

Rapport du Conseil supérieur du travail social – février 2015
Refonder le rapport aux personnes
« Merci de ne plus nous appeler *usagers* »

Synthèse

Ce rapport du Conseil supérieur du travail social vise à « mettre en valeur les pratiques professionnelles qui prennent appui sur les compétences des *usagers* en leur accordant une réelle position d'acteur de leur projet ou d'un projet collectif ». Il s'agit de dépasser le discours prescriptif pour se pencher sur la réalité de la prise en considération des personnes concernées, en lien avec les pratiques des professionnels.

En effet depuis plus de dix ans un certain nombre de textes législatifs affirment le droit à la participation des usagers, mais au-delà de ces impulsions législatives, la question se pose de savoir comment pour les travailleurs sociaux les représentations sur la place et le rôle des usagers ont évolué et comment leurs pratiques professionnelles se sont modifiées.

"La notion de refondation est reprise ici en référence au Plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale. Il paraît essentiel pour transformer les modes d'action de redéfinir d'abord les rapports aux personnes. Le sous-titre du rapport reprend un propos d'un allocataire du RSA. Il est l'indication d'une demande forte de la part des personnes aidées et accompagnées".

Ce rapport comprend cinq parties :

Une première partie dresse un état des lieux des discours et des intentions depuis la déclaration des droits de l'homme et du citoyen jusqu'à la loi de janvier 2002, puis passe au crible la terminologie utilisée dans différents contextes : administré, bénéficiaire, consommateur, client, acteur, citoyen, résident, etc.

Il est relevé que le terme « usager » est à la fois le plus utilisé dans tous les secteurs, et le plus contesté notamment par les intéressés en raison de ce qu'il évoque (usagé, assujéti, incapable...) ; les textes tendent d'ailleurs à employer de plus en plus les expressions « personnes accueillies » ou « personnes accompagnées ». Mais quels que soient les termes utilisés en accord avec les personnes, le plus important reste la reconnaissance de leur pleine citoyenneté.

La deuxième partie étudie les difficultés de l'accès aux droits et les problèmes de prise en compte du point de vue des personnes concernées.

Alors que les droits des personnes sont affirmés, l'accès aux droits reste difficile, la reconnaissance formelle des droits de l'usager dans les lois et les discours n'entraîne pas toujours un changement de pratiques. De plus, un certain nombre de personnes ne font pas valoir leurs droits ; aussi la question du non recours aux droits sociaux est-elle posée. Les différentes formes de ce non recours sont abordées car elles ont des répercussions importantes avec notamment une augmentation des risques de précarisation et de désocialisation.

Dans cette partie, sont également explorées les perceptions et les attentes des personnes accompagnées vis-à-vis du travail social : savoir accueillir, être disponible, ne pas juger, poser des actes concrets... sont les aspirations les plus fréquemment évoquées.

Une troisième partie aborde un travail social « en résonance » à partir de questions importantes :

Comment stimuler la capacité des professionnels à envisager autrement la place de ces personnes au sein de la sphère sociale et professionnelle ? Par quel processus repèrent-ils ensemble avec les personnes et agissent-ils ensemble avec les personnes dans les situations redonnant la place et le rôle de la personne ?

Ce qui est appelé « travail social en résonance » est une forme d'intervention qui donne ampleur, force et vigueur aux initiatives des « usagers », qui soutient en s'appuyant sur ses moyens et ses ressources, en respectant sa volonté et ses décisions ; le travailleur social dans ce cadre ne les accompagne pas nécessairement de manière continue et dans la durée ; il accepte la discontinuité dans les accompagnements pour mieux suivre le rythme des personnes. Il s'agit d'une option en termes de posture professionnelle et de modalités organisationnelles, parmi d'autres choix possibles et tout aussi pertinents pouvant être faits par les personnes concernées.

Le principe porté par le professionnel est finalement de ne pas fermer l'avenir a priori. Même si la demande de la personne met le professionnel face à des lacunes, des incomplétudes ou simplement à son ignorance quant

au chemin à prendre, reste qu'admettre son manque de compétences permet de tenter d'y remédier. On peut alors chercher de bonnes idées, se renseigner sur des pratiques innovantes, s'informer sur de nouvelles perspectives théoriques et leurs implications pratiques, rencontrer des partenaires et solliciter leurs points de vue, également créer, inventer et accepter de ne pas avoir réponse à tout, mais essayer.

La quatrième partie fait référence à différentes expériences qui démontrent la contribution des personnes aidées ou accompagnées aux politiques sociales et à leur gouvernance.

Outre le socle commun que l'on retrouve notamment dans le code de l'action sociale et des familles, chaque secteur de l'action sociale et médico-sociale dispose de sa propre forme d'organisation et décline, à sa manière, le principe de la participation des personnes concernées à la gouvernance liée aux politiques publiques.

Cette nouvelle philosophie de l'action publique valorisant le débat et la participation s'inscrit dans une dynamique démocratique. Mais les apports et effets concrets de la participation ont encore à progresser. La participation reste dans la plupart des cas limitée et la mobilisation est difficile sur la durée. Ce sont encore trop souvent les citoyens les plus insérés, instruits, engagés qui s'investissent dans la démocratie participative.

Une cinquième partie rappelle que la participation pour exister vraiment doit concerner indissociablement trois niveaux à savoir : les professionnels de l'action sociale, les encadrants et les institutions.

Au-delà des aspects méthodologiques, il s'agit bien d'un changement culturel, mais qui ne concerne pas seulement les professionnels de l'action sociale et médico-sociale : toute la société est concernée dans son rapport à « l'autre », ce que mettent en exergue les notions de « conception universelle » et « d'inclusion », désormais promues par les politiques publiques. En même temps, la prise en considération de ces changements demande un travail d'appropriation qui doit encore se poursuivre, en particulier dans la formation des futurs professionnels. Cela passe par la connaissance des approches systémiques, par la prise en considération des interactions entre facteurs personnels et des facteurs environnementaux, par la valorisation de l'intervention sociale d'intérêt collectif (ISIC).

De plus, cette place faite à la participation active des personnes concernées doit devenir à terme un critère d'évaluation sachant que « *Dans ce type de démarche, il ne s'agit ni de vérifier si les usagers sont satisfaits des propositions qui sont construites pour eux, ni de les mettre en position d'évaluer la qualité du travail des professionnels, mais bien de leur proposer de s'exprimer sur les différentes composantes de leur expérience* ». Cela revient à dire qu'une démarche conjointe d'évaluation suppose une inscription dans un espace d'expression et de coopération qui doit être sécurisé des deux côtés.

LES PRECONISATIONS

N° 1. Donner la priorité à l'accès aux droits et à l'application des textes existants

La question aujourd'hui n'est pas tant de rajouter des lois et des procédures que de s'interroger sur les conditions de leur mise en œuvre et les pratiques professionnelles qui en découlent. Car dans la réalité, l'accès aux droits reste très inégal. Il est donc nécessaire de veiller dans les pratiques à passer de « l'utilisateur » au « citoyen », de faire de la participation des personnes un véritable levier de leur émancipation sociale et politique et de l'amélioration de l'action publique.

Le premier objectif doit être de faire appliquer la législation et la réglementation dès lors qu'elles soutiennent la citoyenneté des personnes accueillies ou accompagnées. L'application passe donc par un portage politique fort et par une action pédagogique de grande ampleur.

N° 2. Ouvrir le champ des possibles, encourager la créativité et les innovations ; rappeler l'esprit de la loi du 2 janvier 2002 et aller au-delà (CVS, mais aussi d'autres formes de participation)

Dans les dispositifs et les organisations, l'innovation suppose une appropriation collective des idées nouvelles et des contributions de chacun au processus d'innovation encouragé par la loi 2002-2 rénovant l'action sociale et médico-sociale qui définit des fondements et les missions du travail social et de l'intervention sociale et valorise les droits des bénéficiaires et de leur entourage. Dans tous les établissements et services, il est nécessaire d'envisager différemment les actions pour qu'une participation effective de tous les acteurs soit possible, au-delà d'« outils » bien formatés.

En fait, beaucoup d'innovations sont méconnues ; or de multiples formes de créativité, d'innovation, de stratégies alternatives existent. C'est pourquoi l'appel au recensement des pratiques « inspirantes »,

« significatives », « exemplaires »... lancé à l'occasion du processus des Etats généraux du travail social devrait conduire à la mise en place d'une plate-forme collaborative, d'un site, à une base de données... dont la régulation pourrait être confiée au CSTS, avec une extension de la formule de la commission « éthique et déontologie ».

N° 3. Proscrire du vocabulaire officiel le mot « usager » quand il n'est pas référé explicitement à un objet, un dispositif, une politique...

La terminologie choisie peut avoir plusieurs sens et l'emploi des mots n'est jamais anodin : les termes employés traduisent les représentations d'une société et peuvent être très dommageables pour les personnes.

Quiconque est bien sûr amené à être « usager de... », mais nul ne saurait être identifié comme « un usager » par essence, comme si une personne pouvait être définie une fois pour toutes par son appartenance à un « autre monde », celui de « l'usager ».

Par ailleurs et en dernière instance, c'est aux personnes elles-mêmes de dire comment elles souhaitent être appelées, y compris en faisant de cette question un objet de négociation.

N° 4. Sortir du centrage sur « l'usager-cible »

- Il faut impérativement laisser aux personnes accueillies ou accompagnées des espaces qui leur permettent de se prémunir d'un interventionnisme excessif.

De ce fait, il paraît nécessaire de valoriser les pratiques privilégiant l'écoute plus que l'interventionnisme ou l'activisme qui renforcent l'assistantat, et ainsi se préoccuper avant tout de gérer la meilleure distance possible au vu des besoins, des demandes, des attentes des personnes. Cela peut passer par un « lâcher prise » surtout lorsqu'est utilisée abusivement l'expression « prise en charge ». Cela ne signifie pas bien sûr l'adoption d'une position de repli consistant à délaisser une personne, à l'abandonner à ses difficultés.

N° 5. Elargir la représentation des personnes directement concernées par les politiques sociales dans les instances officielles, nationales et locales, notamment au sein du Conseil supérieur du travail social

La reconnaissance de la nécessaire participation des personnes accueillies et accompagnées implique de leur donner une réelle place dans le débat public, de leur permettre de contribuer à l'élaboration et à l'évaluation des politiques publiques qui les concernent. Ce principe devrait s'appliquer à toutes les formes de conseils, hauts conseils, observatoires, agences..., dans la continuité avec les conseils, comités locaux... destinés à favoriser la représentation et la participation de tous les publics. Concernant le CSTS, puisqu'il promeut la participation de ces personnes, cela devrait impliquer la traduction des intentions en action concrète et imposer la réflexion sur leur intégration comme membres de ce conseil à part entière.

N° 6. Développer l'accompagnement de la démarche participative de toutes les personnes aidées ou accompagnées au-delà du périmètre de la lutte contre la pauvreté

Outre les nombreuses formes de participation de personnes en difficultés dues à la pauvreté et l'appui à leur apporter, il est essentiel de veiller au soutien des autres personnes, notamment celles relevant des politiques du handicap, de la protection de l'enfance, de la perte d'autonomie. Aussi, dans tous les cas, la reconnaissance et l'accompagnement de la démarche consultative et participative qui associe pleinement les personnes à la définition de l'action, à sa réalisation et à son évaluation locale et nationale pour penser et développer collectivement de nouvelles réponses, sont à développer fortement.

N° 7. Impulser des travaux de recherche « collaborative », au-delà de la recherche-action n'impliquant que les professionnels de la recherche et du travail social

Afin de connaître et comprendre les situations et les problèmes des personnes, d'analyser les actions menées, d'envisager l'avenir, il importe d'impulser et de réaliser des travaux de recherche qui permettront une meilleure intelligence « de l'agir ». Ce type de travaux de recherche à développer se situe dans le cadre de la recherche-action quand ils mettent en synergie des chercheurs et des professionnels, mais aussi dans la « recherche collaborative », en associant des personnes aidées et accompagnées.

N°8. Associer les personnes aux formations initiales et aux formations tout au long de la vie, en valorisant leur expertise et en ne se satisfaisant pas de leurs simples témoignages

Dans la formation des travailleurs sociaux, il est nécessaire de s'appuyer sur l'expertise de la participation acquise par des personnes en situation de précarité. Il s'agit donc de développer des formations partagées, des méthodes et des outils appropriés, en associant le savoir d'expérience des personnes en précarité, le savoir

scientifique et le savoir de l'action. Plus précisément, il importe de développer des actions de co-formation avec les personnes accompagnées dans un cadre institutionnel (collectivités, associations, centres de formation...), de désigner des référents de stages parmi les personnes accompagnées dans les sites qualifiants.

N° 9. Repenser la place de l'encadrement de proximité et des cadres dirigeants dans les organisations et donc les organisations elles-mêmes

Le cadre de proximité doit être une aide pour les professionnels, accompagner et soutenir les professionnels dans leurs pratiques, mettre en valeur les projets qui sont faits avec les personnes en difficultés. Il doit pouvoir donner une impulsion forte et constante entre la prise en compte de la réalité du terrain et les objectifs politiques et institutionnels, sur le plan de l'éthique, et de la participation des personnes accompagnées.

Le cadre dirigeant, quant à lui, se doit de mettre en œuvre les orientations définies par l'institution ou l'association et par la puissance publique, avec toute la connaissance du cadre juridique et réglementaire, sans perdre de vue la finalité de l'action sociale. La compétence institutionnelle ne doit pas être seulement gestionnaire, mais réaliser son objectif d'action avec et pour les personnes aidées.

N° 10. Mettre en place, de manière systématique, des temps de réflexion sur les pratiques

A tous les échelons, le besoin d'espaces (en temps et en lieux) autorisant le débat et l'interpellation sur les pratiques est important. Les dialogues, discussions, débats sont nécessaires, ils permettent l'analyse, la mutualisation des pratiques et des connaissances. Ces temps doivent être inscrits dans le fonctionnement des établissements et services de tous secteurs et financés comme tels.

N° 11. Identifier des lignes budgétaires pour faciliter la participation

Faire de la question de la consultation et de la participation un chapitre obligatoire des projets d'établissements et services (élargissement de l'article 12 de la loi 2002-2), et prévoir le financement de la participation des personnes accompagnées (remboursements de frais, défraiements ou indemnités).

N° 12. Charger le CSTS du suivi de ces questions, en lien avec d'autres instances (CNLE, CNCPH...)