

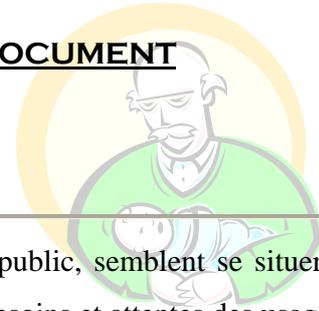


Thème de réflexion :

USAGERS ET CITOYENNETÉ



PREMIERE PARTIE : COMMENTAIRE DE DOCUMENT



INTRODUCTION

Les préoccupations actuelles en terme d'évolution du service public, semblent se situer de plus en plus précisément vers la question du « comment répondre aux besoins et attentes des usagers-citoyens » ?

Avec la mise en œuvre de la loi du 02/2002, l'Etat a cherché à introduire la notion fondamentale de **citoyenneté** au sein des pratiques des professionnels du secteur médico-social et social. Or lorsqu'on parle de citoyenneté des usagers de services sociaux, socioculturels ou médico-sociaux, plusieurs questionnements apparaissent :

- Qu'appelle t-on un usager citoyen et comment intégrer cette notion aux pratiques du travail social ?
- Comment mettre en pratique les outils introduisant la citoyenneté dans les établissements ou services qui sont imposés dans la loi ?
- Comment évaluer et pourquoi évaluer les pratiques, les parcours des usagers ?

Les questionnements en terme de citoyenneté ne sont pas simples, mais ô combien essentiels. En effet, penser la citoyenneté des usagers, c'est recadrer, interroger le travail accompli auprès de ces derniers et réintroduire la notion de respect du public dans toutes ses dimensions.

I. LA CITOYENNETÉ OU LES DROIT DES USAGERS

1. Droit à la sécurité et à l'erreur

Dans le secteur professionnel, on oublie trop souvent que l'excès de sécurité peut tuer la sécurité. Par crainte des dangers dans lesquels certains usagers pourraient se jeter par inconscience ou pour se sentir exister, les travailleurs sociaux vont vouloir les en préserver et avoir la fâcheuse tendance à surprotéger. Ces comportements procèdent du « faire à la place » pour éviter toute situation potentiellement dangereuse. Le danger est que ce « droit à la sécurité » renferme en fait ce qui est de l'ordre d'une plus grande facilité. Par exemple, il est tout de même plus facile et plus rapide dans une pratique, de poser un interdit sur certaines choses que de les expliquer.

Il faut alors choisir les enjeux d'un accompagnement : sont-ils d'amener la personne à une certaine autonomie ou de lui imposer des règles, des normes pour simplifier sa vie (et celle des travailleurs sociaux) ?

Pour pouvoir expliquer et mettre véritablement en place ce droit à la sécurité, deux facteurs principaux entrent tout de même en jeu : le degré d'autonomie acquis et celui qui peut être atteint, mais aussi le temps que l'on va pouvoir accorder à l'utilisateur, pour lui expliquer avant d'interdire.

Le droit à l'erreur est fortement lié au précédent dans le sens où si l'utilisateur ne teste pas empiriquement les limites, les règles avant qu'elles ne lui soient imposées, la sécurité sera incomprise voire rejetée. Les travailleurs sociaux doivent accepter que les usagers se responsabilisent et se retrouvent parfois en situation d'échec puisque c'est souvent la seule façon d'intégrer une norme ou un règle tacite. En ce sens le terme traditionnel de « prise en charge » est parlant, puisqu'il implique la notion du « faire à la place de » or il est avéré qu'un **accompagnement** aura bien plus de vertus éducatives.

2. Droit à l'intimité et à la sexualité

Chaque usager doit voir ce droit respecté : ce droit concerne effectivement le respect du corps d'autrui et de l'intégrité de la personne humaine. Il faut évidemment que cette notion soit enseignée par les équipes aux usagers qui ne la comprennent pas, quand bien même cette « mission » soit complexe. Il n'est pas demandé dans la loi que les travailleurs sociaux obligent tous les usagers à une intimité standard, en revanche si une forme de pudeur est exprimée (implicitement ou explicitement), le nécessaire doit être fait pour qu'elle leur soit restituée.

La question de la sexualité et attenante à celle de l'intimité, qu'il faut également prendre en compte et ne pas nier. Comme chaque personne humaine devrait posséder ce droit, les institutions elles, se doivent au moins de contribuer à l'épanouissement sexuel dont leurs usagers sont capables, en rendant possible l'acte sexuel. Evidemment, soulever la question de la sexualité entraîne celle de la contraception. L'accompagnement devrait donc aussi se situer dans l'explication de la sexualité et de ces modalités. La difficulté pour l'accompagnateur est évidente tant en terme de changement de sa mentalité ou de ses représentations de la sexualité des usagers, qu'en terme d'adaptation des équipements et de leurs financements.

3. Droit d'être traité selon son âge

La loi stipule que les usagers ne doivent pas faire l'objet de phénomènes d'infantilisation ou bien même de tutoiement abusif – en général ce dernier est unilatéral. De cette infantilisation peut naître un décalage des interdictions proclamée, par rapport à l'âge de l'utilisateur (ex : interdiction de fumer pour des adultes). Ce phénomène est d'autant plus irrespectueux lorsque le personnel lui, se permet devant les usagers de faire précisément ce qu'il interdit – toujours dans cette relation unilatérale. Enfin, il y va également du respect de l'âge que d'expliquer, de justifier sa réglementation et non de l'imposer à l'utilisateur. De nouveau, on retrouve le comportement de

l'éducateur qui va « faire à la place » ou réfléchir pour l'utilisateur et non plus l'accompagner en faisant en sorte qu'il retrouve son intégrité.

4. Droit à des relations familiales

La loi en terme de relation à la famille, instaure une petite révolution en ce sens qu'elle rétablit l'importance du contexte familial et ses interactions avec l'utilisateur, lorsqu'il est accompagné en institution. Auparavant, les familles étaient le plus souvent écartées de la vie en institution ; parallèlement à cela on constatait une sorte de désaffection des familles. Cette dernière mérite d'être interrogée : cette attitude ne serait-elle pas en lien avec le manque d'ouverture des institutions à leur égard ? Il ne s'agit certes pas de forcer les familles et les usagers à se voir, mais en tout cas de ne pas les en empêcher.

Les familles peuvent *a fortiori* être intégrées à une dynamique de citoyenneté et lors de rencontres entre parents permettre au collectif parental de s'impliquer d'avantage. Par ce collectif, les familles peuvent alors devenir des partenaires particuliers dans l'éducation des usagers, en sachant que devront être redéfinis au préalable les rôles de l'institution et des familles.

5. Droit à l'individualité

Ce droit donne lieu à des réflexions complexes dans le sens où dans une collectivité il n'est pas toujours évident, de sauvegarder des temps pour une intimité ou pour être seul. D'autant plus qu'en institution, les limites entre le collectif et l'individuel semblent bien floues et difficilement infranchissables. L'outil qui permettrait de planifier cette individualité serait le projet individualisé prévu par la loi du 02/2002. Organiser au sein de la structure ce droit, reviendrait à revoir une grande partie de l'organisation des rythmes de vie, des espaces. Or dans ce domaine il reste visiblement du chemin à faire.

Encore une fois si l'on parle du respect de l'utilisateur alors, cela doit se traduire par un accueil individualisé de l'utilisateur-citoyen, par l'écoute attentive de ce dernier dans un accompagnement qui lui est spécifique.

6. Droit au choix éclairé du type de prise en charge

Le droit imprescriptible de l'utilisateur-citoyen est d'être acteur de sa « prise en charge ». Ce qui revient à considérer la liberté qu'il possède dans son choix le concernant, comme répondant à ses attentes et besoins.

Dès lors, les instances sociales concernées par la loi vont devoir **proposer un choix réel** de type de prise en charge, pour que les principaux concernés puissent opter pour la solution la plus

appropriée à leur situation. Cette loi peut donc sur ce point apporter un renouveau, un « nouveau souffle » créatif en ce qui concerne le type de prise en charge.

Enfin pour que le choix soit le plus « éclairé » possible, il importera que soient fournies au citoyen les informations nécessaires à la détermination de son choix. Pour faciliter sa tâche, la loi insistera donc sur la clarté et l'accessibilité du livret d'accueil pour chaque structure d'accueil.

7. Droit à la continuité de la prise en charge

Le dernier droit stipulé par la loi du 02/2002 est celui de la continuité de la prise en charge. Ce droit prend toute son importance car il implique de la part des travailleurs sociaux qui encadrent, un véritable travail d'équipe. Cela aurait le mérite d'éviter les phénomènes de « chasse gardée » à propos d'un usager ; qui pouvait constituer des freins dans la complémentarité des points de vue, pour plus d'objectivité. Un travail d'équipe ne peut qu'améliorer l'éducation réalisée, si certaines règles sont respectées au sein du groupe : transparence, solidarité, partage des connaissances, prévention et régulation des conflits et application des décisions prises par la majorité. Qui plus est, il est toujours important de structurer un travail d'équipe autour d'objectifs qui seront au besoin redéfinis, de manière à annihiler ce qui serait de l'ordre de l'habitude de travail.

Le travail en équipe pluridisciplinaire serait en outre à la prise en charge, ce que la systémie serait à l'approche de l'individu. L'approche globale de l'usager doit être réalisée conjointement avec tous les personnels en contact avec lui, or toute personne ayant un contact avec lui a aussi un rôle éducatif. Dans cette approche, chacun est invité à donner sa vision, même le personnel péri-éducatif qui auparavant n'avait pas sa place (agent d'entretien, réparateurs, chauffeurs, administratifs...) au sein des équipes de réflexion ; ces visions complémentaires, ne portant pas sur les mêmes aspects de la personne, participent de sa systémie. La limite la plus importante on l'aura compris est bien celle qu'opposent à cette pratique l'habitude, la culture professionnelle et les mentalités ancrés dans une profonde tradition de l'ordre de l'immuable.

Ce devoir de continuité ne pourra se construire véritablement que s'il aboutit à un écrit global ou l'évolution est relatée. Ce travail d'évaluation va prévenir les impressions éparses, orales et implicites qui étaient de mise par le passé. Enfin, l'atout majeur est de pouvoir par cet outil faire preuve de crédibilité auprès des autorités qui pourraient contester l'action, son bien-fondé, sous prétexte que les données quantitatives sont quasi-inexistantes.

II. LES OUTILS DU RESPECT DE LA CITOYENNETÉ AU SEIN D'ÉTABLISSEMENTS

1. Le projet d'établissement ou de service

Le projet d'établissement est la clef de voûte du travail de l'établissement tout entier. Aussi, semble t-il évident que son élaboration implique l'intervention de **tous les personnels** du service ou établissement, partant du principe que l'interdisciplinarité et l'approche commune de l'utilisateur, ne peut qu'enrichir la réflexion et donc à terme, le document. La loi met de surcroît l'accent sur la participation citoyenne du personnel mais aussi des usagers et des familles qui devraient être invités à la rédaction du document. Ce projet est fondamental en ce sens qu'il oblige l'établissement à se questionner, à remettre en cause ses pratiques et ses modalités, mais surtout il réintroduit la notion de **projet commun**. Ce dernier invitera donc à une réelle planification des services, éclaircissement des enjeux et l'évaluation du dispositif global.

Le contenu novateur va tourner essentiellement autour des besoins de l'utilisateur et non plus des apports de la structure. Signifiant par là, une nécessité de réaliser une étude des besoins présentée selon deux paramètres majeurs : le public accueilli et ses besoins, les enjeux et objectifs d'accompagnement pour la structure. Le projet global est de façon assez importante tourné vers les projets individuels de chaque usager accueilli.

Les entraves du projet se situeraient, comme souvent, dans le fossé entre la conception et la pratique. Effectivement, on s'aperçoit que les structures sont tentées d'établir les besoins de leurs usagers en fonction des services qu'elles proposent et non sur les besoins réels des usagers. Il est somme toute difficile d'établir des besoins identiques pour tous les usagers accueillis, qui plus est, sur une période de 5 ans -car ce projet doit être renouvelé tous les 5 ans.

2. Le livret d'accueil

Ce document synthétise en fait, le projet de l'établissement. Il va en présenter les points importants telles une carte de visite à destination du public accueilli et son entourage.

Il est nécessaire de le soigner dans sa forme et son contenu, puisqu'il va ainsi faciliter la compréhension des destinataires et sera un gage de la transparence de l'établissement.

Compte de la destination à des usagers susceptibles d'être intéressés, il faut dans la présentation adapter la forme et le contenu à la compréhension du public spécifique auquel s'adresse la structure d'accueil. Attendu le fait que les services sociaux, médico-sociaux ou culturels se situent dans le domaine du service non marchand, l'écueil à éviter est de réaliser un document de type commercial ou encore touristique. Même s'il doit/puisse être agréablement présenté et soigné, il faut s'attacher à produire un document sérieux, purement informatif.

3. La charte des droits et libertés de la personne accueillie

Cette charte ministérielle fait état des grands principes qui existent dans la loi en matière de droit de l'usager :

- Ⓢ non-discrimination,
- Ⓢ libre choix,
- Ⓢ participation de l'usager
- Ⓢ prévention et soutien
- Ⓢ droit à l'information,
- Ⓢ droit à la renonciation,
- Ⓢ droit au respect des liens familiaux,
- Ⓢ droit à la protection,
- Ⓢ droit à l'autonomie,
- Ⓢ droit à l'exercice des droits de citoyen,
- Ⓢ consentement éclairé avant toute prise en charge,
- Ⓢ droit de conserver sa pratique religieuse.

Cette charte sera assortie des outils donnés par la loi pour l'appliquer. Elle doit être jointe au livret d'accueil, qui par cette occasion sera déjà moins accessible aux usagers, contrairement aux objectifs énoncés plus haut. On aurait pu imaginer que cette charte soit élaborée par chaque établissement, de manière à ce qu'elle soit plus compréhensible pour ceux-ci. Tandis que, selon les travailleurs sociaux, cette charte imposée par la loi reste trop éloignée de la réalité, menaçant de se réduire « sur le terrain » en de beaux objectifs difficilement applicables en terme de moyens (financiers, humains)

4. Nomination d'une personne qualifiée

La loi prévoit la nomination d'une personne qualifiée qui sera éligible (c'est-à-dire : être neutre, honnête, indépendant d'établissements, associations ou encore des organismes de gestions concernés, avoir l'expérience du travail social.) et bénévole, volontaire. Cette personne a le rôle de faire valoir les droits des usagers qui se sentiraient bafoués, sans instaurer une procédure judiciaire pesante. Ce type de personne est particulièrement difficile à trouver - on le comprendra aisément tant les conditions requises sont exigeantes. Autrement dit, il s'agit d'un médiateur, puisqu'il recherche un consensus entre les deux parties, or il semble inadmissible pour les travailleurs sociaux que cette « personne qualifiée » ne soit pas uniquement du « côté de l'usager »

En outre, l'étrangeté de la mesure réside dans le fait que c'est le Conseil Général qui doit établir la liste des personnes qualifiées. Ces mêmes personnes qui, potentiellement, pourraient

avoir justement des revendications à faire à son encontre... Les travailleurs sociaux semblent donc ne pas comprendre le bien-fondé d'une telle mesure.

5. Le contrat de séjour

Concernant les établissements accueillant des usagers pour un séjour, la loi stipule qu'un contrat de séjour doit être signé par l'utilisateur (ou son représentant légal) et l'établissement. Dans ce document qu'il est préférable de réaliser de façon concise, on trouvera néanmoins toutes les contraintes que l'établissement va imposer à l'utilisateur conformément à ses codes éthiques et déontologiques. L'utilisateur est normalement libre de signer ou non, selon que ce contrat lui convient ou pas, dans la mesure où il peut choisir ce qu'il estime bon pour lui. En pratique, les alternatives sont rares pour certaines prises en charge et bien souvent par manque d'établissements spécifiques dans une zone géographique donnée, l'utilisateur n'a d'autre choix que de signer ce contrat.

Ce dernier est fortement lié au projet individualisé puisqu'il en constitue le cœur. Le projet individualisé est un élément fort dans la loi du O2/2002. Même s'il est avant tout un outil professionnel, il devrait être réalisé concomitamment avec la famille et l'utilisateur pour préciser : les caractéristiques, les problématiques et les besoins de l'utilisateur accueilli, les objectifs d'une telle prise en charge, les moyens mis en œuvre et enfin les modalités d'évaluation et d'intervention de l'entourage dans le projet.

6. Le prix de journée

Ce prix est la base de fonctionnement de nombreux accueils, puisque les fonds qu'ils vont recevoir seront fonction du nombre de journées de prise en charge et du nombre maximum de personnes accueillies. Ceci consisterait donc un paradoxe majeur du dispositif puisque ce facteur de financement est contraire à l'esprit de la loi du O2/2002. Des notions opposées s'affrontent au sein de l'établissement : accueille-t-on un client ou un usager ? Dans bien des cas, les établissements se feront indulgents et n'appliqueront pas le renvoi en cas de non respect des règles, pour ne pas amener de pertes de fonds. Ils adopteront l'attitude contraire dans le cas où une « liste d'attente » d'autres usagers s'est constituée.

On constate une seconde limite à l'application de la loi qui met l'accent sur le travail en réseau et l'ouverture des organisations sur l'extérieur. En effet, si une institution permet aux usagers de prendre des vacances à l'extérieur ou de sortir lors d'occasions diverses, elle enregistre

un manque à gagner suffisant, pour être plutôt réticente à ce genre de sorties. La loi du O2/2002 se donne t-elle les moyens de son application ?

7. Les devoirs des usagers ?

On parle aisément du droit des usagers mais qu'en est t-il des devoirs et des obligations de ceux-ci ? La loi du O2/2002 prévoit aussi dans ses exigences dans le règlement de fonctionnement, une liste de devoirs et d'obligations puisque dès que l'on parle de citoyenneté et d'appartenance à une société ou à un groupe social, on se doit d'inclure les devoirs et le respect des normes établies pour chacun.

Tout d'abord, il est établi que l'utilisateur ne peut en aucun cas se substituer à la loi qui régit l'ensemble des citoyens y compris le « petit monde social » de l'institution.

Ensuite, les usagers-citoyens vont évidemment devoir respecter les règles de la vie en collectivité : c'est le pendant des droits que l'on doit à l'utilisateur. Il s'agit d'instaurer ici un apprentissage du respect d'autrui, de la norme sociale et des lois civiques. Ce règlement sera plus souple et d'autant plus éducatif que la loi prévoit que l'utilisateur participe de son élaboration ou du moins de son adaptation conformément aux droits que l'établissement doit respecter.

Quelques limites existent cependant concernant l'application du règlement de fonctionnement dans la mesure où les populations prises en charge ne se reconnaissent pas dans la culture française qui transparaît dans la notion de citoyenneté.

En outre, quelque fois les établissements ne proposent que des séjours à court ou moyen terme, en conséquence, les usagers doivent s'adapter au fonctionnement existant, sans réellement y participer.

Les sanctions constituent un autre problème puisque le renvoi (sanction suprême dans une communauté ou un groupe) ne peut constituer un obstacle dès lors que la structure dépend de ses usagers pour ses fonds de fonctionnement. Or l'impunité n'a pas de vertu éducative et l'apprentissage de la citoyenneté est de fait biaisé. Cela vaut également par l'évitement de sanctions lorsque le travailleur social « ne se sent pas le cœur » à les exécuter sachant qu'elles vont rendre la vie ou la condition de l'utilisateur plus difficile.

8. Le conseil de la vie sociale

Il consiste en un dispositif qui réunit des usagers pour participer à la vie et l'organisation du service qui l'accompagne. Considérant la formation d'un tel groupe, on peut le décrire comme procédant d'une vie démocratique et réellement citoyenne. En effet, c'est l'occasion pour les

usagers d'être écoutés et d'être considérés comme capables d'être acteurs de leurs vies au sein de l'institution, leurs points de vue pouvant être intéressants dans la modification de l'organisation pour une meilleure adaptation. Ce groupe pourra et aura nécessairement des répercussions concrètes pour réaliser les objectifs visés.

Toutefois la loi, en ne donnant pas de pouvoir de réelle décision aux participants dans le conseil (parents, personnels, usagers, gestionnaires de l'institution), ne favorise pas assez son attrait et même son intérêt. Qu'y aurait-il d'intéressant à s'exprimer à propos de problèmes ressentis, de dysfonctionnement vécus, s'ils ne sont accompagnés d'aucun changement durable ? Le danger serait également que l'utilisateur revendique sa position, son point de vue en consommateur outragé et non en citoyen désireux de participer à la démocratie de l'institution comme l'aurait souhaité les Pouvoirs Publics.

III. EVALUATION

Les établissements doivent à partir de cette loi, rendre compte de leur action. Pour ce faire ils devront planifier leurs services d'actions, travailler avec une méthodologie de projet qui ne peut qu'améliorer la confiance et la crédibilité que l'on peut accorder. Ceci relativement au fait que ce secteur de service soit non marchand et donc que les résultats quantitatifs sont difficiles à évaluer. C'est aussi l'assurance pour l'utilisateur que les accompagnateurs remettent en question leurs pratiques et une possibilité d'amélioration du service rendu.

Les professionnels possèdent ici la possibilité d'évaluer leur prise en charge avec des critères qui leurs sont propres. En outre, pour pouvoir évaluer, ils vont rédiger par écrit des données concrètes sur les actions qu'ils auront réalisées et ce faisant pourront rendre compte de ces actions.

Rédiger une évaluation va donc permettre de nombreux bienfaits pour l'institution :

Premièrement, elle permet d'unifier et de fixer les représentations de l'action par écrit à l'instar d'une base commune (usagers & professionnels) de référence.

Deuxièmement, elle permet d'assurer une continuité dans la prise en charge de l'utilisateur ; elle sert de base pour les encadrants, de balise à chaque étape de son évolution.

Troisièmement, l'évaluation ne se repose plus sur la seule mémoire aléatoire et subjective de chaque personne, mais elle est garante d'une fiabilité des informations qui y sont transcrites.

Quatrièmement, l'utilisateur peut par cette occasion la lire et se rendre compte de son évolution.

Cinquièmement, elle permet aux gestionnaires de savoir quelle action est à reconduire, à améliorer ou à stopper entraînant par là, des remaniements des ressources (humaines, financières, matérielles)

La loi va faire porter l'évaluation sur deux axes majeurs : l'évaluation des pratiques professionnelles ou **évaluation fonctionnelle** ; et l'évaluation des impacts d'une prise en charge sur l'utilisateur ou **évaluation opératoire**.

L'évaluation fonctionnelle s'intéressera particulièrement à contrôler :

- Ⓢ si une planification des actions est bien réalisée,
- Ⓢ si les pratiques sont en adéquation avec le projet de l'établissement dans lequel elles ont été définies,
- Ⓢ si les pratiques sont conformes à la loi des pratiques dans les établissements de services du 02/2002,
- Ⓢ si elles respectent la cohérence des schémas départementaux,

- ☉ si l'atmosphère instaurée par l'équipe facilite, soutien une qualité particulière de prise en charge
- ☉ si le contenu des projets individualisé est bien adapté dans la démarche, la cohérence ou l'individualisation.

Nombre d'outils sont à la disposition des équipes quant à ces deux types d'évaluation : concertations, réunions, grille d'évaluation, observation (du climat, des échanges, du travail de groupe, d'équipe...) Une évaluation aura de préférence une structure en trois temps : évaluation *ex-ante* qui fait état des évolutions constatés au moment présent, l'évaluation *ex-tempore* qui se tournera plutôt vers la tendance générale ou future, puis une évaluation récapitulative, dénommée *ex-post*.

L'évaluation opératoire se base sur la règle capitale qui est d'évaluer seulement ce qui peut encore évoluer. Bien souvent cette évaluation était de l'ordre de l'implicite, de l'oral, donc qui était soumise à beaucoup de facteurs concernant la fiabilité (la mémoire des événements s'altère souvent dans le temps) ou l'objectivité (au demeurant très difficile à maintenir) ; grâce à l'écrit, la perte d'information est désormais moins importante. La pertinence des indicateurs et des critères d'évaluations individuels est cela dit encore plus laborieuse à déterminer au cas par cas. A l'instar de l'analyse systémique qui prend en compte les différents éléments du système et leurs interactions, il convient de confronter ces indicateurs les uns aux autres pour former une évaluation du comportement de l'usager. (bien qu'elle ne soit en aucun cas exhaustive, ni figée)

Lorsque l'on évalue un usager, s'agissant d'une personne humaine on établit trois exigences pour l'évaluation : tout d'abord, l'observation doit être fine et continue mais limitée par le droit à l'intimité, ensuite il s'agit de réaliser une grille d'évaluation précise, mais claire pour qu'elle soit véritablement utilisée par les professionnels et enfin, la poursuite de l'évaluation empirique (observation des petits détails concrets) qui était de mise avant la loi.

Cependant, l'évaluation est un exercice complexe parce qu'elle peut entraîner différentes sortes de rejets. Ceux qui prennent leurs sources dans l'anxiété d'être jugé, ou d'obtenir des résultats donnant peu de satisfaction. De plus, on s'en aperçoit clairement, il est difficile de fixer un type d'évaluation précise, les critères restant à déterminer par l'équipe. Un travers important de l'évaluation resterait encore que cette pratique qui consiste à juger des compétences de son collègue ou encore des usagers, pose des questions fondamentales quant à la légitimité, la neutralité et l'objectivité des évaluateurs. Il n'est jamais facile de juger, de « soupeser » son semblable.

Ils existent des chausse-trappes contre lesquels se prémunir : tomber dans l'excès de zèle, vouloir être un évaluateur « modèle » et à terme de ne plus renvoyer la réalité. De surcroît, il est essentiel de savoir ménager son temps pour ne pas altérer, réduire l'action que l'on réalise auprès de l'utilisateur, en voulant résolument effectuer son bilan. L'évaluation ne doit en aucun cas être un but, mais le moyen d'améliorer son action. Aussi, il convient d'aménager un temps de concertation en équipe pour cette évaluation.

D'autre part, il faut se prémunir de figer une grille d'évaluation, même si elle a été très travaillée, avec le temps et les changements elle perdrait de son intérêt et de sa pertinence. En découlerait, un grand risque d'abandon de cet exercice, pourtant fondamental.

Ensuite, il semble nécessaire que chacun fasse son travail, son « en faire trop » ou empiéter même si cela est très bien réalisé sur le travail d'un collègue, le gestionnaire institutionnel pourrait en conclure que ce travail est viable avec moins de personnel, or les usagers pourraient en pâtir au niveau de la qualité de leur accompagnement.

Enfin l'évaluation, qui parfois risque de révéler des résultats quantitatifs sur le travail du personnel ne devrait pas souffrir des mécanismes de rationalisations budgétaires, si l'on s'en tenait à l'exercice requis (une évolution en qualité mais non chiffrée) et ne devrait donc pas pouvoir fournir prétexte à l'arrêt de cette pratique-clé.

Voici les réflexions concernant une évaluation interne, mais il est prévu par le législateur une évaluation externe qui s'apparenterait d'avantage avec un accompagnement des pratiques de(s) évaluateur(s), qu'à une sanction par fermeture de services ou d'établissements. Cependant, la question qui se pose est celle du détenteur de l'évaluation externe : va-t-on payer des entreprises privées qui sont étrangères au milieu social et médico-social ou plutôt des acteurs publics, semi-privés qui lui sont plus familiers? La deuxième solution semblerait encore la meilleure, dans la mesure où cette évaluation externe ne serait pas soumise à la loi libérale du marché et que réalisée par un organisme public, quels qu'en soient les résultats, ils ne mettraient pas en péril l'existence de cet organisme.

CONCLUSION

Cette loi sur la citoyenneté des usagers du 02/2002, a procédé un changement plus ou moins radical dans les pratiques et les mentalités. Aussi, comme tout changement social, le processus est lent mais pressé par le contrôle des politiques, les travailleurs sociaux n'ont d'autre choix que d'adapter le plus rapidement possible leur mode de fonctionnement.

SECONDE PARTIE : ANALYSE PERSONNALISEE DE LA CITOYENNETE **DES USAGERS**



INTRODUCTION

La question du « **Comment faire évoluer le service public pour mieux répondre aux besoins des usagers et à l'attente des citoyens ?** » est tout a fait fondamentale à notre époque. Effectivement, la population aurait plutôt tendance à subir l'évolution de la société et les progrès de la société tant les changements sont rapides ; les personnes qui seraient (par malheur) marginalisées seraient donc bien en peine de s'adapter à un rythme si rapide d'évolution, ce rythme créant ainsi chez eux des manques et par conséquent des besoins. Et en théorie, c'est bien en terme de besoins que va se situer désormais la base de tout travail social. Or justement l'objectif de la loi du 02/2002 et donc de l'Etat est de redonner à l'utilisateur sa place dans la société en tant que citoyen et donner à ceux-ci des moyens de la revendiquer.

Aussi il conviendra pour nous de nous intéresser d'abord à éclaircir les notions d'utilisateur, de citoyenneté et ce qu'elles impliquent. Ensuite, nous tenterons de citer quelques exemples intéressants d'implication citoyenne des usagers à travers quelques publics comme les personnes âgées ou encore la famille.

I. USAGERS ET CITOYENNETE : DES NOTIONS A ECLAIRCIR

1. Questions de mots : questions de sens

Du fait de loi récentes comme celle du 02/2002 et d'une conscience accrue de ces problématiques, des anciens schémas de pensées, de mentalités et de pratiques côtoient les nouvelles, insufflées par l'Etat. C'est pourquoi, il nous paraît essentiel de recadrer, préciser le sens que prennent pour nous des mots qui désignent le travail réalisé auprès du public, mais aussi les différentes dénominations dont on pourra parer celui-ci.

Prise en charge ou accompagnement ?

Le terme de « prise en charge » peut être interprété de plusieurs manières. Mais il nous semble indiquer littéralement, qu'un tiers va prendre quelque chose à un autre et que ce quelque chose, consiste pour lui une charge, un poids. Par conséquent on pourrait conclure que cette dernière personne est incompétente ou inapte à s'assumer de façon autonome, à supporter cette « charge » elle-même. Pis encore, cette charge va être entièrement confiée au

tiers qui est, dans notre cas, le professionnel du social. S'agirait t-il d'un déchargement de tâche, de responsabilité sur la personne de l'éducateur ? Au nom de quoi le professionnel prendrait-il cette lourde charge sur lui ? Pour soulager celui qui s'en décharge ou sa conscience ? Ce terme de « prise en charge » est décidément très caricatural. Il semblerait que dans le domaine du handicap, nous puissions trouver des comportements de cet ordre. Les familles ayant besoin d'être relayées dans leur difficulté d'éducation au quotidien d'une personne handicapée. Aussi sont elles parfois soulagées de « confier leur fardeau » à une institution sociale.

Toutefois, l'expression « prise en charge » résonne comme une dépossession du Sujet. L'utilisateur subirait lui-même son handicap quel qu'il soit (adaptation, insertion difficile ; difficulté de socialisation, faiblesse de la qualité de vie...) et serait considéré comme passif et ne pouvant en aucun cas : d'une part, être autonome de par cet handicap et d'autre part, être compétant en la matière de sa propre éducation. C'est une idée, somme toute révoltante et tout à fait contestable que de considérer comme passif, un usager.

En d'autre terme l'expression « prise en charge » dépossède véritablement l'utilisateur de sa subjectivité (sujet), de sa possibilité d'être acteur de son évolution et le considère comme le récipiendaire (objet) de tout un panel de dispositifs éducatifs dont on l'entoure. Cette notion est selon nous antithétique à celle de citoyenneté.

La loi du 02/2002 souligne « d'ailleurs indirectement en substituant fréquemment à l'expression « prise en charge » le terme « accompagnement » c'est-à-dire en invitant instamment les travailleurs sociaux à FAIRE AVEC plutôt que FAIRE POUR les usagers. » Effectivement, l'objectif d'un travailleur social ne doit plus être de *faire à la place de* la personne, ni *pour elle*, mais plutôt de la rendre actrice de son évolution *ensemble, en faisant à ses côtés*. Lorsque l'on parle de **co-éducation**, il est fondamental de s'apercevoir que si les travailleurs sociaux sont des professionnels de ces problématiques, on ne doit en aucun cas négliger l'impact de la famille et l'utilisateur lui-même dans la dynamique de sa progression. Nul besoin de s'appesantir sur le fait que si l'utilisateur ne désire pas progresser, tous les efforts de ses éducateurs seront vains.

Aussi, lorsque l'on introduit la notion d'**accompagnement** on redonne en quelque sorte à l'utilisateur sa dignité, son intégrité. Ce sont bien les droits les plus stricts d'un usager, comme le souligne notamment la loi du 02/2002, en introduisant son droit à l'erreur, son droit à l'intimité, son droit à l'individualité et surtout son droit de faire un choix éclairé pour le type de son accompagnement.

De qui parle t-on ?

Partenaire, assujetti, client, consommateur, usager, citoyen... Tous ces mots désignent pourtant une même personne, mais pourtant ne désignent absolument pas les mêmes réalités dimensionnelles. Les services publics connaissent donc aujourd'hui une crise de légitimité. La notion d'intérêt général se heurte de plus en plus au scepticisme ambiant, particulièrement lorsque la complexité de la gestion administrative augmente. Les textes réglementaires sont légion et ne suivent plus la complexité de la vie sociale. D'où la difficulté des équipes de professionnels qui sont bien en peine d'appliquer à la lettre tous ces dispositifs. C'est ainsi que l'on arrive à un choc des dénominations de la personne qui s'adresse aux services publics.

- **Partenaire** ? Certes oui, puisque la personne est considérée comme co-actrice de son évolution ;
- **Assujetti** ? Sous la complexité des textes et des lois, l'utilisateur est entièrement concerné, mais ne possède que peu de poids sur les décisions de ceux-ci ;
- **Client** ? Dans un service public c'est bien le comble, mais comment échapper à ce comportement qui est l'avatar de nos sociétés de consommation où même dans le domaine de l'accompagnement social lorsqu'il dépend financièrement de telle ou telle inscription ?;
- **Consommateur** ? Cette dénomination irait à l'encontre de la volonté du « faire ensemble », mais hélas il s'agit pourtant d'attitudes consuméristes que l'on relève souvent en cas de problèmes ;
- **Usager** ? Bien sûr ! Cela désigne celui qui utilise un bien pour satisfaire un besoin, il dispose de droits à faire valoir. Cette dénomination ne se retrouve pas uniquement dans le secteur social, mais dans tout le secteur public;

Citoyen ? C'est une qualité qui possède deux sens : juridique (être soumis à des devoirs et posséder des droits), mais aussi politique (en terme d'engagement à la vie sociale ou de militantisme). Encore faut-il rendre conscient le public accueilli de ce statut de citoyen et de ce qu'il implique. Lors, m'est avis que ce n'est pas le cas dans la totalité des institutions ou structures sociales.

La dénomination de la personne qui se présentent aux services sociaux n'est aucunement anodine et l'amalgame que l'on constate, peut être le fruit d'un manque de clarté ou de transparence des politiques sociales, des lois régissant ces services. Parler d'usager, de citoyen...peut-être est-ce tout simplement un discours que l'on tient lorsque l'on souhaite être « politiquement correct » ?

2. La citoyenneté des usagers des services d'accompagnement social : quelle implication ?

L'intérêt que les agents *travaillent avec* et non *pour* les usagers, a entre autre pour but d'optimiser, dans les organismes de service public l'efficacité de la relation agent-usager, à la fois en termes de citoyenneté et de prestation de service. Les droits et obligations des usagers et des agents sont mutuels: les droits des usagers sont des obligations pour les agents, et une partie des droits des agents se traduisent en obligations pour les usagers. Et c'est précisément la fonction du partenariat (surtout au niveau local) que de révéler et d'organiser cette mutualité: de faire accepter cette obligation en la concrétisant en respect de l'autre par le dialogue.

Nous voudrions donc mettre l'accent sur le fait que la citoyenneté comporte bien deux axes interdépendants mais distincts : la possession de droits, mais aussi de devoirs, sans lesquels la citoyenneté perd de son importance.

Les droits des usagers

Si l'on base notre réflexion sur la loi du 02/2002, on s'aperçoit que l'accent est porté sur les droits des usagers qui sont accueillis en institution. A posteriori, cela nous semble tout à fait légitime, considérant que par le passé et dans certaines mentalités (particulièrement dans le secteur du handicap) les relations étaient inégales entre l'éducateur qui détenait le monopole du savoir et du bon sens et l'utilisateur qui lui, faisait l'objet de mesures éducatives. Il était nécessaire de préciser dans une loi, tous les droits de l'utilisateur d'un tel service dans le sens où la vie en communauté et l'usure du quotidien peuvent parfois entraîner ceux qui y vivent à ne pas ou plus considérer ces principes comme essentiels. L'habitude et le manque d'autoévaluation de sa pratique professionnelle peuvent entraîner ces « oublis », ou ces manquements aux droits ; droits qui paraissent pourtant à tous imprescriptibles, pis , comme allant de soi. Aussi dans cette loi, apparaissent principalement sept grands droits inaltérables de l'utilisateur :

- | | |
|---|--|
| 1. Droit à la sécurité (et à l'erreur) | 5. Droit à l'individualité |
| 2. Droit à l'intimité (et à la sexualité) | 6. Droit au choix éclairé du type de prise en charge |
| 3. Droit d'être traité conformément à son âge | |
| 4. Droit à des relations familiales | 7. Droit à la continuité de sa prise en charge |

Il était très certainement primordial de rappeler ces droits, d'autant plus que lorsqu'ils ne sont plus respectés par les personnels éducatifs, l'institution peut devenir maltraitante, ce qui est malheureusement plus souvent le cas que l'on le pourrait penser.

Les devoirs des usagers

Les droits n'ont de sens qu'accompagnés de devoirs. C'est même en vertu de ce jeu de règles plus ou moins complexes que l'on peut définir l'utilisateur comme citoyen appartenant à un groupe social, une communauté ou une société.

Dans le contenu de cette loi, il est intéressant de remarquer, qu'il en est que très peu question. La citoyenneté des usagers semble s'axer principalement sur des droits, qui d'ailleurs feront l'objet d'une charte spécifique dont chaque usager doit être instruit. Les devoirs des usagers-citoyens accueillis résideraient dans le respect du règlement intérieur de l'institution qui les accueille, du respect la loi qui la régit et à la soumission aux sanctions encourues en cas de non-respect de ces règles.

Nous sommes obligés de constater l'existence d'un certain déséquilibre des devoirs par rapport aux droits. Il est courant que les devoirs des usagers ne soient que très peu évoqués, par conséquent, se pose la question de la responsabilité de l'utilisateur face à l'évolution éducative de son accompagnement. La responsabilité des travailleurs sociaux, elle en revanche est souvent questionnée par le biais d'outils tels que l'évaluation. Pourquoi parle-t-on d'utilisateur-citoyen si toute la dimension de la citoyenneté n'est que peu prise en compte ? Ce déséquilibre pourrait amener à penser que l'utilisateur soit plus enclin à se rapprocher du statut de consommateur. Aussi, à force de ne pas considérer l'utilisateur comme réellement citoyen, on risque de faire porter l'entière responsabilité du bien-fondé ou d'un échec, sur le professionnel. Ceci est quelque peu en contradiction avec l'éthique du social qui voudrait que la démarche soit co-éducative. Car s'il elle est co-éducative, chacun prend la responsabilité des évolutions constatées. Finalement, si la citoyenneté c'est être militant ou participer activement à la *res publica* (la chose publique) se sentir engagé et responsable de l'évolution du collectif, alors cela sous-tend aussi de se rendre responsable de son propre sort.

3. Les outils de la citoyenneté des usagers comme garants d'une participation active

Si le partenariat est la démarche indispensable au respect des principes du service public, c'est parce que l'organisme public n'est pas en mesure de satisfaire complètement à lui seul ce besoin de connaissance des usagers. Ceci parce que ces derniers sont produits par les activités des services: elles génèrent bien une certaine connaissance des usagers, mais marquée par le point de vue et les intérêts des services. La qualité du service rendu suppose que le point de vue interne de l'organisme sur l'utilisateur accepte de dialoguer avec le point de vue autonome de l'utilisateur sur les

services. D'où l'impératif de participation des usagers à la définition des orientations et à l'évaluation des résultats des «services publics».

Aussi, il est intéressant d'observer et de décrire quelques procédés d'implication des usagers et de leurs potentiels avec ceux des offreurs de services, pour la construction d'une citoyenneté partagée.

Le lieu d'accueil parents-enfants, tremplin à la citoyenneté

Un lieu d'accueil parents-enfants vise différents buts dans le domaine de l'exercice et de la pratique de la parentalité, mais par expérience, on peut y découvrir une visée de facilitation et d'apprentissage de la citoyenneté.

En effet, au travers des projets tutorés réalisés il m'a été possible d'accueillir et d'observer des interactions parents-enfants-professionnels qui peuvent être dans le domaine de la petite enfance, un prélude à la citoyenneté. Mais on conviendra que plus tôt on appréhendera ce qu'est la citoyenneté, plus tôt on s'adaptera et participera facilement à la société et ses mécanismes. Or l'un des paris de ce lieu d'accueil est de favoriser l'apprentissage de la citoyenneté de l'enfant et de ses parents. C'est un espace privilégié de l'expression libre majoritairement entre les parentes et les accueillants professionnels. Il s'agit là d'apprendre des uns et des autres et éventuellement de monter des projets ensemble pour s'investir dans la vie locale du quartier. En outre, on peut penser que la présence du professionnel ouvre la relation parents-enfants à la société qu'il représente ; et grâce à l'écoute de l'accueillant, on va impliquer le parent dans une relation privilégiée avec la société par opposition au groupe primaire de la famille. En observant les comportements, je me suis rendu compte que par la rencontre et l'échange, des mamans plus engagées dans la vie citoyenne en incitaient d'autres à se réunir pour défendre des idées qui les touchent (associations de parents, participation au conseil de quartier, d'école).

Ce lieu s'inscrit sans nul doute dans un processus de citoyenneté : il me semble qu'il constitue un tremplin ou un médium à l'accès à une citoyenneté plus ouverte. En effet, pour s'investir dans la vie locale en tant que citoyen, il faut déjà connaître et s'ouvrir aux structures publiques environnantes et celle-ci en fait partie. En tant qu'animatrice, il me semble que l'on ne doit pas négliger le secteur de la petite enfance en terme de citoyenneté des usagers. Comme nous le savons, l'enfance étant le moment de tous les apprentissages, quoi de plus naturel que d'apprendre la citoyenneté avec son ou ses parent(s) ?

Le conseil de la vie sociale dans les établissements sociaux ou médico-sociaux

Il s'agit d'un dispositif prévu par la loi n° 2002-2 du 4 janvier 2002, qui décrit le dispositif comme suit : c'est un conseil de participation des usagers, à la vie de l'établissement/service qui l'accompagne.

Sa composition n'est pas banale et réunit aussi bien les usagers, que leurs parents, l'équipe pluridisciplinaire et l'organisme gestionnaire.

Ce conseil est un lieu privilégié : d'apprentissage de la démocratie, d'expression sur des sujets divers attendant à l'organisation de l'espace, du temps et de la vie quotidienne de l'institution. L'étendue des pouvoirs de ce conseil est moindre car les enjeux cités plus haut sont accomplis par l'existence en elle-même du conseil. La marge de manœuvre se situe plutôt dans le fait que les avis développés peuvent être suivis d'effets, mais en soi, ce conseil ne possède aucun pouvoir décisionnel.

Une modèle d'engagement citoyen en Angleterre, à développer en France...

En Europe aussi, la citoyenneté des usagers est discutée, pensée et expérimentée. L'Angleterre, dans le secteur gérontologie par exemple, connaît une nette avance dans le domaine de la citoyenneté. En effet, tant au niveau local que national, l'état favorise l'instauration de celle-ci. Nous développerons plus particulièrement les dispositifs qui existent à un niveau local.

Certaines villes (Liverpool, Birmingham) mettent en place des forums qui constituent une plate-forme de rencontre des groupes de retraités locaux, les syndicats de retraités et les associations de bénévoles retraités et des fonctionnaires. A l'instar des Conseils des Sages français ou celui du Conseil Municipal des jeunes, les problèmes quotidiens vont être évoqués et leurs avis consultatif pris en compte.

En Angleterre, ces usagers âgés, interviendront dans la mise en place d'actions, dans l'élaboration des prestations des services qu'ils recevront et également dans l'évaluation de ceux-ci. Ces collectifs qui sont au nombre de six au Royaume-Uni, sont rattachés au cabinet du Premier Ministre ce qui symboliquement est le signe d'une attention et d'une écoute particulière de l'Etat.

D'autres dispositifs existants sont les panels d'utilisateurs (panel user) –dispositifs qui sont tout à fait transférables en France. Il me semble qu'il s'agit ici d'un outil supplémentaire d'animation à considérer lors de la réalisation d'une évaluation. Le principe est de rassembler un groupe d'individus qui vont composer un groupe, s'inscrivant dans une durée limitée, sur un sujet précis. L'animateur qui est à l'origine de la constitution de ce groupe réunit tous les critères sociologiques importants pour traiter un sujet et va choisir des usagers types pour chaque critère retenu, de manière à recueillir un panel varié d'avis et de vécus. Dans un premier temps, le groupe s'exprime, échange sur des thèmes donnés par l'animateur ou qui émergent des usagers. Puis dans

un second temps, le groupe va proposer des solutions, des actions à mener pour répondre aux besoins, attentes ou problématiques qui auraient émergé. Particulièrement à cause de cette phase, il serait judicieux d'inviter à ce groupe des personnes expertes, capables de déterminer la viabilité de tout projet proposé. L'animateur ou l'organisme à l'origine de la recherche recueille ainsi toutes les informations dont il avait besoin pour s'adapter le plus possible aux attentes de ses usagers.

Ici, il nous faut parler des avantages considérables que cette méthode présente. Ce dispositif, par le dialogue, permet une prise de conscience de la complexité du fonctionnement des services proposés aux usagers. Ceux-ci ne sont plus seulement consommateurs de services, mais véritablement agents conscients. Participer à un groupe d'échange comme celui-ci, permet de lutter contre l'isolement et le repli sur soi, aspect très important chez les personnes âgées. Du côté des professionnels, cela instaure plus de respect des usagers car on a entendu leur avis et pris en compte dans les décisions. C'est parfois le moyen d'ouvrir le débat à d'autres problèmes de société et donc d'accéder à une meilleure compréhension des générations plus jeunes.

Les deux limites de l'utilisation d'une telle méthode seraient peut-être : premièrement, le fait que les paroles ne soient pas toujours assez entendues et répercutées sur le concret. C'est un facteur qui tend à décourager les usagers. Deuxièmement, le danger est que les professionnels du secteur instrumentalisent la parole des usagers pour avoir plus de financements ou de considérations de la part de leur hiérarchie ou bien de l'état. En effet, l'intérêt des usagers est-il toujours le même que celui des professionnels ? Grande est la tentation par conséquent, d'utiliser la parole des usagers pour défendre ses propres intérêts. Cette dernière limite nous pousse à réfléchir sur nos pratiques en tant que travailleurs sociaux, lorsque nous faisons remonter à l'institution-mère, des doléances et besoins des usagers.

CONCLUSION

Pour finir, au travers de cet exposé et de l'analyse du sujet de la citoyenneté des usagers, nous nous sommes rendus compte de l'importance du sujet et de son actualité. On comprend également que la tendance générale en France est d'aboutir à une plus grande **participation** et **représentation** des usagers dans les services publics. Que ce soit par des efforts nationaux (législations) ou locaux (association d'usagers, conseils locaux, groupe de parole et d'écoute, lieu d'accueils...), la citoyenneté semble incontournable d'autant plus qu'elle commence à être intériorisée par les équipes de travail social.

En tant qu'animateurs, nous devons véritablement ancrer les enjeux de nos projets dans ce thème porteur, qui met en valeur l'utilisateur et sa parole. L'animation laissant libre cours

au projet les plus ambitieux, il nous appartient de faire perdurer cet esprit citoyen et de le développer encore, grâce à l'imagination dont nous pouvons faire preuve et aux outils dont nous disposons. Je reste convaincue que la responsabilisation des publics et la participation (insertion/intégration) à la vie sociale en dépendent.