'une fécondité de ces déséquilibres pour progresser individuellement et collectivement à la faveur de cette épreuve.

1. Les mutations du regard culturel et sociétal, opportunité de réflexions collectives

Le contexte socioéconomique de la crise sanitaire du Covid-19 ouvre un temps de mutations profondes, tant dans les formes de l'implication des acteurs que dans la nature précise des missions couvertes par notre mission de protection de l'enfance.

Ainsi, le sentiment initial de se trouver « démunis » face à ces problématiques a rapidement laissé place à des actions nécessairement innovantes et ambitieuses.

Créativité et responsabilité ont donc guidé les équipes et le management, pour fédérer les énergies au service d'une résolution durable de toutes les dimensions de cette crise.

Ces mutations, appelées à se prolonger car le contexte ouvert par la crise sanitaire au printemps 2020 n'est pas clos et ne pourra l'être à courte échéance, ont donc fondé, après une première phase de sidération et de désorganisation, une réflexion collective féconde.

Ce phasage des réactions a suivi, dans une certaine mesure, la « courbe de deuil » formalisée par Elisabeth Kübler-Ross (1926-2004), et d'abord appliquée au secteur des soins palliatifs. Il est néanmoins possible et intéressant d'appliquer cette courbe à notre environnement de travail, car chaque collaborateur ou manager réagit par phases à des bouleversements tels que ceux induits par le contexte de crise du Covid-19.

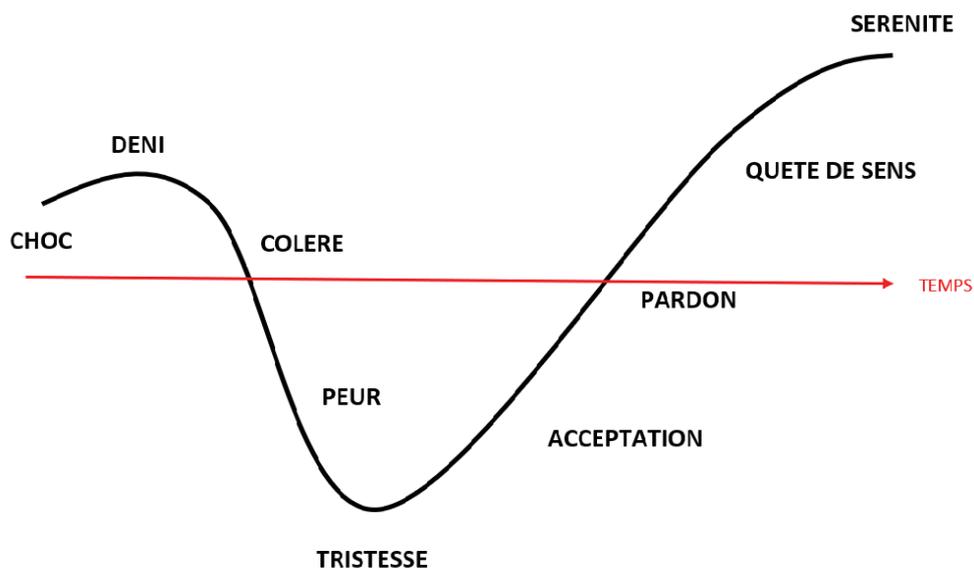
Chacun expérimente ces étapes selon le même processus, même si le temps de ce processus est plus ou moins long selon les personnes. Le paramètre temporel est donc une variable très importante. Face aux changements professionnels (réorganisation de service, changement de procédures, travail en sous-effectif), chaque salarié va vivre les étapes du changement de

manière consciente ou inconsciente et allant de quelques minutes pour certains à plusieurs mois pour d'autres, pour arriver à l'acceptation de la situation. Le processus de deuil suit généralement cinq phases⁴² :

- Le déni et le refus face au choc,
- Puis la colère.

Ces deux phases sont d'ordre émotionnel, donc difficilement raisonnables de la part des personnes ; le dialogue n'est pas accessible. Ici, la personne refuse de voir le problème et de prendre en compte le changement.

- Vient ensuite la phase de peur, où il est important d'expliquer, de rassurer et de négocier.
- Puis s'amorce une phase de tristesse, qui est déjà une acceptation mais rend triste car ce qui était connu avant ne sera plus ou différemment.
- Enfin, la phase d'acceptation signifie le renouveau et le choix d'aller de l'avant.



En cohérence avec leur vocation d'accompagnement humain et d'utilité sociale, il est à noter que les équipes concernées par le questionnaire ont très rapidement atteint la phase de la

⁴² La courbe du Deuil selon Kübler-Ross, création

quête de sens. En témoignent les nombreux échanges de mails proposant des outils, partageant de bonnes pratiques, plaçant les premiers acquis de chacun au service de la poursuite de nos missions collectives.

Cette phase de quête de sens, caractérisée par la réflexion collective et la capitalisation sur les premiers enseignements acquis de la phase de crise aiguë, constitue le préalable à la phase de résolution des deuils et de progression collective vers le renouveau.

Celui-ci se dessine donc naturellement dans les réponses fournies aux interrogations présentées dans le formulaire. Elles présentent des voies complémentaires de gestion pérennisée de la crise :

- fourniture optimisée de masques ;
- solidarité spontanée entre les services ;
- capacités informatiques décuplées pour permettre le télétravail ou le travail à domicile;
- refonte des procédures dans une perspective de simplification ;
- renforcement des moyens d'accompagnement des bénéficiaires ;
- adaptation des modalités de visites à domicile ;
- sensibilisation du public aux enjeux sanitaires et accompagnement à la mise en œuvre de mesures protectrices.

Les réflexions collectives ouvertes par ce contexte de crise ne sont donc pas closes : elles devront se poursuivre au cours des prochaines semaines et des prochains mois. En effet, à l'image de la phase aiguë de la crise qui a nécessité énergie et concentration, la phase de sortie de crise suppose de concilier urgence à renforcer les premiers acquis et temps ménagé à l'appréciation suivie des impacts réels des mesures prises.

La dimension temporelle constitue en cela une variable fondamentale pour l'atteinte des objectifs individuels et collectifs que dessinent les réponses au questionnaire.

2. L'exigence d'un nouveau contrat moral

Au-delà des enseignements issus de mon questionnaire et de mon approche empirique, des constats plus globaux ont pu être formalisés à l'issue de la période de confinement et au regard des stratégies d'adaptation ou de refonte adoptées par les organisations impactées.

Ainsi, la Haute Autorité de Santé a publié au lendemain du déconfinement, dès le 13 mai 2020, une adresse destinée à la prise en compte des souffrances professionnelles propres aux professionnels de la santé et du secteur médico-social dans ce contexte, et dans la durée.

Ses orientations sont les suivantes : « Les structures, les organisations et les pouvoirs publics ont un rôle à jouer dans la réduction du stress et dans la prévention de la souffrance des professionnels qui travaillent dans la santé. En cette période, une information claire, une formation et une adaptation des conditions de travail (en matière de sécurité et d'organisation du travail notamment) sont des préalables cruciaux. Sans oublier la mise à disposition d'un accompagnement et d'un soutien social et psychologique.

Chacun, en tant que proche, collègue, supérieur hiérarchique, membre de l'administration doit être sensibilisé au repérage des signes de détresse ou de souffrance psychique. Parmi ces signes, la HAS liste par exemple l'émotion négative, une baisse d'attention et d'efficacité, des perturbations relationnelles, des signes de fatigue intense... Pour les repérer, chaque temps d'échanges formels ou informels est précieux. Ceci donne l'occasion de repérer le mal-être d'une personne et de la soutenir dans le respect de ses besoins et de son intimité.

Les professionnels doivent également prendre soin d'eux-mêmes, accorder une grande attention à leur propre bien-être et prendre le temps de se ménager : temps de repos réguliers, alimentation régulière, entraide entre collègues. S'il peut paraître difficile de décrocher durant cette période, c'est plus que jamais important pour tenir dans la durée ».

Ces problématiques se trouvent renforcées par les besoins familiaux nés ou renforcés par ce contexte de crise. Jérôme Prévot, président du Centre lorrain de consultation conjugale et de médiation familiale, alerte ainsi : « Le confinement provoqué par la crise sanitaire ainsi que

ses suites ont déstabilisé nombre de situations familiales. Celles qui étaient déjà tendues auparavant, mais aussi des équilibres moins fragiles. Pour mener à bien une quête de solutions, la médiation familiale peut jouer un rôle central ».

Concrètement, ce renforcement des besoins, et les incertitudes fortes pesant sur l'avenir des familles dans ce contexte anxiogène, appellent la médiation familiale à une adaptabilité inédite. Cet auteur poursuit ainsi : « La médiation d'après, la médiation 2.0... Tous les termes ont été utilisés dans les différents articles rédigés sur la médiation familiale. Certains dispositifs se sont créés, élargis, englobant parfois du soutien à la fonction parentale. D'autres ont, pour la première fois peut-être, réalisé des entretiens via des plateformes de visioconférence, et ce, sans dénaturer le principe même de précaution du cadre de la médiation familiale ».

Selon lui, « cela témoigne de la grande créativité dont font preuve ces professionnels spécialisés du champ de la famille dans son sens élargi. Quoi qu'il en soit, la médiation familiale a, à coup sûr, fort à jouer, et gageons que l'organisation du déconfinement et la gestion de la crise sociale et économique encore à venir sauront s'entourer de ces professionnels qui ont également été en première ligne durant le confinement. Cette capacité à nous adapter, à changer les habitudes, doit nous permettre d'élaborer les prémices d'une métamorphose conjugale et parentale ».

Ainsi, « la médiation familiale, en ces temps de crise, doit inspirer et être encouragée pour ensuite faire système ».

Ces axes soulignent l'importance d'une prise de conscience tenant à la pérennité des impacts liés à cette crise pour les semaines et mois qui suivront le confinement et le déconfinement.

Il s'agit donc de ne pas limiter les mesures de résilience managériale et de cohésion aux seuls temps de crise aiguë. Les effets, moins spectaculaires mais plus profonds, qui peuvent marquer les esprits et ternir l'énergie collective au travail doivent faire l'objet d'une attention aussi soutenue.

3. Repenser le rapport au travail

C'est, en cela, à un véritable nouveau rapport au travail qu'invite la situation et ses perspectives. Directeur de la société « Care Expérience », Benoît Meyronin invite ainsi à la définition sociétale d'une société nouvelle, baptisée « société du care ».

Son principe repose sur les fondements suivants : « une société qui arrête de se mentir et qui regarde en face cette question du soin et de l'attention à l'autre. Une société qui réfléchit collectivement au mieux vivre ensemble et à une meilleure reconnaissance de tous ces métiers invisibles ainsi qu'au modèle économique à mettre en place parallèlement ».

Cette exigence de conciliation des enjeux économiques et des intérêts psycho-professionnels se retrouve dans les enseignements issus de mon questionnaire. Il s'agit d'inscrire le travail, et le rapport personnel ou collectif au travail, dans l'ambition partagée d'un équilibre au service de la qualité de ce travail comme de l'épanouissement de chaque collaborateur.

Cette « éthique du care » se double, du reste, d'une exigence portée par les professionnels interrogés par mes soins. Elle concerne l'écoute active dont ils peuvent faire l'objet : l'auteur souligne ainsi que « la première considération pour quelqu'un consiste à l'écouter vraiment, cela permet de co-construire des solutions. L'éthique du care n'est pas une éthique de l'assistanat mais de la responsabilisation ».

Cette maturité, à rechercher dans la relation entre manager et collaborateur, repose aussi sur un fondement plus sensible, car plus intime : celui de la reconnaissance de notre vulnérabilité. Ainsi que le rappelle Benoît Meyronin, « la pandémie a permis une prise de conscience extrêmement concrète de cette vulnérabilité. La reconnaître est un préalable, selon moi. Reconnaître sa fragilité ne rend pas plus faible, au contraire, cela rend plus fort. C'est reconnaître l'importance des soins que l'on a reçus et de ceux que l'on donne, et du fait que l'on a besoin les uns des autres ».

Cette question de l'interdépendance, et de ses implications bien au-delà du seul contexte de crise, est au cœur de la vocation des professionnels médico-sociaux. La conscience de ces enjeux offre à leur éthique professionnelle une base solide, qu'il convient de reconnaître et de consolider en valorisant durablement ces professions et l'implication sans réserve qu'elles supposent.

C- Des acteurs impactés, puis impliqués

Les professionnels ayant répondu aux interrogations formalisées par mon questionnaire ont vécu la crise liée à l'épidémie de Covid-19 sous des formes très variables.

1. Une maturité nouvelle pour les organisations

Le secteur de la protection de l'enfance constitue, au-delà du contexte de crise exposé à la faveur du présent mémoire, un environnement professionnel marqué par la nécessaire implication personnelle des collaborateurs.

Les missions que nous exerçons exigent en effet un sens sincère, une « vocation ». Aux termes de l'article L112-3 du Code de l'action sociale et des familles, il est précisé que : « La protection de l'enfance vise à garantir la prise en compte des besoins fondamentaux de l'enfant, à soutenir son développement physique, affectif, intellectuel et social et à préserver sa santé, sa sécurité, sa moralité et son éducation, dans le respect de ses droits. Elle comprend des actions de prévention en faveur de l'enfant et de ses parents, l'organisation du repérage et du traitement des situations de danger ou de risque de danger pour l'enfant ainsi que les décisions administratives et judiciaires prises pour sa protection. Une permanence téléphonique est assurée au sein des services compétents. »

La densité de cette définition réglementaire de nos fonctions souligne l'importance déterminante de nos missions pour le développement et l'accompagnement de nos usagers.

C'est dans cette perspective de responsabilité, d'implication, de vocation individuelle et collective que s'inscrit la « maturité renforcée » dont font preuve les professionnels confrontés depuis le printemps 2020 à ce contexte inédit.

La hausse soutenue et brutale des besoins, le constat de certains défauts de moyens, l'autonomie d'organisation requise par la crise ont en effet aussi produit une certaine montée en compétences et en responsabilité des équipes, encouragées par le contexte à puiser dans leurs ressources propres des éléments de solutions aux problématiques rencontrées.

Cette maturité n'aurait probablement pas été atteinte sous ces formes dans un contexte moins atypique.

Le rapport parlementaire sur la gestion de la crise par les pouvoirs publics⁴³ rend ainsi hommage à l'action des professionnels de la protection de l'enfance, confrontés à « une exacerbation de la pauvreté et de la précarité consécutive au confinement. Ils ont étudié la réponse de court terme apportée par le Gouvernement comme par les associations mais aussi réfléchi à la manière de compenser les surcoûts liés à la crise et de mieux accompagner la sortie de crise. Ils se sont concentrés sur les difficultés rencontrées par l'aide sociale à l'enfance. Celles-ci ne manquent pas, comme chacun a pu le constater sur son territoire : accès insuffisant aux outils numériques dans les établissements, problèmes liés aux interventions à domicile et aux droits de visite, situation des mineurs non accompagnés ».

Ces constats rendent compte de la multiplicité et de la complexité des problématiques ouvertes par le contexte sanitaire en matière de protection de l'enfance. Se croisent en effet des enjeux financiers, logistiques, sanitaires, psycho-affectifs, juridiques et éthiques.

Ce contexte se conjugue de surcroît, ainsi que le mentionne ce même rapport, aux « difficultés spécifiques rencontrées par les familles en période de confinement : gardes des enfants, augmentation des violences intrafamiliales, organisation de la garde alternée ou des services funéraires. Les mesures se sont orientées vers la facilitation des modes de garde et l'amélioration de l'information des familles ainsi que vers un soutien monétaire et un plan d'aide alimentaire. L'épidémie a par ailleurs entraîné une dégradation de la situation des personnes handicapées et de leurs aidants que les aides financières et la mobilisation du monde associatif et des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) ont tenté d'atténuer ».

Chacun de ces sujets a dû être traité par les acteurs de terrain, et par leurs autorités managériales. La chaîne hiérarchique dans son ensemble a donc dû se réorganiser pour faire face à ce contexte nouveau, renforçant cette définition globale d'une maturité refondée.

⁴³ Rapport d'information sur la gestion de la crise par les pouvoirs publics, Assemblée nationale, juin 2020

Outre l'autonomisation du management de proximité, illustrée par la responsabilisation de ce management qui se retrouve dans les réponses aux questionnaires, il est fait le constat d'une montée en puissance de « l'auto-management ».

Cette forme d'organisation encore informelle est définie par Jean-Claude Grosjean comme « la capacité des collaborateurs à qui l'on fait confiance d'optimiser leur système de travail ».

Selon lui, elle repose sur⁴⁴ :

- une confiance de la hiérarchie;
- un problème complexe à résoudre;
- une équipe hétérogène intégrant une vraie diversité de points de vue ;
- des collaborateurs à qui on donne la possibilité de s'auto-organiser.

Cette organisation, néanmoins, suppose une attitude ouverte de la part du management. C'est donc bien sur l'encadrement, et notamment sur l'encadrement de proximité, que repose la clé essentielle d'une gestion de crise efficace et pérenne.

2. Du management de proximité à l'auto-management

Les enseignements issus de mon questionnaire invitent à un constat qui interroge les fondements même du management traditionnel. En effet, il apparaît que les conclusions tirées de mes travaux de documentation font déjà l'objet d'une réflexion aboutie et mature de la part des professionnels rencontrés.

En cela, se pose la question de la conciliation du management hiérarchique avec une tendance déjà avancée dans le secteur médico-social : celui de l'auto-management. Michèle Van de Portal propose un éclairage fécond à ce sujet : « La recherche des meilleures performances constitue un des fondamentaux en termes de management.

⁴⁴ Jean-Claude Grosjean, Auto-Organisation des Equipes et Management revisité. Agilité, 2019

Plusieurs dispositifs sont mis en place tels que l'offre de formation ou une politique dynamique de rémunération. L'auto-évaluation s'inscrit également dans ce schéma de la performance puisqu'elle donne la possibilité aux professionnels de questionner leurs compétences au regard des exigences posées par le secteur d'activité au sein duquel ils exercent leur métier. Directement en lien avec la démarche qualité, cette auto-évaluation demande aux entreprises, non plus « d'exploiter » des ressources humaines, mais d'investir dans son capital humain (B. Chaminade, 2005).

Cette contribution illustre comment, dans un secteur d'activité spécifique relatif au champ social et médico-social, la mise en place de l'auto-évaluation a conduit les salariés à redéfinir et travailler sur les compétences stratégiques de l'entreprise ».

Si cette tendance s'explique par le caractère très concret et l'invitation au pragmatisme que portent les missions relevant du champ médico-social, la crise traversée depuis le printemps 2020 révisé l'ampleur de cet auto-management.

Les collaborateurs de tout niveau, à l'issue de cette crise, disposent en effet d'une expérience de gestion autonome ou responsabilisante d'une situation d'urgence. Cette situation inédite pose les fondements d'une nécessaire reconnaissance, pour l'avenir, de cette capacité d'auto-management. Il reviendra aux hiérarchies d'en tenir compte, afin de valoriser ces prises d'initiative du terrain tout en les inscrivant dans un contexte toujours normé et cohésif.

L'enjeu encore impensé, au-delà de la sortie de crise, consistera donc à libérer les énergies individuelles dans leur plein potentiel, sans renoncer aux dynamiques collectives que doit toujours porter et soutenir le management.

3. Libérer les énergies, individuelles et collectives

Ce potentiel, qui apparaît en filigrane dans l'énergie des réponses apportées au questionnaire, est porteur de promesses fécondes pour la sortie de crise.

Le champ lexical à en retenir est en effet le suivant : « communication », « échanges », « partage », « souplesse ».

Il convient à cet égard de rappeler que les premières hypothèses issues de mes travaux de documentation déclinaient comme suit les conditions d'une gestion de crise optimisée :

- favoriser l'intelligence et l'énergie collective, en impliquant les acteurs à chaque niveau et en valorisant l'esprit d'initiative ;
- investir dans la formation des managers, voire dans le coaching pour optimiser les compétences de chacun en améliorant la connaissance de ses points forts et faibles ;
- veiller aux effets, positifs comme négatifs, du télétravail sur le bien-être des équipes et la posture managériale requise par cet exercice à distance;
- assumer ces changements de posture déjà à l'œuvre, pour en faire une opportunité de progression vers des procédures plus simples, plus réactives, plus incarnées.

La consolidation des enseignements issus du questionnaire et de ma démarche de recherche peut donc compléter et valider ces pistes, en formalisant les préconisations suivantes :

- La plupart des personnes interrogées ayant télé-travaillé durant le confinement, il s'avère indispensable de veiller à la mise à disposition d'outils performants. Cette hypothèse se trouve consacrée par la note attribuée par cet échantillon au confort matériel, qui s'établit en moyenne à 8/10.
- Ces conditions ne peuvent néanmoins suffire à évacuer la problématique la plus prégnante en termes de conditions de travail dans ce contexte : celle du stress. Avivé par une surcharge de travail significative, ce stress s'est aussi trouvé renforcé par l'isolement et la nécessité fonctionnelle et éthique de poursuivre nos missions au service de la cause prioritaire de la protection de l'enfance. Pour certains, l'ingérence des problématiques professionnelles dans un quotidien familial lui-même stressant a été relevée. Le bien-être général au travail, durant cette période, a ainsi été évalué à hauteur de 5/10.

- Le caractère subi, imposé de ce travail à domicile a été particulièrement difficile à vivre pour certains collaborateurs, citant notamment un manque de convivialité. Rompant avec les logiques procédurales et cohésives habituelles, le télétravail doit en effet faire l'objet d'une préparation, de discussions, d'accords préalables, et ménager la poursuite de réunions en présentiel.

- Néanmoins, le recours à bon escient aux ressources informatiques et numériques (téléphones, ordinateurs, outils de visio, accès au réseau ARSEA pour la plupart des membres de l'équipe) a permis d'alléger cet isolement et de maintenir les liens indispensables à notre cohésion. Il est à noter, dans cette perspective, que la disponibilité des cadres a été saluée. La source des informations recueillies par les équipes durant la crise est du reste souvent hiérarchique, ce qui illustre la légitimité de cette hiérarchie et la confiance qui lui est témoignée. Pensée en amont par la direction du SIE, la démarche d'écoute bienveillante et de soutien hiérarchique a ainsi produit un effet direct sur la bonne gestion de cette crise. Un bémol doit néanmoins être cité : il concerne le défaut de participation des collaborateurs aux prises de décision. En cela, il apparaît opportun d'ouvrir un espace de dialogue élargi dans la procédure de prise des décisions.

- Prolongeant ces nouvelles dynamiques collectives, les synergies créées sont à pérenniser au service des familles et des partenaires. Concrètement, il est à retenir une demande unanime de souplesse, de conjugaison pertinente entre travail en présentiel et à domicile. La communication et le partage d'informations sont également fortement valorisés, au moyen notamment d'outils informatiques efficaces qui permettent de réduire les temps de trajet et la fatigue.

- Au-delà de ces aspects de la gestion de crise, il apparaît qu'un bon accompagnement de cette période produit sérénité partagée et confiance mutuelle. Cet état d'esprit est illustré par les réponses aux questionnaires, qui font état d'une absence de crainte quant à la continuité de nos activités.

Ces dispositions rejoignent les autorisations délivrées par le législateur, pour libérer les énergies du secteur de la protection de l'enfance. En témoigne la dérogation aux dispositions de l'article L. 312-1 et du chapitre III du titre Ier du livre III du code de l'action sociale et des familles pour permettre aux établissements et services sociaux et médico-sociaux autorisés d'adapter les conditions d'organisation et de fonctionnement de l'établissement ou du service et de dispenser des prestations ou de prendre en charge des publics destinataires figurant en dehors de leur acte d'autorisation.

Cette liberté d'action, dans le respect néanmoins des procédures et normes formalisées par les pouvoirs publics (gestes barrières, principes de précaution, mesures de responsabilité individuelle et collective,...) , s'est ainsi traduite par une autonomisation financière et juridique consacrée par la loi n°2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence sanitaire pour faire face à l'épidémie de Covid-19.

Cette dernière fonde les dispositions dérogatoires au droit commun sur le caractère inédit et exigeant du contexte qui les a inspirées⁴⁵ : « L'état d'urgence sanitaire est déclaré par décret en conseil des ministres pris sur le rapport du ministre chargé de la santé. Ce décret motivé détermine la ou les circonscriptions territoriales à l'intérieur desquelles il entre en vigueur et reçoit application. Les données scientifiques disponibles sur la situation sanitaire qui ont motivé la décision sont rendues publiques. L'Assemblée nationale et le Sénat sont informés sans délai des mesures prises par le Gouvernement au titre de l'état d'urgence sanitaire. L'Assemblée nationale et le Sénat peuvent requérir toute information complémentaire dans le cadre du contrôle et de l'évaluation de ces mesures ».

Il apparaît donc que l'ensemble des niveaux de la chaîne hiérarchique, légitimés dans leurs actions par des dérogations accordées par le législateur, concourent à libérer les énergies pour fonder collectivement un nouveau compromis professionnel et social au service de la protection de l'enfance.

⁴⁵ Loi n°2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19

Conclusion

La crise née de l'épidémie de Covid-19 se révèle être une crise polymorphe. Sanitaire d'abord, elle s'avère aussi sociale, économique, professionnelle et institutionnelle. Ses effets sont à appréhender du sommet de l'État au quotidien de l'action des collaborateurs de l'équipe qui est la mienne.

Ce niveau de proximité, en effet, s'est révélé le niveau privilégié de gestion de la crise, et d'inventivité face aux actions innovantes appelées par ce contexte inédit.

Dans le secteur de la protection de l'enfance, caractérisé par la nécessaire implication des travailleurs sociaux, intervenant dans des contextes familiaux souvent complexes, cette exigence s'est traduite par l'auto-organisation des équipes et une gestion de crise au plus près des réalités du terrain.

Ainsi, les autorités institutionnelles n'ont posé que le cadre d'une action autonomisée des professionnels, pour assurer une continuité des activités et services mais aussi préparer les défis posés par la sortie de crise.

Ces enjeux se sont doublés d'une problématique d'accompagnement des usagers dans la limitation de leurs droits et libertés individuels induite par l'état d'urgence sanitaire. La protection de l'enfance s'est en effet trouvée avivée dans sa vocation par le confinement généralisé de la population, majorant le risque de violences familiales et nécessitant la présence attentive de professionnels formés.

C'est à l'ensemble de ces défis que les professionnels impliqués dans l'élaboration du présent mémoire, par les interactions liées à l'exercice de mon stage et par les réponses fournies à mon questionnaire, entendent répondre pour aujourd'hui comme pour demain.

Déjà défini comme un enjeu d'avenir par les assises de la protection de l'enfance, tenues en juillet 2019, ce sujet se trouve renforcé et priorisé par le contexte de crise traversé depuis le printemps 2020.

L'analyse approfondie développée à la faveur du présent mémoire permet de tracer, pour cet avenir, des perspectives portant l'accent sur la prévention, l'écoute active des familles, l'intégration de toutes les formes de violence, et la coordination entre familles et professionnels autant qu'entre professionnels.

La solidarité, le partage de bonnes pratiques, la créativité autour de vocations communes au service de l'enfance, ont en effet constitué des axes majeurs pour traverser collectivement cette crise. Ces mots d'ordre devront ainsi accompagner et définir le retour à un quotidien plus classique, afin de faire de cette parenthèse une véritable opportunité au service de tous.

Bibliographie

- Caron Jean, « Du bon usage de la crise? », *Revue Projet*, 2010/3 (n° 316), p. 69-75
- Roland-Lévy Christine, Kmiec Ruxanda, « La crise et ses représentations : l'apport de la psychologie économique », *Idées économiques et sociales*, 2016/1 (N° 183), p. 23-29
- Boumrar Julie, « La crise : levier stratégique d'apprentissage organisationnel », *Vie & sciences de l'entreprise*, 2010/3 (N° 185-186), p. 13-26
- Echaudemaison Danièle, « Dictionnaire d'économie et de sciences sociales », Seres, édition 2018, p.56
- Revault d'Allonnes Myriam, « Ce que dit la « crise » de notre rapport au temps », *Vie sociale*, 2013/2 (N° 2), p. 39-51
- Boyer Robert, « IV / Une théorie des crises », dans : Robert Boyer éd., *Théorie de la régulation. 1. Les fondamentaux*. Paris, La Découverte, « Repères », 2004, p. 75-103
- Lagadec Patrick, « Gestion de crise : nouvelle donne », *Sécurité et stratégie*, 2012/3 (10), p. 50-52
- Lagadec Patrick, *La gestion des crises*, MCGRAW-HILL, mars 1991
- Lefèvre Patrick, *Théories et stratégies du management, Approches conceptuelles du management*, Seres, 2009
- Manenc Bertrand, « Le management des situations de crise. Anticiper les risques et gérer les crises. *Le Management des Situations de Crise*, Laurent Combalbert, Première édition en 2005 chez ESF Editeur, série « Entreprise », à Paris. 3^{ème} édition en 2012 - 206 pages », *Sécurité et stratégie*, 2012/3 (10), p. 79-81

- Combalbert Laurent, « L'agilité des organisations dans la gestion des crises. Le facteur humain et la formation des hommes au cœur du système », *Sécurité et stratégie*, 2012/3 (10), p. 42-48

- Ruelle Stéphanie, « Continuité d'activité et gestion de crise : de la technique à l'humain », *Sécurité et stratégie*, 2012/3 (10), p. 32-40

- Tardy Thierry, « Chapitre 2. Les acteurs de la gestion de crise », dans : , *Gestion de crise, maintien et consolidation de la paix. Acteurs, activités, défis*, sous la direction de Tardy Thierry. Louvain-la-Neuve, De Boeck Supérieur, « Crisis », 2009, p. 35-53

- Tannery Franck, « Stratégie en temps de crise », *Revue française de gestion*, 2009/3 (n° 193), p. 21-27

- Grosjean Jean-Claude, *Auto-Organisation des Equipes et Management revisité. Agilité*, 2019

Annexes

- Lien pour accéder au questionnaire faisant suite à la crise sanitaire transmis à l'ensemble des salariés du SIE ayant pour objectif de recueillir le ressenti des collaborateurs et des encadrants, de repérer les bonnes pratiques et les solidarités mises en œuvre durant les deux mois de confinement :

<https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSdd0KoBUbhD8Cut8jTKrRGvc-4fWdY1nkL0bnaOhzWT6n2KJg/viewform>

- **RAPPORT D'INFORMATION** déposé par la mission d'information, en application de l'article 145 du Règlement sur l'impact, la gestion et les conséquences dans toutes ses dimensions de l'épidémie de Coronavirus-Covid-19 :

http://www.assembleenationale.fr/dyn/15/rapports/covid19/l15b3053_rapport-information.pdf

- **Guide ministériel : Covid-19 – Protection de l'enfance**

Pour un accompagnement de la phase de déconfinement des missions de protection de l'enfance, dans le respect des règles sanitaires et des impératifs de distanciation physique

http://www.infomie.net/IMG/pdf/guide_ministeriel_deconfinement_protection_de_l_enfance_vd.pdf

- **LOI n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 :**

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000041746313&categorieLien=id>

- 25062020_ Deconfinement-phase3-guide-ministeriel-levee-confinement-protection-enfance-covid-19 25.06.20 PDF 1.18 Mo

- Ordonnance n° 2020-737 du 17 juin 2020 modifiant les délais applicables à diverses procédures en matière sociale et sanitaire afin de faire face aux conséquences de la propagation de l'épidémie de covid-19

25.06.20 Voir le document

- Décret n° 2020-548 du 11 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire
18.05.20 Voir le document

- 27042020_ Aménagement des droits de visite - protection de l'enfance
27.04.20 PDF 440 Ko

- 22042020_ Communiqué commun _ Enfance en danger : le gouvernement mobilisé
22.04.20 PDF 510 Ko

- Instruction n° DGCS/5C/2020/54 du 27 mars 2020 relative à l'assouplissement des dispositions règlementaires, notamment budgétaires et comptables, applicables aux ESSMS
20.04.20 ZIP 1.13 Mo

- 17042020_ Dispositif de soutien médico-psychologique pour les professionnels
17.04.20 PDF 761 Ko

- Ordonnance n° 2020-428 du 15 avril 2020 portant diverses dispositions sociales pour faire face à l'épidémie de covid-19
17.04.20 Voir le document

- 15042020 - Etablissements et services de protection de l'enfance MAJ
15.04.20 PDF 508 Ko

- 04042020 - CP commun Olivier Véran et Sophie Cluzel
06.04.20 PDF 486 Ko

- 03042020_ Recommandations Covid-19_ MNA
06.04.20 PDF 352 Ko

- Ordonnance n° 2020-303 du 25 mars 2020 portant adaptation de règles de procédure pénale sur le fondement de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19
25.03.20 Voir le document

- Ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période
25.03.20 Voir le document

- Ordonnance n° 2020-309 du 25 mars 2020 relative à la garantie de financement des établissements de santé et aux régimes complémentaires obligatoires de sécurité sociale
25.03.20 Voir le document

- Ordonnance n° 2020-323 du 25 mars 2020 portant mesures d'urgence en matière de congés payés, de durée du travail et de jours de repos
25.03.20 Voir le document

- 24032020_CP_Point sur la situation du secteur de la protection de l'enfance et les dispositifs mis en place
25.03.20 PDF 187 Ko

- 24032020_CP_COVID-19: mobilisation des étudiants en travail social
24.03.20 PDF 208 Ko

- 21032020 - Courrier Adrien Taquet - Gestion COVID 19 Protection de l'enfance
22.03.20 PDF 200 Ko

- 19032020 - Recommandations Etablissements, services et lieux de vie mettant en oeuvre des mesures de protection de l'enfance
19.03.20 PDF 639 Ko

- 06032020 _Préconisations pour la continuité d'activité pour les ESSMS
09.03.20 PDF 617 Ko