



Reconnaître et valoriser le travail social

**MISSION DE CONCERTATION
RELATIVE AUX ETATS GENERAUX DU TRAVAIL SOCIAL**

**RAPPORT DE
MADAME BRIGITTE BOURGUIGNON
DEPUTEE DU PAS DE CALAIS**

A

**MONSIEUR MANUEL VALLS
PREMIER MINISTRE**

Juillet 2015

SOMMAIRE

Introduction.....	4
I. Le constat partagé des profondes mutations économiques, sociales et sociétales et de leurs impacts sur l'action sociale, justifie de réinterroger les formations et les pratiques de travail social...	6
I.1 Un travail social en perte de sens.....	7
I.1.1 « Addicte aux dispositifs, l'action sociale est fatiguée ».....	7
I.1.2 Les mutations de la société obligent à sortir du modèle de l'aide individualisée, vers une intervention sociale plus collective et territoriale.....	9
I.1.3 Ne pas négliger les risques de souffrance au travail des professions du social	10
I.1.4 Un monde du travail social hétérogène avec encore un cœur de métier ?	12
I.2 L'attente d'un acte de reconnaissance : vers un nouveau texte fondateur sur l'identité du travail social ?.....	14
I.2.1 La nécessité d'un nouveau message politique aux travailleurs sociaux.....	14
I.2.2 La vision des employeurs et leur attachement au développement d'une culture commune du travail social	15
I.2.3 La vision des personnes accompagnées : une attente d'un suivi global et responsabilisant ..	16
I.3 Articuler accompagnement individuel, développement social et travail social collectif.....	17
I.3.1 Rechercher la simplification de l'accès aux droits.....	18
I.3.2 Une approche intégrée de l'accueil est-elle possible ?.....	19
I.3.3 Tendre vers la désignation d'un référent de parcours de la personne.....	19
I.3.4 De l'aide à l'accompagnement : du « faire pour » au « faire avec »	20
I.3.5 Ne pas opposer les approches individuelles et collectives mais les concevoir dans la complémentarité.....	20
I.4 Les conséquences pour le système de formation initiale et continue.....	22
I.4.1 Repositionner le travail social sur le territoire comme espace de citoyenneté.....	22
I.4.2 Former et qualifier le travail social aux interventions collectives et aux méthodes mobilisant l'environnement social	23
I.4.3 La formation n'est pas tout	23
II. Faut-il modifier la structure des formations sociales actuelles dans la perspective d'un accompagnement de qualité des publics ?	25
II.1 Le projet de la commission professionnelle consultative du travail social devenu source de crispations.....	25
II.1.1 Les quatre axes de la proposition de la CPC	26
II.1.2 Analyse d'une inquiétude.....	27
II.1.3 De multiples facteurs démontrent pourtant la nécessité d'une évolution du modèle des formations sociales	29
II.1.3.1 L'évolution des problématiques sociales et sociétales.....	29
II.1.3.2 L'architecture des diplômes et des formations du travail social est complexe et peu lisible	29
II.1.3.3 Une organisation des réponses contrainte de s'adapter.....	30

II.1.4	Professionnels et employeurs se rejoignent majoritairement sur l'idée d'un socle commun de compétences, fondateur de l'identité de "travailleur social"	31
II.2	Repenser les formations sociales autour d'un socle commun porteur d'une identité de travailleur social.....	32
II.2.1	Les hypothèses à risques, que la mission a identifiées, sont à écarter	32
II.2.1.1	Adopter le projet de la CPC en l'état et poursuivre les travaux serait voué à l'échec ..	32
II.2.1.2	Mais renoncer à tout changement compromettrait l'avenir des professions sociales.....	33
II.2.2	En aménageant le principe proposé par la CPC, il est possible de poursuivre les travaux pour l'introduction d'un socle commun par niveau tout en conservant juridiquement les diplômes d'Etat.....	33
II.2.3	Le principe : conserver juridiquement les diplômes d'Etat appuyés à un socle commun de compétence par niveau.....	33
II.2.3.1	Une proposition qui ne remet pas en cause les invariants des formations sociales..	34
II.2.3.2	Un socle commun de compétences serait porteur d'une identité professionnelle de travailleur social	34
II.2.3.3	Un contenu, un format et des modalités qui restent à travailler : "tout est affaire de curseur"	35
II.2.3.4	Introduire des modules d'approfondissement de problématiques référées aux aspirations professionnelles des étudiants et aux schémas d'emploi	38
II.2.3.5	Définir et encadrer les contenus nationaux de formation	39
II.2.3.6	Une proposition qui permet de poursuivre les travaux visant à la reconnaissance du grade de licence aux formations de niveau III	40
II.2.3.7	Les précautions méthodologiques à prendre pour ne pas compromettre la réussite de ce projet	42
II.2.3.8	La situation particulière des éducateurs de jeunes enfants (EJE)	42
II.2.3.9	La situation particulière des conseillers en économie sociale et familiale (CESF) ..	43
II.2.3.10	La situation de la médiation familiale.....	44
II.2.3.11	La situation de la médiation sociale.....	45
II.2.4	Les mesures connexes et concomitantes qui viennent soutenir cet édifice	45
II.2.4.1	Qualifier l'offre de formation pour valoriser et garantir la formation des professionnels.....	45
II.2.4.1.1	Sécuriser et évaluer la fonction de formateur permanent ou occasionnel.....	45
II.2.4.1.2	Evaluer la qualité des formations et des formateurs.....	46
II.2.4.1.3	Garantir l'égal accès de tous aux formations sociales.....	47
II.2.4.2	Concevoir des modalités d'apprentissage plus dynamiques et porteuses de sens.....	47
II.2.4.2.1	Associer les personnes accompagnées aux actions de formation selon des modalités qui restent à expertiser	47
II.2.4.2.2	La nécessité concomitante de développer et d'enrichir la formation continue en l'articulant avec les formations initiales.....	48
II.2.4.2.3	Repenser les modalités de l'alternance intégrative	50
II.2.4.2.3.1	Diversification des stages et sécurisation de la situation des stagiaires.....	50
II.2.4.2.3.2	Rendre exemplaires les services de l'Etat dans l'accueil de stagiaires.....	51

II.2.4.3	Des mesures complémentaires pour assurer un meilleur dialogue sur le travail social	51
II.2.4.3.1	Adapter le Conseil supérieur du travail social (CSTS) aux enjeux et attentes du travail social	51
II.2.4.3.2	Procéder à une évaluation globale des politiques sociales afin d'en mesurer l'efficience et l'impact sur le travail social.	52
II.2.4.3.3	Concevoir une inter ministérialité des questions sociales	52
Conclusion.....		54
Synthèse du rapport.....		55
Principales recommandations du rapport.....		57
Annexes.....		60

Introduction

Les travaux de la Conférence pauvreté de décembre 2012, notamment le rapport Dinet-Thierry sur la gouvernance, avaient identifié la question du travail social comme devant faire l'objet d'une réflexion approfondie, afin de donner aux politiques sociales des professionnels mieux ajustés aux défis sociaux de notre temps.

Afin de répondre à cette attente, le Plan de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, annoncé en janvier 2013, a prévu l'organisation d'une démarche d'assises territoriales et nationales de l'intervention sociale.

Fin janvier 2013, le Président de la République a souhaité, lors du Congrès de l'UNIOPSS, que cette démarche aille au-delà des questions de lutte contre l'exclusion en embrassant tout le champ des politiques sociales et l'a rebaptisée « Etats généraux du travail social ».

Cette démarche s'est ouverte en janvier 2014 par la phase des Assises territoriales¹. Dans le prolongement de ces assises, Madame Neuville, Secrétaire d'État chargée des Personnes handicapées et de la Lutte contre l'exclusion a lancé cinq groupes de travail thématiques² au niveau national, chargés de synthétiser, analyser et opérationnaliser les propositions issues des travaux territoriaux. Cette phase s'est achevée le 18 février 2015, avec la remise des cinq rapports à Madame Marisol Touraine, Ministre des Affaires sociales, de la Santé et des Droits des femmes et Mme Ségolène Neuville.

L'une des propositions portée par la commission professionnelle du travail social et de l'intervention sociale, érigée en groupe de travail national³, consistait dans la réarchitecture des diplômes de travail social selon le principe "un diplôme par niveau". L'énoncé de cette proposition a suscité une désapprobation radicale par les professionnels, les étudiants et les formateurs dans le sens qu'elle était comprise comme porteuse de la disparition des diplômes, voire des métiers.

La recommandation de la CPC partait du constat que l'évolution des politiques sociales et la prise en compte des problématiques sociales de plus en plus complexes nécessitaient de faire évoluer les pratiques vers une approche plus globale des besoins des personnes.

Or, la construction historique des diplômes en miroir aux politiques sociales "en silo" semblait peu compatible avec les complémentarités et transversalités désormais requises pour l'efficacité des politiques sociales.

Les protestations soulevées par cette proposition, et qui ne doivent ni masquer ni faire oublier la richesse de la réflexion et des propositions des territoires et des groupes de travail, ont conduit Monsieur Manuel Valls, Premier ministre, à diligenter une mission de concertation élargie. L'objectif de cette mission était de récapituler les besoins et les contraintes du travail social aujourd'hui, vérifier

¹ Au total, 10 assises ont été organisées

² Les thématiques étaient les suivantes : travail social et développement social, coordination institutionnelle entre acteurs, formation initiale et formation continue, métiers et complémentarités, place des usagers.

³ Groupe " métiers et complémentarités "

en particulier si le projet de la CPC répondait à ces attentes et proposer plus globalement les grandes lignes d'une réforme du travail social avec une attention particulière pour les métiers de la petite enfance.

En effet, le secteur social est, aujourd'hui, confronté à de nouveaux enjeux :

- répondre aux besoins des personnes et des groupes aux caractéristiques nouvelles de fragilité sociale sur les territoires ;
- revaloriser le travail social confronté à un déficit d'image et d'attractivité ;
- faire face à l'usure professionnelle et au découragement des professionnels ;
- décloisonner le système des formations sociales en l'inscrivant pleinement dans l'espace européen de la formation professionnelle et de l'enseignement supérieur.

Pour conduire cette concertation dont le périmètre s'est révélé être beaucoup plus large que celui des Etats généraux du travail social, la mission a choisi de recourir à des auditions, des tables rondes et des rencontres-débats au sein des établissements de formation. Ainsi, en trois mois, la mission a-t-elle rencontré près de 200 personnes au cours d'une soixantaine d'auditions et de 4 tables rondes, débattu avec plus de 80 étudiants, formateurs, chercheurs et dirigeants de deux établissements de formation⁴ et participé à une assemblée plénière du Conseil supérieur du travail social (CSTS).

Il y a lieu de remercier l'ensemble des participants pour la confiance, la sérénité et la richesse des échanges qui ont nourri la réflexion de la mission.

Au cours de cette mission nous nous sommes attachés à réaliser un état des lieux synthétique mais partagé sur le travail social qui fait l'objet de la première partie du rapport. Dans un second temps nous avons cherché les éléments de consensus autour d'une construction nouvelle des formations sociales propre à répondre aux enjeux identifiés en commun. C'est l'objet de la seconde partie du rapport.

⁴ Les rencontres ont eu lieu à l'Institut du travail social de Tours et l'Institut régional du travail social de Rennes, chaque catégorie étant rencontrée séparément.

I. Le constat partagé des profondes mutations économiques, sociales et sociétales et de leurs impacts sur l'action sociale, justifie de réinterroger les formations et les pratiques de travail social

Le constat est aujourd'hui suffisamment partagé par les nombreux acteurs du champ social pour être fortement souligné. Le travail social subit une crise protéiforme. Cette crise se traduit par un sentiment de perte de sens des missions. Même s'il faudrait relativiser ce constat, parce qu'en réalité, cette crise est ancienne, il s'exprime néanmoins très fortement aujourd'hui sur le terrain. Les auditions conduites ont sans cesse révélé ce constat.

L'analyse qui suit ne doit pas être lue comme une présentation exhaustive des évolutions objectives du travail social. Elle vise principalement à souligner d'une façon synthétique certains constats transversaux qui ressortent nettement des nombreuses auditions, mais aussi des travaux issus des assises interrégionales et des cinq rapports issus des groupes nationaux : les contraintes culturelles, sociétales, organisationnelles et réglementaires se répercutent en cascade sur tous les étages de l'action publique, du sommet de l'Etat au travailleur social expert vis-à-vis de "l'utilisateur", et qui imposent finalement une difficulté lourde à développer une approche transversale de l'action sociale et à déployer pleinement les missions du travail social avec le peu de moyens dont il dispose.

Pourtant, les professionnels du travail social et de l'intervention sociale jouent un rôle essentiel d'amortisseur face à la dureté de la crise et, bien plus que cela, ils participent à la construction des liens sociaux, de l'insertion et de l'autonomie des personnes. Les individus ne sont pas laissés sans ressources et sans aides. Par-delà l'aide matérielle en tant que telle, l'action des travailleurs sociaux assure un rôle essentiel d'accompagnement qui répond aux attentes de soutien relationnel d'individus souvent en proie à des situations d'isolement.

Mais le travail social est un monde professionnel assez peu connu, alors que les problèmes publics qu'il traite font souvent la une de l'actualité. Il gagnerait à être mieux identifié et à communiquer les résultats de ce qu'il fait. **Même si les constats partagés par les professionnels auditionnés lors de cette mission conduisent à souligner les difficultés et les obstacles, ils ne doivent pas, cependant, conduire à occulter l'existence des initiatives, des innovations et des projets collectifs qui sont à l'œuvre dans les territoires. Il faudrait aussi rendre visible les réussites et les « pratiques inspirantes », qui ont été notamment répertoriées par les assises interrégionales du travail social.**

I.1 Un travail social en perte de sens

I.1.1 « Addicte aux dispositifs, l'action sociale est fatiguée⁵ »

Le travail social a été concerné par différentes réformes intervenues ces dernières années, avec en particulier la décentralisation et la loi de rénovation de l'action sociale et médico-sociale de 2002, qui modifient de façon importante les modes de gouvernance des institutions qui emploient les professionnels, mais aussi le type de relation entre les travailleurs sociaux et les personnes accompagnées. De fait, les questions sociales se sont peu à peu complexifiées dans l'articulation des niveaux territoriaux et la multiplication des acteurs publics et privés qui interviennent à un titre ou à un autre dans le champ social (État, collectivités locales, organismes de sécurité sociale, associations...).

Sous la pression des mutations de la société, les politiques sociales se sont trouvées emportées par une vague de nouveaux « dispositifs », de programmes et de prestations, selon une logique d'empilement, de ciblage et de technicisation croissante des interventions. Dès lors, la fragmentation actuelle des responsabilités sociales engendre pour le travail social un surcroît d'approches spécialisées qui ne facilitent guère les conditions d'une vision globale et plus intégrée, pour sortir des interventions en silos, qui ne permettent pas aux publics accompagnés de sortir de la logique de dispositifs et de guichets, et dont l'efficacité est aujourd'hui interrogée compte tenu de la non régression de la pauvreté et de la prise de conscience de l'ampleur du non recours aux droits.

Notre législation sociale, fondée sur des droits créances individuels, tend à confiner les travailleurs sociaux dans l'instruction des demandes d'accès aux dispositifs. L'intervention sociale, visant à mettre en œuvre en direction des individus une offre de prestations auxquels les ayants droits accèdent, soit sur la base de critères juridiques, soit en contrepartie d'efforts et d'actes d'insertion, est de plus en plus procéduralisée. Par ailleurs, dans un contexte de raréfaction des ressources budgétaires, l'intervention publique est -logiquement- de plus en plus assignée à produire des résultats concrets et mesurables dans des délais rapprochés. Cette injonction de l'efficacité, qui a sa part de légitimité, est relayée par l'ensemble de la chaîne politique et managériale. Les outils informatiques et les règles comptables, centrées sur le suivi des entrées et sorties des dispositifs, participent également d'une bureaucratisation du travail social et d'une perte de sens que les professionnels auditionnés dénoncent avec force.

Tout cela mobilise beaucoup de temps et d'énergie de la part des professionnels, des élus et des acteurs. Tout cela fragmente l'action auprès des personnes accompagnées limitant une approche globale de leurs besoins.

Il ne s'agit pas de remettre en cause les dispositifs qui constituent un progrès social pour de nombreuses personnes en situation de précarité. Il s'agit surtout d'interroger la place à laquelle ont été mis les travailleurs sociaux dans ces dispositifs et les pratiques gestionnaires qui les ont accompagnés. Il s'agit également de revisiter les modes d'accès des personnes en difficulté à leurs droits sociaux. Car cette évolution a miné progressivement autant l'accompagnement individualisé qui reste un point fort

⁵ Selon la formule parlante utilisée dans le rapport de M. Dinot M. et M. Thierry, « Gouvernance des politiques de solidarité », Rapport pour les travaux préparatoires de la conférence des politiques de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale du 10 et 11 décembre 2012.

de l'aide aux personnes et de la connaissance fine des publics, que l'action collective et le développement social qui n'ont plus trouvé leur place dans le système.

Au niveau institutionnel et organisationnel, l'emprise des logiques de gestion est au cœur de la difficulté des travailleurs sociaux à donner du sens à leurs pratiques. L'accumulation des dispositifs en "tuyaux d'orgues" et leur gestion ont entraîné progressivement des logiques de guichet que tout le monde s'accorde à déplorer (à tous les niveaux de la hiérarchie) mais dont personne ne parvient à se détacher.

Dans un contexte d'augmentation de la précarité et du nombre de personnes bénéficiaires de droits sociaux, cette logique de gestion par dispositifs s'est accompagnée d'une segmentation, spécialisation de plus en plus fine au service d'une meilleure efficacité supposée, qui dans les faits se traduit trop souvent par la gestion de "stocks" d'individus mis sous contrôle de manière implicite sans que soit véritablement ni voulu, ni énoncé cet objectif. Cette réalité est aux antipodes des valeurs qui sous-tendent l'entrée des travailleurs sociaux dans ce métier.

Le constat de morcellement des dispositifs d'action sociale, qui se sont empilés, conduisant au morcellement des travailleurs sociaux eux-mêmes, et avec eux, des personnes accompagnées, a été souligné de façon récurrente dans les travaux des Etats généraux, que ce soit au niveau territorial ou national, et confirmé dans les différentes auditions. L'action sociale demeure aujourd'hui largement compartimentée, manque souvent de lisibilité, ce qui conduit à une parcellisation accrue du travail social. De telle sorte que la nécessité de sortir des politiques publiques dites en « silos » et de faire le choix d'un « choc de simplification » pour les politiques de solidarité constituent un chantier prioritaire, afin de libérer l'initiative et de rétablir les conditions du pouvoir d'agir des acteurs locaux⁶. Il est donc essentiel de souligner que tout ne peut, et ne doit, reposer sur les seuls travailleurs sociaux, car ce sont bien les institutions et le management qui doivent mettre le travail social en situation de développer et conduire l'action individuelle et collective.

En conséquence, il appartient aux institutions en responsabilité des politiques publiques de formaliser la coopération territoriale propice à renforcer le pilotage politique et institutionnel du développement social (sous toutes ses formes).

La démarche AGILLE, initiée par le Ministère des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes et l'Assemblée des départements de France, offre un espace privilégié pour la coopération, la simplification et l'initiative locale.

La mission insiste particulièrement pour que le ministère amplifie la diffusion de la démarche AGILLE, que les acteurs locaux en saisissent l'opportunité et qu'une évaluation des obstacles institutionnels locaux soit réalisée.

⁶ Rapport " Développement social et travail social collectif, EGTS", février 2015.

I.1.2 Les mutations de la société obligent à sortir du modèle de l'aide individualisée, vers une intervention sociale plus collective et territoriale

La massification des problèmes économiques et sociaux et l'hétérogénéité croissante des publics engendrent pour le travail social une intensification de tâches, souvent administratives, qui s'empilent les unes sur les autres, à l'image des dispositifs qui se sont multipliés. En somme, pour le dire très schématiquement, le travail social serait de plus en plus associé à l'exécution de mesures administratives et de moins en moins à la créativité, à l'innovation et même l'accompagnement.

Plus généralement, les évolutions de la société française ont profondément modifié le contexte d'élaboration des politiques publiques et sociales : nouvelles formes de pauvreté et d'exclusion sociale concomitantes aux problèmes du chômage de masse et à la montée des précarités, mais aussi ségrégation territoriale, individualisation des modes de vie, émergence et cristallisation de la thématique « ethnique », transformation de la famille, vieillissement de la population, effritement du lien social, complexification des niveaux de pouvoir, etc. Ce sont autant d'évolutions qui font désormais de l'intervention en faveur de la cohésion sociale et du « vivre ensemble » un enjeu stratégique pour les politiques publiques.

Or, cette redéfinition du contexte d'élaboration des politiques sociales implique de modifier les catégories usuelles du travail social et d'élaborer de nouvelles réponses de l'action publique locale. En effet, avec les enjeux de la cohésion sociale, il ne s'agit plus seulement de limiter l'action sociale aux politiques de réparation et de compensation, mais de pouvoir intervenir également dans le cadre d'une conception plus globale et préventive des besoins sociaux. La politique sociale n'est dans cette perspective plus seulement délimitée par la mission de protection et d'insertion des personnes et des publics ciblés ; elle est également mobilisée de façon plus globale pour favoriser le vivre ensemble en intervenant sur les liens sociaux.

La problématique du développement social prend ici toute son importance. En effet, le développement social et le travail social collectif constituent la réponse la plus adéquate à mettre en œuvre en complément de l'action individuelle pour bien appréhender les besoins et défis sociaux de la France d'aujourd'hui. Il ne s'agit pas d'une position de principe ou d'une posture d'école. C'est une nécessité stratégique commandée par les métamorphoses de notre société et la remise en cause des postures traditionnelles.

La fracture sociale est bien plus liée à l'effritement du corps social plutôt qu'à l'accident de parcours de certains. Dans cette perspective, le développement social, entendu comme une approche territoriale, est une stratégie visant à agir sur l'environnement économique et social des personnes, dans le cadre d'une conception plus globale, qui implique d'ajouter aux dimensions de protection et de promotion, la dimension du pouvoir d'agir individuel et collectif, afin que l'action sociale soit plus préventive, participative et inclusive.

En temps de crise, qui accroît les demandes et les attentes des populations, l'accompagnement individuel apparaît incontournable, cependant il constitue également une limite, car les travailleurs

sociaux sont sans cesse confrontés aux difficultés à sortir d'une approche curative, assistancielle, centrée sur l'urgence et la réponse au cas par cas. Le travail social est alors enfermé dans une logique de la « réparation », au détriment d'une approche plus préventive et « capacitante ». Ce constat implique un changement de posture de l'intervention, visant à transformer l'action sociale elle-même, dès lors que la logique d'attribution de prestations prédomine et que le traitement individuel des problèmes ne résout pas les demandes récurrentes dans un contexte de précarité de masse.

I.1.3 Ne pas négliger les risques de souffrance au travail des professions du social

Les travailleurs sociaux doivent sans cesse s'adapter tout à la fois aux directives administratives qui s'empilent et aux demandes des personnes, hétérogènes et massives. En touchant durablement des populations naguère bien intégrées socialement par leur travail, le chômage de masse et les formes de sous-emploi ont profondément modifié la composition des publics du travail social. Aujourd'hui, la précarité ne renvoie plus simplement à des situations individuelles mais à un phénomène de masse. La relation d'aide au sens traditionnel doit donc être redéfinie. Cette question interroge notamment le système des formations des professions du social.

Il faut insister sur ce point. La massification et la diversification croissante des profils de la population relèvent d'une toute autre approche des publics de l'action sociale traditionnelle. Dans les conditions d'attribution des aides sociales, la présence d'enfants à charge – point d'entrée traditionnel de la politique sociale et familiale française – est mise en avant, mais le chômage, l'emploi précaire et les difficultés financières récurrentes contraignent les personnes concernées à solliciter les institutions. Ces dernières doivent faire face à un nombre important de situations nécessitant des interventions financières à caractère d'urgence. De fait, les assistantes sociales polyvalentes, pour prendre cet exemple, se sentent parfois « instrumentalisées », dans la mesure où les demandes sont, en premier abord, des demandes d'aides matérielles et administratives.

Dans ce contexte, un décalage apparaît alors entre le critère théoriquement ponctuel de l'aide sociale et les situations réelles de précarité persistante. En effet, la précarité massive amplifie les incertitudes de l'intervention sociale, ne serait-ce que parce que les projets d'insertion se heurtent à des limites évidentes. Formés aux vertus de la relation d'aide et du travail éducatif, les travailleurs sociaux manifestent alors le sentiment de devenir des auxiliaires de terrain au sein d'une bureaucratie qui "gère" un stock d'aides diverses et de dossiers multiples. L'image est un peu froide et sans doute exagérée, mais c'est celle que renvoient les professionnels de terrain rencontrés, conséquence d'une interrogation récurrente sur le sens du travail social. D'où le malaise. Quel peut être l'objectif du travail social et de l'accompagnement social en dehors d'une contrepartie véritablement crédible de la collectivité et de la perspective d'un retour à une insertion et à un emploi plus ou moins stable? Que peut-on demander aux gens ?

Qu'on le veuille ou non, il faut bien admettre la limite des outils, qui ne peut satisfaire les attentes suscitées, et qui engendre bien souvent une action consistant à aménager les situations sans jamais pouvoir les résoudre véritablement. Dès lors que les moyens disponibles se font rares, il s'agit de mobiliser son énergie à sélectionner la personne dont on estime qu'elle a le plus besoin d'aide. Mais comment choisir, lorsqu'il y a 15 places disponibles en CHRS pour 30 demandes toutes urgentes ? Le caractère systémique dans lequel s'inscrit l'action du travailleur social semble, dans ces cas, par des effets paradoxaux, contenir la précarité plus qu'il n'offre les possibilités de la réduire.

Ce malaise est par ailleurs parfois d'autant plus difficile à vivre que les statuts des intervenants sociaux sont parfois eux-mêmes précaires. Les auditions ont en effet souvent mentionnés un sentiment de paupérisation des professionnels principalement de niveau V (qui regroupent les effectifs les plus importants).

En définitive, les travailleurs sociaux se sentent sommés d'intervenir sur les conséquences des situations de précarité, voire d'exclusion, sans véritablement disposer des moyens d'agir sur les causes (de l'emploi, du logement...). Les tensions internes traditionnelles (contrôle social et émancipation, gestion de dispositifs et innovation sociale, assistance et autonomie, intervention sectorielle et approche territoriale, l'individuel et le collectif...) propres au secteur du travail social sont devenues dorénavant des injonctions paradoxales aigües, conduisant à un relatif sentiment d'impuissance. Ce constat est revenu au cours des auditions avec une telle intensité qu'on aurait tort de le négliger. Cette situation est source d'une véritable souffrance au travail et d'une usure des professionnels qui alimentent une perte d'attractivité du métier.

Le sentiment de la perte de sens est lié à l'écart de plus en plus grand entre l'action demandée et les valeurs professionnelles qui ont sous tendu l'engagement dans le métier.

Le travail social intervient dans le cadre de missions qui lui sont fixées par la législation en vigueur et son institution d'appartenance. Son action s'inscrit dans la mise en œuvre de l'action sociale, il en constitue une partie et non le tout et ne peut être confondu avec celle-ci. La société ne peut attendre du travail social la résolution de problèmes qui relèvent de difficultés structurelles, ni de porter à lui seul la réponse aux problèmes sociaux, au risque de fragiliser, voire de disqualifier, le travail social et ceux qui le mettent en œuvre.

Et ce d'autant plus qu'une partie croissante de la société émet plus généralement une opinion négative sur certains aspects de l'Etat Providence et pense que les chômeurs sont responsables de leur chômage⁷. Les valeurs fondatrices du travail social ne semblent plus faire l'unanimité dans la société française à l'heure actuelle. De façon concomitante, le travail social (et peut-être plus spécifiquement les travailleurs sociaux) est confronté à un déficit de légitimité, car le doute et les questions sont récurrents quant à la pertinence de l'action conduite, son efficience, son impact et les résultats que la société en attend. Parmi les revendications des travailleurs sociaux, la reconnaissance de leur identité professionnelle et de leur savoir faire est une question importante, qui se heurte aujourd'hui au doute de leurs interlocuteurs.

Certes, sur le terrain, les professionnels du travail social s'adaptent sans cesse et cherchent avec énergie et agilité à rendre compatible la réalité des situations familiales et les exigences institutionnelles. L'intervention quotidienne consiste, dans une large mesure, à se réapproprier et à retraduire les critères officiels et les demandes des personnes accompagnées ; tout ce « bricolage⁸ » ayant précisément pour objectif d'être efficace. Face à l'urgence quotidienne, il faut sans cesse construire, déconstruire et finalement reconstruire l'intervention. De ce point de vue, le travail social est une création de chaque jour composée de multiples initiatives apparaissant selon les situations. Mais, il n'empêche. La situation générale est source d'un malaise, en raison de l'écart grandissant entre le travail prescrit et le réel de l'activité, entre les représentations idéales du métier et les pratiques réelles.

⁷ « Penser l'assistance », Rapport thématique de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, mai 2013.

⁸ Terme fréquemment entendu lors des auditions.

La profonde métamorphose que connaît notre société, la massification des problèmes sociaux, la prééminence des modes d'intervention individualisés et la bureaucratisation du travail social, concomitantes à une limitation des ressources budgétaires, peuvent renforcer un sentiment d'impuissance dans la possibilité d'agir.

1.1.4 Un monde du travail social hétérogène avec encore un cœur de métier ?

Définir le travail social est un exercice relativement difficile. Il est vrai que le travail social forme un ensemble fractionné entre une multiplicité de professions, dont la genèse, les traditions et les profils sont fort disparates et dont les missions apparaissent souvent incertaines, avec des employeurs tout aussi divers, sans même parler de l'hétérogénéité des problèmes sociaux et des "usagers" qui n'ont pas cessé de se diversifier. Le travail social s'est construit selon des généalogies séparées (le service social, l'éducation spécialisée, l'animation...), chaque lignée ayant ses propres axes de clivage et ses traditions historiques. Les professionnels exercent dans des institutions très diversifiées. Ils peuvent être des agents de l'État et des collectivités territoriales mais également appartenir au monde associatif. Avec les nouveaux métiers liés aux dispositifs de la politique de la ville et aux politiques d'insertion qui se développent dès le début des années 1980, une nouvelle expression, celle d'« intervention sociale », vient de surcroît brouiller les frontières⁹.

Ensemble résolument hétérogène, le travail social a toutefois pour vocation commune d'aider à résoudre les problèmes de tous ceux qui subissent des difficultés économiques et sociales. Il opère ainsi dans les failles, dans les contradictions, dans les inégalités de la société, ce qui ne lui donne pas une identité stable mais hybride et incertaine. Ainsi, le problème du travail social est, si l'on peut dire, un problème de définition. Lors des auditions, les difficultés des travailleurs sociaux à se définir positivement apparaissent de manière frappante, comme si le travailleur social ne pouvait se définir que par ce qu'il ne fait pas. Mais il ne sait pas dire ce qu'il est.

Cependant, nous avons constaté une réelle convergence des divers acteurs autour des finalités du travail social et de l'intervention sociale : favoriser l'autonomie des personnes et des groupes, faciliter l'accès au droit, contribuer à mobiliser les ressources, engager une posture dynamique de développement des liens sociaux, intervenir quand les difficultés des individus surviennent mais aussi les prévenir pour ne pas avoir seulement à les réparer.

Il est, cependant, possible d'identifier un cœur de métiers du travail social par-delà la diversité des postures, des méthodes et des populations concernées. On peut définir le travail social, dans sa fonction générale, comme un processus organisé d'accompagnement des personnes et des groupes vers la résolution de leurs problèmes matériels ou relationnels, visant, plus généralement, à leur faire retrouver leur autonomie. La singularité de ce travail réside dans sa fonction de médiation entre les besoins des individus et l'ensemble des réponses des institutions. Sa vocation l'incline à favoriser, voire à consolider, le lien social, là où il semble en déshérence. Il contribue à "restaurer" l'identité de la personne et ses liens avec la société, ce qui permet l'accès à la citoyenneté.

⁹ Une enquête de la Mire conduite en 1999 révélait le foisonnement sémantique dans l'identification des métiers du travail social (toutes institutions confondues). Elle dénombrait pas moins de 180 appellations de postes différentes pour les 500 intervenants sociaux observés et distinguait 40 tâches différentes pour décrire leurs activités, Cf. J.N. Chopart (sous la dir.de), Les mutations du travail social. Dynamiques d'un champ professionnel, Paris, Dunod, 2000.

Le travail social n'est donc pas seulement une pratique de reconstruction des personnes et de soutien clinique. Il est un travail de mise en liaison. De ce point de vue, il est fondamentalement une offre de présence sociale, de contact, un service de la relation : il s'agit de la spécificité de son acte professionnel, le distinguant de son origine bénévole et militante. Ce serait même sa véritable mission, son essence. "Ce qui est commun à tous les métiers, c'est la relation", a-t-on entendu dans les auditions.

La professionnalisation du secteur s'est accompagnée de la définition éthique et technique d'une pratique définie par la relation d'aide, reposant sur la promotion de l'idée de sujet dans une démarche de réparation. Les travailleurs sociaux ont donc en commun un idéal éducatif très prégnant, idéal par lequel l'accompagnement d'un individu va se traduire par une démarche de transformation de celui-ci.

Toutefois, il n'existe pas, en France, de définition légale ou officiellement reconnue et validée du travail social, ce qui peut entretenir un certain flou tant sur les missions assignées que sur les types de professionnels concernés. Mais on peut identifier sans aucun doute les fondamentaux et les dénominateurs communs sur les finalités de la mission, les valeurs qui renvoient à l'éthique de métier, et les compétences techniques de l'intervention.

A cet égard, il semble que la définition du travail social approuvée par l'assemblée générale de l'International Association of Schools of Social Work le 10 Juillet 2014 à Melbourne fasse consensus. L'IASSW définit le travail social comme *"une pratique professionnelle et une discipline. Il promeut le changement et le développement social, la cohésion sociale, le pouvoir d'agir et la libération des personnes. Les principes de justice sociale, de droit de la personne, de responsabilité sociale collective et de respect des diversités, sont au cœur du travail social. Etayé par les théories du travail social, des sciences sociales, des sciences humaines et des connaissances autochtones, le travail social encourage les personnes et les structures à relever les défis de la vie et agit pour améliorer le bien-être de tous."*

Proposition n° 1

Sous réserve de quelques aménagements, inscrire la définition du travail social proposée par l'International Association of Schools of Social Work dans le Code de l'action sociale et des familles.

I.2 L'attente d'un acte de reconnaissance : vers un nouveau texte fondateur sur l'identité du travail social ?

Toutes ces évolutions conduisent à dresser le constat réitéré d'une perte de sens. Le travail social n'aurait plus de projet. Il n'a que des mesures, des dispositifs et des missions, qui se juxtaposent les unes avec les autres. Or, c'est en redonnant un projet politique au travail social, que les professionnels se réapproprient le sens de la mission. Cette question est d'autant plus importante qu'il existe un lien entre le sens et l'efficacité, et plus précisément entre la perte de sens et l'inefficacité. Réintroduire le sens dans le travail social est devenu la condition de l'efficacité.

I.2.1 La nécessité d'un nouveau message politique aux travailleurs sociaux

Cette analyse conduit donc à plaider pour un travail consistant à revenir sur les orientations et valeurs fondamentales du travail social. Ainsi, la démarche engagée par les Etats Généraux du Travail Social pourrait être l'occasion d'une réaffirmation des fondements éthiques et stratégiques du secteur. Cette dimension apparaît par ailleurs d'autant plus justifiée qu'il n'y a pas eu de texte fondateur sur le travail social depuis l'adresse de 1982 aux travailleurs sociaux de la Ministre de la Solidarité nationale Nicole Questiaux (circulaire du 28 mai 1982 "Orientations principales sur le travail social"). Depuis cette circulaire, les attentes de la société par rapport au travail social ne sont plus vraiment identifiées. La circulaire parlait déjà de développement social et de travail collectif pour donner de la perspective à l'action sociale et médico-sociale et au travail social.

Les questions abordées dans cette circulaire sont aujourd'hui au cœur des débats de ces Etats Généraux du travail social : une action sociale recentrée sur ses bénéficiaires, reconnaître les "usagers" dans leurs droits et leurs capacités à "être acteurs du changement de leur cadre de vie", prendre en compte des dimensions collectives ainsi que les besoins exprimés par la population, "tendre à une gestion plus souple de l'action sociale", etc.

Si ces questions et orientations restent pertinentes, il s'agit cependant aujourd'hui de les appréhender à la lumière des évolutions sociétales, organisationnelles et réglementaires, et de proposer un texte de référence permettant de redonner sens et légitimité au travail social. Cette démarche nécessaire permettrait, plus généralement, de renouer avec la volonté d'innovation et de créativité, voire même de transformation sociale, des travailleurs sociaux et des intervenants sociaux.

Il est donc ici proposé d'adresser un message politique au travail social, ayant vocation à "faire date". Ce document de référence devrait porter l'ambition du développement social et mieux inscrire le travail social collectif dans les organisations, à partir notamment des éléments de sens et d'actions présentés dans le rapport "Développement social et travail social collectif" qui semble faire consensus.

L'existence de plus de 700 000¹⁰ travailleurs sociaux, l'apparition de nouvelles missions assignées à ces professions, l'adaptation de la politique d'action sociale au contexte de la décentralisation sont autant de raisons d'engager une réflexion sur la réaffirmation des valeurs fondamentales du travail social et de son rôle dans la société.

Ainsi, du point de vue de tous les acteurs entendus au cours de cette mission, cette recherche de sens et de reconnaissance est particulièrement forte. Egalement, les travailleurs sociaux sont très attachés à leur cœur de métier. Ils souhaitent être reconnus aussi bien pour la diversité des tâches qu'ils ont à accomplir, que pour la particularité de chacun de leurs métiers.

La feuille de route serait de tracer le chemin d'une nouvelle ambition pour le travail social du XXI^{ème} siècle, afin d'affirmer l'importance d'un véritable projet au service des citoyens.

Elle devrait être centrée sur l'utilité de retrouver les fondements éthiques et théoriques du travail social. Quel travail social aujourd'hui ? Quel est son projet ? En quoi est-il utile à la société ? Au titre de quelle spécificité ? Quel type de professionnels veut-on former ? Pour quelles finalités ? Dans quelles conditions ?

Proposition n° 2

Adresser un message de politique générale par le Gouvernement en direction des travailleurs sociaux afin de redonner du sens au travail social dans notre pays.

1.2.2 La vision des employeurs et leur attachement au développement d'une culture commune du travail social

Les employeurs partagent largement les constats sur les contraintes actuelles du travail social et se situent dans le sens du développement d'un travail social décroisé et ancré sur un territoire. Ils soulignent un manque de reconnaissance et les évolutions déstabilisant le cœur de métier, qui génèrent un sentiment d'insécurité chez les travailleurs sociaux et des difficultés à trouver le sens de leur action. Selon les employeurs, les travailleurs sociaux ont du mal à se positionner dans les collectivités territoriales dans le cadre de politiques sociales décentralisées. Des incompréhensions, tenant à une méconnaissance par les travailleurs sociaux de leur environnement, mais aussi à une méconnaissance de la part des équipes dirigeantes des missions du travail social. Les employeurs rejoignent également le constat d'un manque d'attractivité pour le secteur du travail social, et un mal-être évident de la profession.

Les employeurs pointent souvent les difficultés de lisibilité du secteur avec de nombreux titres, certificats et diplômes, et avec cinq ministères certificateurs. Il est donc souhaité une plus grande lisibilité de cette offre afin d'optimiser la fluidité du parcours du salarié et de créer des possibilités d'évolution.

Les employeurs se manifestent par la volonté de proposer des leviers d'action et de favoriser l'émergence d'une culture commune et la coopération entre les travailleurs sociaux. Du point de vue des employeurs, il est impératif de renforcer la mobilité et l'adaptabilité des travailleurs sociaux, afin

¹⁰ R. Marquier, Études et Résultats, n°893, Drees, Septembre 2014.

de prévenir une usure chez les professionnels. Ils se montrent le plus souvent très favorables à l'idée d'une formation des travailleurs sociaux adossée à un socle commun de compétences complété par des spécialisations. Le socle commun contribuerait ainsi à la construction et la consolidation d'une identité professionnelle commune, dont le manque constitue l'une des difficultés principales, selon les personnes auditionnées par la mission. Il permettrait selon ces dernières de développer la mobilité des professionnels, d'autant qu'elle constitue une réponse à la prévention des risques psycho-sociaux.

Dans cette perspective, il apparaît important pour les employeurs de resituer le rôle du travailleur social au sein des institutions et des acteurs du territoire qu'il sera amené à rencontrer. Dès la formation, les professionnels doivent apprendre à travailler avec leurs partenaires du secteur social, mais aussi du secteur sanitaire, psychiatrique ou encore économique. Le contenu des formations doit favoriser l'apprentissage de la méthodologie du travail coopératif et de pilotage. Faciliter la mobilité professionnelle, suppose dès la formation l'ouverture de ce champ professionnel à d'autres cultures.

Ainsi, les liens entre les instituts de formation et les employeurs sont perçus comme devant se renforcer. En effet, la distance se creuse entre les besoins des employeurs et les référentiels des organismes de formation. Les employeurs se disent souvent insatisfaits de la formation des travailleurs sociaux qui leur paraît éloignée du terrain. Mais les employeurs rapportent également qu'une des contraintes importantes du travail social repose sur la qualification, en particulier dans le secteur de l'aide à domicile. En outre, ils attirent souvent l'attention sur la nécessaire valorisation de la formation continue. Selon eux, il est indispensable que l'investissement tout au long de la carrière professionnelle, à travers la formation continue, soit davantage pris en compte.

Les employeurs insistent sur la nécessité de préserver la place de l'alternance intégrative dans la formation des travailleurs sociaux. Elle leur semble indispensable pour la professionnalisation des étudiants et présente un intérêt majeur pour les professionnels, qui, par l'accueil d'un stagiaire, sont conduits à s'interroger sur leurs pratiques. Autrement dit, l'alternance intégrative permet à chacun de rester dans une dynamique de formation. Pour autant, l'importance de l'alternance intégrative dans la formation des travailleurs sociaux se heurte à la raréfaction des lieux de stage accentuée par la question de leur gratification.

1.2.3 La vision des personnes accompagnées : une attente d'un suivi global et responsabilisant

Du point de vue des personnes accompagnées, beaucoup pointent le morcellement et le cloisonnement du travail social. Les démarches d'accès aux droits sociaux peuvent être perçues comme humainement éprouvantes, dans la mesure où la même personne est souvent invitée à remplir plusieurs fois les mêmes rubriques et surtout à raconter plusieurs fois son histoire et ses difficultés devant des interlocuteurs divers¹¹.

La personne est théoriquement suivie par tel intervenant désigné, mais dans bien des cas, elle semble renvoyée de service en service, et se trouve "accompagnée" par une diversité d'acteurs. Le paradoxe est alors qu'un système d'aide qui repose sur l'individualisation des situations rend incertain finalement dans les faits une action réellement personnalisée. En même temps, cette analyse ne saurait ignorer le flux de ceux qui utilisent les différents dispositifs, sans perte ni fracas. Les notions de

¹¹ Ce point est par ailleurs bien souligné par la mission d'évaluation du Plan Pauvreté, Cf, F. Chérèque, S. Vanackere, « Evaluation de la 1^{ère} année de mise en œuvre du Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale », Rapport IGAS, 2014.

parcours de vie, de réponse globale, de référent sont autant d'éléments auxquels les personnes accompagnées semblent particulièrement attachées.

Pour autant, il existe des effets de stigmatisation liés à l'image de l'aide sociale. L'intervention peut être également vécue comme une immixtion dans la sphère privée. La démarche apparaît contrainte et emprunte de malaise. L'aide sociale apparaît comme la dernière solution, dès lors que l'on a épuisé tout autre recours. Formuler une demande d'aide sociale est ainsi une épreuve émotionnelle, même si l'on sait qu'autour de soi les exemples ne sont pas rares. Aussi, les individus peuvent vivre difficilement le système de conditionnement de l'aide à la modification de leur comportement, et ne sont guère enclins à échanger leur intimité en contrepartie.

Certains ressentiments des personnes peuvent également résulter du fonctionnement bureaucratique des politiques sociales car l'empilement des divers dispositifs et la spécialisation des modes d'intervention engendrent un maquis réglementaire dont la lisibilité paraît des plus incertaines. Le système est d'une telle complexité administrative que les individus se sentent contraints d'être "pris en charge" par les travailleurs sociaux de terrain qui deviennent alors les représentants qui agissent et se mobilisent pour eux. Si cette position de médiateur contribue à éclaircir les situations, elle renforce un sentiment de dépendance.

Enfin, on empile les mesures les unes sur les autres, sans véritablement associer les premiers concernés aux décisions, ce qui alimente chez ces derniers un sentiment de frustration et parfois de rejet. La place accordée aux bénéficiaires et aux populations en situation de précarité dans la définition, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques a été fréquemment évoquée durant les auditions. Une meilleure structuration de la participation des bénéficiaires est apparue à tous comme indispensable. Outre les nombreuses formes de participation des personnes dont les difficultés sont dues à la pauvreté, 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, secteurs où de nouvelles formes de mobilisation émergent nationalement et localement, dans une approche quelque peu différente de ce qui est mis en place en réponse à la pauvreté.

I.3 Articulier accompagnement individuel, développement social et travail social collectif

Faciliter l'accès au droit et garantir le droit à un accompagnement sans rupture est un véritable enjeu. Compte tenu du caractère complexe des situations de vulnérabilité, voire d'exclusion, l'accompagnement global des situations nécessite aujourd'hui l'organisation des complémentarités d'expertises multiples : pour garantir une cohérence des parcours, l'action des professionnels doit être coordonnée. Mais pour que les professionnels puissent effectivement se situer dans des logiques de coopération, cela suppose que leurs efforts soient légitimés et encouragés par des stratégies convergentes des institutions qui les emploient.

Ainsi, la réflexion sur les modes d'organisation du travail doit faire l'objet d'une véritable stratégie territoriale à laquelle participent l'ensemble des acteurs, afin de mieux répondre aux besoins des personnes accompagnées, d'éviter le non-recours et permettre de véritables parcours co-construits, avec le souci d'un partage respectueux de l'information.

Or, actuellement la tendance de l'exercice du travail social est à la multiplicité des professionnels agissant auprès des mêmes familles et à l'absence de coordination entre eux. La coordination des politiques publiques autour du parcours de chaque personne revient à accompagner les parcours de vie dans leur globalité et leur diversité, là où domine trop souvent une segmentation des interventions.

De même, le principe de précaution, qui a aujourd'hui valeur constitutionnelle, tend à limiter les prises d'initiatives, afin de ne pas engager sa responsabilité pénale ou civile. Si le principe de précaution est nécessaire pour certains sujets, dans l'action quotidienne, il constitue un coût et un frein au pouvoir d'agir et à la créativité des acteurs locaux. Or, de nombreuses innovations sociales dépendent de la capacité des acteurs à "sortir des sentiers battus" et des normes (alimentaires, juridiques, éducatives,...), afin d'intervenir autrement.

L'action publique doit donc reconnaître et favoriser l'autonomie des professionnels et des organisations. Il s'agit d'un des fondements du travail social et de la condition même de réussite des projets locaux. L'autonomie doit être quelque chose de négocié, afin de donner aux acteurs des marges de manœuvre et des possibilités d'initiatives. Pour les plus fragiles, elle peut être accompagnée. Reconnaître et faciliter le pouvoir d'agir des travailleurs sociaux, valoriser leurs initiatives constitue un levier pour se réapproprier une action qui fait sens. Encourager de telles démarches suppose, de la part des responsables politiques et administratifs, une forme de lâcher prise et passe par la mise en place de cadres et d'espaces soustraits à une vision étroite de « l'accountability ¹² ».

Cela veut dire aussi de s'attaquer au millefeuille des dispositifs, à l'enchevêtrement des mesures individuelles. **Afin de libérer du temps, de la ressource humaine, nous proposons dans le prolongement du rapport du groupe national sur le développement social de travailler la simplification en s'appuyant sur les initiatives émergentes afin de leur donner plus de force et de visibilité. Comme les entreprises, les politiques sociales ont besoin d'un "choc de simplification", afin de centrer les compétences en direction des personnes accompagnées, des citoyens.**

Il apparaît donc essentiel de créer les conditions pour retrouver du temps et des espaces pour libérer le travail social des tâches administratives et l'inscrire pleinement dans un accompagnement individuel et collectif des personnes.

1.3.1 Rechercher la simplification de l'accès aux droits

Les assistants de service social ont le sentiment de se consacrer majoritairement à l'administration de dossiers, du fait d'une complexification qui embolise les services. Il convient donc de creuser les pistes permettant aux travailleurs sociaux de ne pas se trouver cantonnés à un rôle de guichet/ouvreur de droit, et de leur permettre de retrouver du temps pour exercer leur cœur de métier, à savoir l'accompagnement des personnes.

Toutes les observations et propositions convergent pour traiter sérieusement la question de l'accès simplifié aux droits, afin de libérer les travailleurs sociaux des tâches administratives. Le temps ainsi dégagé pourrait être mis au profit des personnes accompagnées, notamment en prenant le temps du diagnostic personnel, trop souvent écourté.

¹² L'accountability est un concept sociologique américain. Il est traduit en français par "responsabilité".

Un accès direct et simplifié, voire systématisé, de l'ouverture de certains droits pour le plus grand nombre présenterait l'avantage de gagner beaucoup de temps qui pourrait être réinvesti dans le suivi sur-mesure des personnes qui en ont le plus besoin. La simplification des démarches et des dossiers permettrait un meilleur accompagnement des personnes.

A ce titre, la mission salue et encourage la démarche de simplification engagée par le gouvernement dont l'objectif annoncé est de faciliter l'accès aux droits en s'appuyant sur les technologies numériques. Dans le secteur social, cette volonté se traduit par la mise en place d'un simulateur des droits multi-prestations et d'un espace personnel numérique ("coffre-fort numérique").¹³

1.3.2 Une approche intégrée de l'accueil est-elle possible ?

Les constats des difficultés rencontrées lors du premier accueil ont été souvent répétés et sont principalement liées à une demande massive et croissante¹⁴. D'une part, la longueur des délais d'attente pour obtenir un rendez-vous avec un travailleur social peut être très long et est à l'origine du découragement de certaines personnes. D'autre part, l'accueil -quelle que soit l'institution- est ressenti comme de moins en moins humain. Par ailleurs, une fois le rendez-vous obtenu, le travail social se heurte à la difficulté d'une prise en compte globale des besoins des personnes, notamment du fait de l'empilement des dispositifs. Par exemple, le besoin exprimé auprès du travailleur social du SIAO dépasse très vite la seule demande d'accueil dans un centre d'hébergement (demande d'aide alimentaire notamment), mais le professionnel n'est pas en capacité de traiter la globalité des demandes/besoins de la personne, obligeant alors celle-ci à multiplier les démarches.

C'est la raison pour laquelle il semble nécessaire d'expertiser plus avant la faisabilité de "points d'entrée uniques" (service social polyvalent, CCAS ou CIAS, autres acteurs dans certaines circonstances) et de définir des modalités de coordination du travail social. De plus, on pourrait expérimenter la piste des réseaux intégrés (prise des rendez-vous utiles dès le premier contact, organisation de l'accès de toutes les parties prenantes à un certain nombre des éléments du dossier et aux actes de suivi¹⁵). **Mais cette proposition implique la mise en cohérence territoriale des politiques d'accueil, l'organisation des services dans l'objectif du premier accueil et l'organisation des conditions permettant le relais de second niveau. Partant de ce constat, on peut suivre et approfondir la piste proposée par le groupe de travail "coordination interinstitutionnelle entre acteurs" qui a choisi de promouvoir plutôt l'idée de "premier accueil organisé et intégré".**

1.3.3 Tendre vers la désignation d'un référent de parcours de la personne

Quant à l'idée de référent unique, si elle s'entend comme un professionnel capable d'assurer seul l'accompagnement global de la personne, elle se heurte à la grande complexité des politiques sociales, qui font désormais appel à des dispositifs spécialisés et demandent pour chacun d'eux des compétences métier spécifiques. Or, il est impossible pour un même professionnel d'être spécialiste de

¹³ Discours de Ségolène Neuville, Secrétaire d'État chargée des Personnes handicapées et de la Lutte contre l'exclusion à l'occasion de la conférence de presse "Simplification" 1er juin 2015

¹⁴ Rapport « Coordination interinstitutionnelle entre acteurs », février 2015, EGTS.

¹⁵ Le rapport Piveteau « Zéro sans solution » (2014) a exploré cette approche plus intégrée pour les personnes handicapées.

l'ensemble des dispositifs, alors même que les personnes accompagnées sont tout autant attachées à la prise en compte globale de leur situation qu'à une réponse professionnelle, précise et experte.

Dès lors que la création des guichets uniques ou de référents uniques, tels qu'on les définit ordinairement, ne résout pas la complexité des dispositifs, il faut réfléchir aux autres formes de réponses à envisager.

Les critères de désignation d'un référent de parcours ne sont pas évidents. Qui doit effectuer le choix ? Il faut donc chercher à définir de façon partagée les modalités de désignation d'un tel référent, en tenant compte des préférences de la personne, de la pertinence et de la faisabilité, et de son rôle tout au long de l'accompagnement. Son premier rôle est de réaliser un diagnostic global des besoins de la personne et de réaliser un projet global avec elle.

I.3.4 De l'aide à l'accompagnement : du « faire pour » au « faire avec »

L'accompagnement est le pendant de l'individualisation des politiques sociales et de la contractualisation des relations entre les personnes et les institutions, qui invitent les premiers à faire montre de leur volonté d'adhérer à la société pour bénéficier de la solidarité de celle-ci. Il renvoie à une certaine posture de l'intervention ne pouvant être construite sans l'adhésion subjective de la personne aidée à son "projet de vie". On attend de l'individu qu'il soit un sujet de l'intervention, un co-acteur des décisions, un individu responsable et auteur de son propre parcours. En ce sens, le travail social n'est pas un "travail sur autrui", c'est un "travail avec autrui".

La posture attendue n'est donc plus dans une expertise sur les autres mais dans une expertise avec les autres (passer du diagnosticien au maïeuticien). L'enjeu est de passer du modèle de l'expertocratie (modèle médical avec des rôles séparés, ceux qui savent et ceux qui disent leur problème, professionnels/"usagers") au modèle du catalyseur : le catalyseur en chimie permet une réaction mais se retire à la fin ; il a seulement permis que la réaction se produise.

Pour autant, les auditions ont révélé que cette inflexion déstabilise en réalité le modèle professionnel des travailleurs sociaux. Le travail avec autrui, dans ses dimensions individuelles et collectives, implique l'abandon d'une certaine zone de confort : il est nécessaire de se mettre sur un pied d'égalité avec l'"usager" et d'accepter le nécessaire inconfort de cette position de travail. Mais cet inconfort ne doit pas moins être explicité et reconnu. Dans le cas contraire, il y a un risque de préjugés et de jugement entre les personnes. Cela implique donc de définir un cadre et une méthode pour travailler cette question de l'approche du pouvoir d'agir individuel et collectif.

Quel que soit le modèle d'intervention, individuel ou collectif, le travail social devrait articuler le souci de protection, l'ambition de promotion et le développement du pouvoir d'agir (individuel et collectif).

I.3.5 Ne pas opposer les approches individuelles et collectives mais les concevoir dans la complémentarité

Le travail social doit continuellement s'appuyer sur une complémentarité entre accompagnement individuel et intervention collective : pour développer la capacité d'agir individuelle des personnes, il

faut restaurer leur sentiment de pouvoir agir sur leur environnement, en développant leur participation citoyenne. Il est donc nécessaire d'encourager les formations au développement du pouvoir d'agir.

Un premier enjeu est de créer les conditions pour permettre aux personnes d'être actrice et auteur de projets en prenant appui sur leurs atouts et leurs potentiels. Actuellement, les travailleurs sociaux trop souvent ont le regard axé sur les faiblesses. Il faut mettre l'accent sur les réussites et les opportunités, pas seulement sur les problèmes et les difficultés. Il s'agit d'une posture qui n'est pas acquise, et qui doit faire l'objet d'un souci permanent pour tous les acteurs, tant en formation que dans l'exercice professionnel.

Sur le plan de l'accompagnement individuel, le développement du pouvoir d'agir implique un changement de regard sur autrui, afin d'instaurer les conditions d'une relation basée sur le développement des "capacités". Pour le travail social, l'enjeu aujourd'hui est de transformer un modèle médical, très présent dans la tradition française (relation duelle, colloque singulier, , professionnel/"usager") et l'expertise des professionnels en les aidant à développer un "savoir s'y prendre" plus qu'un savoir "sur" (passer du diagnosticien au maïeuticien). Cela suppose de renoncer à une position en surplomb au bénéfice d'une posture de travail à égalité avec les personnes accompagnées, dans un "faire avec" plus que dans une expertise "sur" les autres.

Sur le plan de l'action collective, le pouvoir d'agir exige l'association des habitants, des groupes et des partenaires à la conception et la mise en œuvre des actions, en s'appuyant sur les potentialités et les problématiques d'un territoire, plutôt que sur les problèmes, les dispositifs et les publics cibles. Cela suppose de développer l'aptitude à l'animation des groupes et à la résolution des conflits, de même que l'habileté à repérer, conforter et promouvoir chez autrui des compétences. Les processus d'autonomisation des personnes impliquent, de façon décisive, une part de risque et d'expérimentation, une temporalité parfois longue associée à une échelle le plus souvent modeste, des bénéfices difficilement modélisables, des résultats qui ne peuvent pas toujours s'énoncer a priori sous formes d'objectifs.

C'est alors en ce sens que les travailleurs sociaux ont un rôle fondamental à jouer dans le développement social. Il s'agit là d'un enjeu porteur de sens. Encore faut-il bien distinguer ce qui relève du développement social et de son ambition comme stratégie politique participant du développement local au niveau des territoires (qui implique d'inscrire la réponse sociale dans les politiques locales), et de ce qui relève du travail social collectif, comme outil et modèles techniques d'intervention. Il importe de clarifier les registres, car la confusion entre développement social et action collective est en elle-même un frein important.

Ce point implique donc d'identifier les leviers entre le niveau politique et stratégique de la décision et le niveau des pratiques professionnelles du travail social sur le terrain. Il importe d'articuler fortement les deux niveaux, et d'emboîter les bonnes volontés individuelles dans les stratégies managériales et politiques. Ce qui implique également de rendre plus claire et opérationnelle la complémentarité, pour le travailleur social, entre accompagnement individuel et modèles (au pluriel) d'intervention collective.

Au cours de la mission, les professionnels et les associations "têtes de réseau" ont abondamment témoigné de réalisations concrètes et novatrices portées par les travailleurs sociaux. Il est regrettable que ces expériences et pratiques inspirantes ne soient pas évaluées, promues et capitalisées.

Par conséquent, la mission appuie les propositions du groupe de travail "développement social" d'identifier un espace permettant de recenser, évaluer et diffuser les pratiques inspirantes de développement social et de travail social collectif soutenu par un fonds d'innovation et d'expérimentation sociale, pour encourager les démarches participatives innovantes, les formations-action in situ sur des opérations de développement social et les projets de travail social collectif ayant un impact sur le développement local.

I.4 Les conséquences pour le système de formation initiale et continue

Le système de base de formation du travail social a été inspiré du contexte des années soixante, celui des Trente Glorieuses, du plein-emploi, qui visait à réadapter individuellement ceux qu'on appelait à l'époque des "inadaptés sociaux". Ce modèle professionnel du travail social individualisé est encore très vivace. Or, aujourd'hui, la dimension collective et sociétale des problèmes sociaux et des inégalités exige une orientation complémentaire du travail social et du système de formation, qui est appelée à investir les enjeux de cohésion sociale, à l'échelle des territoires.

I.4.1 Repositionner le travail social sur le territoire comme espace de citoyenneté

La relation individuelle l'emporte sur les approches collectives (intervention sur une logique d'aide à la personne). Il en résulte, de façon générale, une prise en compte trop partielle et trop formelle des personnes souvent considérés comme "usager client". La culture métier manque de réflexion sur les modalités de valorisation de l'investissement des personnes. D'une manière générale, les formations de cadres en travail social ignorent les potentialités des approches collectives et du développement social.

Peu à peu, et de façon paradoxale, le constat des limites de l'aide individuelle a installé une représentation opposant une intervention sociale "classique" centrée sur l'individu et une intervention sociale "moderne" centrée sur le collectif. Les techniciens craignent de se voir remis en cause dans leurs compétences.

Il est généralement relevé une insuffisance de travailleurs sociaux formés à l'intervention collective (en formation continue). Cette culture professionnelle engendre, au final, la crainte d'une fragilisation du métier dans son identité et dans la représentation que la personne peut avoir de son rôle. Le travail social collectif suppose de lâcher prise, de renoncer à une position de surplomb. Or, pour les organisations et le management, cette orientation peut sembler aller à l'encontre de la maîtrise des risques, du contrôle des processus, des impératifs de gestion auxquels les politiques publiques sont confrontées.

Or, une fois encore, il n'y a pas d'opposition entre le travail social individuel et le travail social collectif mais une forte complémentarité. L'enjeu est de démultiplier les effets de l'accompagnement individuel par le développement d'approches collectives qui n'ont pas encore véritablement trouvé à se déployer dans notre pays, alors même que leur impact sur les populations se révèle à forte valeur ajoutée et qu'elles contribuent aussi à redonner du sens aux professionnels. L'accompagnement individuel permet de repérer le caractère collectif de la plupart des problèmes, tandis que l'intervention collective démultiplie les impacts sur le plan individuel.

I.4.2 Former et qualifier le travail social aux interventions collectives et aux méthodes mobilisant l'environnement social

Les auditions (et les rapports des groupes nationaux) ont montré qu'il est indispensable d'accompagner l'émergence de nouvelles postures professionnelles basée non seulement sur l'aide et l'accompagnement individualisée mais aussi sur les méthodes de l'intervention collective mobilisant l'environnement et la valorisation des ressources. En effet, le travail social collectif est une démarche qui n'a pas suffisamment pénétré toutes les professions du travail social. Les travailleurs sociaux demeurent insuffisamment formés à l'intervention collective, tant au niveau de la formation initiale que de la formation continue. D'une part, il en résulte une absence de langage commun pour nommer les dimensions collectives de leurs interventions et un déficit d'appropriation des outils et des concepts. D'autre part, le travail social collectif reste cantonné dans des espaces spécifiques peu articulés avec le travail individuel.

Un enjeu essentiel est donc d'inscrire véritablement le travail social collectif dans le contenu de la formation, au-delà de l'approche individuelle. Il semble primordial de renforcer la formation initiale et continue au travail social collectif pour mieux qualifier les acteurs en la matière : promouvoir l'approche visant le développement du pouvoir d'agir, mais aussi les compétences sur la participation, sur l'élaboration et le pilotage de projets collectifs, sur l'évaluation et sur la recherche-action.

Cette posture implique de développer l'aptitude à l'animation collective et à la résolution des conflits (prise de parole en groupe, techniques d'animation, exercices de communication orale...) mais aussi l'habileté à repérer, conforter et promouvoir chez autrui des compétences, ce qui exige de connaître les concepts et les outils qui existent et d'assurer leur essaimage ("empowerment"¹⁶; "community organizing"¹⁷; coformation par le croisement des savoirs; conférences familiales; clinique de concertation, etc.)

Le décroisement est un état d'esprit et une posture à acquérir dès la formation initiale, et qui doit se cultiver également dans le cadre de la formation tout au long de la vie. Ainsi la culture de la coopération et la méthodologie du "savoir coopérer" peuvent-ils être dispensés aux étudiants en travail social, quel que soit leur niveau, avec notamment des formations construites sur le principe d'une alternance intégrant cette dimension. Ce point est très prégnant dans les auditions. Les efforts doivent converger vers la formation-action, l'échange de pratiques, l'organisation interinstitutionnelle et les dispositifs de co-formation (professionnels/"usagers"/élus).

I.4.3 La formation n'est pas tout

L'engagement du travail social dans une politique de développement social est conditionné par les contenus de la formation initiale et continue. Mais il est aussi et surtout déterminé par les possibilités et les conditions concrètes de sa mise en œuvre sur le terrain : cela dépend beaucoup des modes de gouvernance des institutions et en particulier de leur capacité à inscrire le travail social dans l'ensemble des politiques publiques locales.

¹⁶ Processus qui permet aux individus de prendre conscience de leur capacité d'agir et d'accéder à plus de pouvoir.

¹⁷ "community organizing" désigne une grande variété de formes d'organisations collectives à l'échelle locale visant la participation des citoyens à la vie de leur communauté.

Le développement social est donc une stratégie destinée à être intégrée, comme c'est déjà de plus en plus le cas, non seulement comme enseignement dans la formation et l'obtention des diplômes du travail social, mais aussi comme une priorité des employeurs. La formation n'est pas le médicament miraculeux et ne résout pas tout. Il faut faire attention : les formations aux interventions sociales collectives sont déjà très présentes dans les programmes de formation initiale, en particulier pour les assistants de service social mais aussi les conseillères en économie sociale et familiale (CESF) dont c'est une des compétences reconnues depuis l'origine ; il faut éviter "de charger la barque" et encore plus de croire que la dynamisation des formes collectives de travail social passe par du "tout formation".

Repositionner progressivement le travail social sur le territoire dans une logique de développement social soulève, de ce point de vue, un enjeu de management des politiques publiques et d'évolution des pratiques professionnelles.

Il apparaît donc un véritable enjeu de positionnement du travail social dans une perspective articulant l'évolution (déjà engagée) de la formation professionnelle initiale et continue, et l'ancrage des métiers dans les approches collectives et territoriales, organisées autour des enjeux de cohésion sociale.

II. Faut-il modifier la structure des formations sociales actuelles dans la perspective d'un accompagnement de qualité des publics ?

Les diplômes de travail social se sont construits en même temps que la structuration des politiques sociales, fondée sur la spécificité des publics accompagnés, dans une logique de métiers dont la conséquence première est une architecture des diplômes et des formations du travail social spécialisés et en "tuyaux d'orgues". Cette particularité française ne se retrouve pas dans les autres pays d'Europe : la Suisse a évolué vers un diplôme unique, l'Italie est marquée par le concept d'inclusion sociale et le Portugal et l'Espagne ont construit des processus de qualification universitaires.

Le système des organisations, des emplois, des qualifications par les diplômes et des écoles professionnelles repose donc sur la figure centrale des métiers. Or, dès les années 70 et devant l'émiettement de l'offre de formation, Bernard Lory¹⁸ invitait à plus de décloisonnement, à ne plus raisonner en terme de métiers et à repenser la formation dans une "approche pluridisciplinaire", par des "temps communs de formation", et en adoptant un "effort de remembrement"¹⁹ Force est de constater que depuis la loi du 30 juin 1975²⁰ relative aux institutions sociales et médico-sociales l'économie du système n'a pas fondamentalement changé et la loi 2002-2 du 2 janvier 2002²¹ rénovant l'action sociale et médico-sociale n'a pas fait évoluer les questions de formation. Seule, la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002²², introduisant la validation des acquis de l'expérience (VAE) a pu avoir quelques effets. La dernière réingénierie des diplômes de travail social dont on peut regretter qu'elle ait été trop axée sur les compétences au détriment des connaissances, s'est précisément faite pour adapter ces certifications à la VAE.

II.1 Le projet de la commission professionnelle consultative du travail social devenu source de crispations

Il n'est pas inutile de rappeler²³ que la commission professionnelle consultative du travail social et de l'intervention sociale (CPC) est une instance de consultation placée auprès du ministre chargé des affaires sociales. Elle a pour rôle de formuler, à partir de l'évolution des qualifications dans le

¹⁸ Bernard Lory a été le Directeur général de la population et de l'action sociale de 1960 à 1966 au Ministère du Travail et de la Population et a présidé la Commission de l'action sociale préparatoire au VIe Plan en 1969-1970.

¹⁹ Bernard Lory, La politique d'action sociale, Privat, Paris, 1975

²⁰ Loi n° 75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales

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

²² Loi n°2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale

²³ La mission a, en effet, constaté à de nombreuses reprises la méconnaissance de cette commission par les acteurs de terrain alors qu'elle constitue un espace démocratique de dialogue social sur les questions de formation et de qualification.

domaine du travail social et de l'intervention sociale, des avis et des propositions notamment sur la création, l'actualisation ou la suppression des diplômes professionnels mentionnés au code de l'action sociale et des familles. La CPC est composée à parts égales d'un collège des organisations syndicales des employeurs, d'un collège des organisations syndicales représentatives des salariés, d'un collège des pouvoirs publics et d'un collège de personnalités qualifiées. La proposition de la CPC, collégialement élaborée, constitue une contribution intéressante au débat mais ne constitue ni une réforme, ni un projet du gouvernement.

II.1.1 Les quatre axes de la proposition de la CPC

La CPC est partie du constat que l'évolution des politiques sociales et la prise en compte des problématiques sociales de plus en plus complexes nécessitaient de faire évoluer les pratiques vers une approche plus globale des besoins des personnes combinant un accompagnement individuel, des interventions collectives et leur inscription dans les territoires. Les 14 diplômes de travail social et les métiers qui en découlent sont le résultat d'une professionnalisation progressive inscrite dans l'histoire des politiques publiques, dont la lisibilité globale, malgré la réingénierie réalisée dans les années 2000, demeure faible et qui peuvent être source de cloisonnements. Si la mise en œuvre des complémentarités nécessaires à l'efficacité des politiques sociales est largement dépendante d'une simplification des dispositifs et des organisations elles-mêmes qui doivent impulser ces complémentarités notamment en facilitant la coordination et le travail en réseau, les formations et la conception de l'offre de certification peuvent être un levier important pour combattre les cloisonnements, valoriser le travail social, renforcer son attractivité, faire partager ses fondamentaux et ainsi accompagner les dynamiques d'évolution du champ professionnel.

La CPC avait pour mandat de conduire une réflexion de cadrage pour une nouvelle architecture des diplômes de travail social qui vise à identifier quelques principes structurants pour donner une cohérence d'ensemble à l'offre de certification qui relève du Code de l'action sociale et des familles. Elle avait pris la sage précaution de mentionner, à plusieurs reprises, que ces propositions devraient faire l'objet d'un travail complémentaire d'approfondissement et d'opérationnalisation.

La proposition de la commission s'articule autour de quatre axes.

Un seul diplôme pour chacun des niveaux de qualification, du niveau V au niveau I du RNCP : le travail social aurait pu ainsi disposer d'une filière de qualification complète, cohérente et attractive qui facilite la fluidité des parcours professionnels ascendants, la mobilité intersectorielle en opérant une "dé-liaison" entre appellation des diplômes et des métiers pour privilégier un lien plus ouvert entre un diplôme et une famille d'emplois ;

- L'identification, à chaque niveau de qualification, d'un socle commun de compétences : il devait permettre de mettre en lumière et de valoriser les éléments constitutifs de la culture professionnelle du travail social, des savoirs et savoir faire qui y sont associés. Le corpus de connaissances et de savoirs professionnels propres au travail social aurait ainsi participé à la construction d'un champ disciplinaire du travail social fondé sur l'interdisciplinarité, facilité la construction des identités professionnelles fondées sur des références solides et étayées, valorisé et favorisé l'intelligibilité des compétences.

- Les spécialités²⁴ et parcours optionnels auraient complété le socle commun de compétences : le périmètre, la nature, les intitulés et les volumes de ces deux composantes restaient à approfondir.
- Les diplômes post baccalauréat (niveau II et niveau I) auraient été respectivement articulés aux grades de licence et de master.

Enfin, les invariants fondamentaux des diplômes de travail social demeureraient : diplômes d'Etat à caractère générique et professionnel, alternance intégrative comme modalité d'acquisition des compétences.

II.1.2 Analyse d'une inquiétude

Les auditions conduites par la mission ont, en premier lieu, permis de constater un déficit de méthode, de pédagogie et de communication autour du travail de la CPC qui a largement contribué à la radicalisation de certaines positions contestataires. A cet égard, on peut se féliciter que la démarche de concertation initiée par le Premier ministre ait permis d'ouvrir un dialogue éclairé et constructif favorisant l'expression d'avis plus nuancés.

Au-delà de la contestation de la légitimité même de la commission, les critiques méthodologiques se sont concentrées sur l'absence d'étude préalable des schémas d'emploi du secteur social et médico-social et plus largement des champs d'exercices du travail social et de l'intervention sociale. Cette démarche adoptée par certains ministères certificateurs, fédérations d'employeurs (au travers de leurs observatoires de branche) et les OPCA, aurait permis d'objectiver le discours, au demeurant partagé, de la dissolution des frontières entre les métiers et de la déconnection, de fait, entre diplômes et métiers.

A cet égard, la mission regrette que les constats posés dans le cadre des Etats généraux du travail social (EGTS) fassent un raccourci rapide entre la nécessité de réformer les diplômes et une supposée défaillance des formations et des pratiques. La déconnection de la réflexion sur le travail social et la proposition d'une nouvelle architecture des diplômes aurait probablement évité que cette dernière n'occulte le riche travail des EGTS.

Si la Confédération générale du travail conteste la pertinence d'une révision des formations au motif que ce n'est pas la formation des travailleurs sociaux qui est inadaptée mais que ce sont les réorganisations et la parcellisation des compétences dues à la décentralisation qui ont conduit au cloisonnement des organisations, la majorité des syndicats de salariés²⁵ et les organisations professionnelles²⁶ formule des griefs essentiellement sur la construction de la proposition.

Le principe "un diplôme par niveau" se heurte à l'histoire fondatrice de la singularité des métiers du travail social vécus comme un sésame pour l'entrée dans un métier, et la reconnaissance par les pairs dont il semblerait que ce soit la principale caractéristique de l'identité professionnelle. L'application du

²⁴ La pertinence de deux spécialités référées aux figures historiques du travail social (accompagnement social et accompagnement éducatif), de même qu'un éventuel élargissement à d'autres spécialités (animation sociale, médiation sociale) restait, selon la CPC, à expertiser.

²⁵ Seule la CFE-CGC adhère totalement au projet

²⁶ Excepté les organisations professionnelles des cadres dirigeants

principe conduirait à la disparition des diplômes et par là même, à un sentiment de disparition des métiers eux-mêmes et de l'identité professionnelle.

L'uniformisation des diplômes par un socle commun de compétences aussi volumineux que celui proposé par la CPC (50% minimum) ajoute à la crainte de voir la complémentarité des métiers qui constituent la richesse de l'accompagnement pluridisciplinaire disparaître. Pour autant, et nous l'exposerons plus tard, l'idée d'un socle commun de compétences et de connaissance semble désormais assez largement admise.

Les spécialités et les parcours optionnels, compris comme extrêmement réducteurs des compétences spécifiques (comme celles des éducateurs de jeunes enfants ou les conseillers en économie sociale et familiale) et des identités professionnelles confortent les inquiétudes et l'hostilité au projet.

De façon connexe, la proposition de la CPC, bien qu'elle réaffirme le principe de l'alternance intégrative a été lue, à tort, comme une menace sur la durée des stages, lesquels étaient, par ailleurs, mis à mal par la généralisation de l'obligation de leur gratification et par l'encadrement de leur durée, pour l'ensemble des formations, quel qu'en soit le secteur professionnel.

Enfin, les organismes de formation ont pu relever que la proposition de la CPC pouvait faire peser un risque sur le modèle économique des établissements monofilières peu aptes à mettre en œuvre un tel schéma "pluri filière".

En conclusion, la mission constate que les professionnels ne sont pas prêts culturellement à adhérer à la proposition de la CPC telle qu'elle a été formulée dans son rapport de décembre 2014 du fait de sa radicalité mais que les objectifs poursuivis par cette proposition semblent répondre à un réel besoin d'évolution des métiers qui mérite d'être objectivé.

Proposition n° 3

Procéder à une étude sur les schémas d'emploi du secteur social, médico-social et de l'intervention sociale, y compris l'animation, appuyée sur les observatoires de branche et le CNFPT et conduite par la DREES, la MIRE et/ou l'IGAS afin de mesurer la pertinence d'une réingénierie globale des 14 diplômes de travail social.

Proposition n° 4

Quelle que soit l'option retenue, la mission recommande de conserver la dénomination des diplômes d'Etat tels qu'ils figurent au code de l'action sociale et des familles.

II.1.3 De multiples facteurs démontrent pourtant la nécessité d'une évolution du modèle des formations sociales

II.1.3.1 L'évolution des problématiques sociales et sociétales

L'évolution des problématiques sociales et sociétales, rappelées dans la première partie du présent rapport²⁷, et ayant trait principalement à la massification des problèmes sociaux, à la complexité des problématiques polymorphes, à l'apparition de nouveaux publics fragiles (âgés ou en situation de handicap), au déport des problématiques sanitaires sur le médicosocial a mis en lumière la transformation des schémas d'emploi et l'apparition de nouvelles fonctions notamment liées à la médiation sociale et à l'animation sociale (Femmes relais, animateurs de rue...).

Dès le début des années 80, certains rapports publics, dont le rapport Schwartz²⁸, posaient la question de la nécessaire adaptation des professions sociales à l'évolution des besoins des personnes accompagnées.

Vingt ans plus tard, Jean-Noël Chopart constate que la décentralisation politique et administrative, les nouvelles politiques publiques et surtout la précarisation massive des conditions de vie des personnes ont conduit à une mutation des fonctions, des modalités de recrutement et du profil des différentes catégories d'intervenants sociaux.²⁹ Ce constat est particulièrement étayé par l'IGAS dans son rapport annuel de 2005³⁰ dont la lecture demeure d'une étonnante actualité et auquel adhère la quasi-totalité des acteurs rencontrés.

II.1.3.2 L'architecture des diplômes et des formations du travail social est complexe et peu lisible

Comme on l'a vu plus haut, l'application du principe directeur "un problème, un dispositif, un métier, un diplôme" dans la construction de la professionnalisation du travail social et de l'intervention social appliqué aux nouvelles questions sociales a conduit à une multiplication peu cohérente des diplômes, titres et certifications.

C'est cette absence de lisibilité traduite par 14 diplômes pour le seul champ des professions sociales qui est remise en question. Or, comme le soulignent les acteurs de la formation (opérateurs et financeurs) la question de la lisibilité des diplômes est devenue essentielle notamment au regard des changements profonds induits par la loi du 5 mars 2014 réformant notamment la formation professionnelle³¹ et invitant à la modularité des formations afin d'en permettre l'accès par la formation

²⁷ Voir point I.1.2

²⁸ Bertrand Schwartz, L'insertion professionnelle et sociale des jeunes, La Documentation française, 1981

²⁹ Jean-Noël Chopart (sous la direction de), Les mutations du travail social. Dynamique d'un champ professionnel, Paris, Dunod, 2000

³⁰ L'intervention sociale, un travail de proximité, Rapport annuel 2005 de l'Inspection générale des affaires sociales, La Documentation française, 2006

³¹ loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, JORF n°0055 du 6 mars 2014

continue. Force est de constater que les diplômes de travail social ne sont pas conçus³² pour s'inscrire dans des parcours de formation continue.

Ce constat d'absence de lisibilité est accentué par le fait que si ces diplômes sont délivrés par l'Etat, ils le sont, en réalité, par trois certificateurs différents.³³ La politique de certification par l'Etat gagnerait à être évaluée afin d'en mesurer l'intérêt, l'efficacité et l'efficience.

Proposition n° 5

Dans le cadre de la démarche gouvernementale de modernisation de l'action publique (MAP) lancée en décembre 2012, procéder à une évaluation du processus de la certification par l'Etat des 14 diplômes de travail social visés à l'article du code de l'action sociale et des familles.

II.1.3.3 Une organisation des réponses contrainte de s'adapter

Confrontés à l'évolution de la demande sociale dans un contexte budgétaire contraint, les employeurs ont adapté leurs réponses et partant, leurs organisations.

Les études des observatoires de branche permettent de constater, au regard des spectres d'emploi, que désormais une dénomination métier recouvre une diversité d'emplois. Dans la fonction publique et dès les années 2000, les collectivités-employeur englobent sous le même vocable "d'assistants socio éducatif", les assistants de service social, les éducateurs spécialisés et les conseillers en économie sociale et familiale.

Cette adaptation s'est accompagnée de politiques de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC), démarche de gestion des ressources humaines, au service du pilotage des organisations qui permet à la fois de prévoir l'évolution des métiers dans les structures, afin d'anticiper les changements, et de développer les compétences des salariés pour améliorer leur employabilité au regard des nouveaux besoins. Elle favorise les mobilités et s'attache moins aux cœurs de métier qu'aux parcours professionnels des salariés.

Par ailleurs, l'évolution des politiques sociales et des modes de construction des réponses aux nouveaux enjeux par appels à projets ont fait naître de nouvelles fonctions, de nouvelles certifications et de nouvelles formations universitaires notamment dans le secteur de l'économie sociale et solidaire et des fonctions de management directement concurrentielles des diplômes "canoniques" du travail social.

Enfin, la mission a pu constater l'évolution des schémas d'emploi non seulement par la diversité des travailleurs sociaux rencontrés mais également par le fait que les professionnels eux-mêmes ne se définissent plus par leur métier mais en référence au contexte d'intervention ou au public. Dans les faits, le "métier" est déjà devenu très générique.

³² Exception faite du nouveau diplôme de niveau V dont les référentiels ont été adoptés le 25 juin 2015 par la CPC

³³ DRJSCS pour 8 diplômes, rectorat pour 4 diplômes, DRJSCS/rectorat pour 1 diplôme, EHESP pour 1 diplôme

II.1.4 Professionnels et employeurs se rejoignent majoritairement sur l'idée d'un socle commun de compétences, fondateur de l'identité de "travailleur social"

Comme nous l'avons vu précédemment³⁴, les professionnels éprouvent une certaine difficulté à définir ce qui constitue leur identité professionnelle, souvent réduite à la détention du secret professionnel pour les assistants de service social ou à la possession du diplôme lui-même. Très peu d'interlocuteurs rencontrés n'ont fait référence à des valeurs, à l'éthique, ou à la finalité propres au métier/diplôme considéré.

En l'absence, à ce jour, de définition³⁵, la difficulté de cerner ce qu'est le travail social et son identité est identique.

Les auditions menées ont permis d'avoir une idée très précise de la position des forces en présence et de constater que la majorité des personnes auditionnées reconnaît la nécessité de la mise en place d'un socle commun de compétences. Les auditions ont cependant révélé un usage indifférencié des termes "socle" et "tronc" pour évoquer l'idée d'un corpus commun de compétences et connaissances.³⁶ Quelle que soit la terminologie utilisée qui recouvre, dans l'esprit des interlocuteurs, les mêmes notions, cette idée d'un socle commun pourrait faire converger les intérêts des salariés, des employeurs, des étudiants et des acteurs de la formation.

Ce sont des préoccupations de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences qui amènent les syndicats d'employeurs et les fédérations de cadre à soutenir l'idée d'un socle commun de compétence qui constituerait une avancée permettant de développer la mobilité des professionnels peu mise en œuvre et propice à prévenir les risques psycho-sociaux.

Concernant les organisations syndicales de salariés, seules la FSU et la CGT se montrent résolument hostile à un socle commun. Si la CFTC se montre dubitative, la CFDT et FO affichent une position ouverte à un travail sur la définition et le périmètre du concept, au motif qu'il permettrait d'acquérir une culture interprofessionnelle. En revanche, la CFE-CGC et, partant du constat que dans certains centres de formation, la mise en commun des domaines de compétence existe déjà, l'UNSA adhèrent au principe.

Si elles se sont montrées hostiles à la proposition de la CPC fondée sur le principe "un diplôme par niveau" qui faisait craindre la disparition des diplômes dont elles représentent les détenteurs, les organisations professionnelles ont pu exprimer leur adhésion à un socle commun de compétences avec la nuance d'un volume respectueux des cœurs de métiers avoisinant 30%.

Cette position est confortée par les échanges que la mission a pu avoir avec les étudiants et les formateurs³⁷.

³⁴ Voir supra I.1.4

³⁵ Idem

³⁶ Pour notre part, nous utiliserons le terme de "socle commun" que l'on précisera plus loin.

³⁷ A l'exception du collectif Avenir Educ

L'ensemble des opinions favorables exprimées se rejoignent sur les atouts que présente l'idée d'un socle commun :

- Il permet de construire une identité et d'acquérir une culture commune, une connaissance mutuelle notamment des EJE, des CESF et favorise la coopération entre les travailleurs sociaux ;
- Il favorise une approche plus intégrée de la prise en compte des situations des personnes accompagnées et permettrait d'éviter les cloisonnements ultérieurs ;
- Il permet aux métiers de la médiation et de l'animation leur intégration dans le champ du travail social ;
- Il favorise la reconnaissance des métiers de la branche de l'aide à domicile parmi l'ensemble des travailleurs sociaux ;
- Il assure une cohérence dans la réforme engagée du diplôme de niveau V.

II.2 Repenser les formations sociales autour d'un socle commun porteur d'une identité de travailleur social

Si la principale recommandation de la mission relative aux diplômes de travail social porte sur l'architecture de ces diplômes de travail social visés au code de l'action sociale et des familles, elle ne saurait être envisagée de façon autonome. Elle s'inscrit dans un ensemble de recommandations qui font système et qu'il est nécessaire de d'engager et de conduire de façon concomitante. Notamment, la définition préalable du travail social est indispensable à la construction d'un socle commun. Il en est l'incarnation.

Cette définition ouvre le travail social à d'autres champs que celui des formations sociales et permet d'envisager un socle commun partagé avec les formations d'autres professionnels intervenants dans le champ des politiques sociales (ville, logement, animation, jeunesse et sport...)

II.2.1 Les hypothèses à risques, que la mission a identifiées, sont à écarter

II.2.1.1 Adopter le projet de la CPC en l'état et poursuivre les travaux serait voué à l'échec

L'absence de précisions de la proposition de la CPC, le principe d'un socle commun (au demeurant assez largement admis) fixé arbitrairement à un minimum de 50% du temps de formation des travailleurs sociaux complété par 10 ou 15% de la formation consacrés à ce qui est actuellement identifié par les professionnels comme le cœur de métier ne permettait pas à cette proposition d'être comprise. La disparition faciale des diplômes, sceaux des identités professionnelles, ne pouvait que générer des inquiétudes et nourrir les représentations imaginaires des professionnels. La contestation que cette proposition a fait naître, repose également, nous l'avons souligné, sur un déficit de pédagogie et de communication.

Poursuivre dans cette voie ne conduirait qu'à l'échec.

II.2.1.2 Mais renoncer à tout changement compromettrait l'avenir des professions sociales

Les constats posés dans la première partie de ce rapport et les auditions conduites par la mission témoignent cependant de la pertinence d'une grande partie des objectifs portés par la CPC : rapprocher "travail social" et "intervention sociale", favoriser les complémentarités, développer "l'apprendre ensemble" pour sortir de "l'entre soi".

La massification des besoins, la paupérisation accentuée par les crises successives, l'émergence de nouveaux publics et de nouveaux besoins, la concurrence de nouvelles formations/qualifications à caractère socio-éducatif et/ou managérial plus adaptées aux nouvelles figures d'emploi, le déficit d'attractivité des diplômes "historiques" de travail social alors que l'emploi, même s'il ralentit, progresse dans le secteur social et médico-social, invitent à porter un regard progressiste sur les professions sociales.

En clair, renoncer à engager les transformations nécessaires, serait une occasion manquée.

II.2.2 En aménageant le principe proposé par la CPC, il est possible de poursuivre les travaux pour l'introduction d'un socle commun par niveau tout en conservant juridiquement les diplômes d'Etat

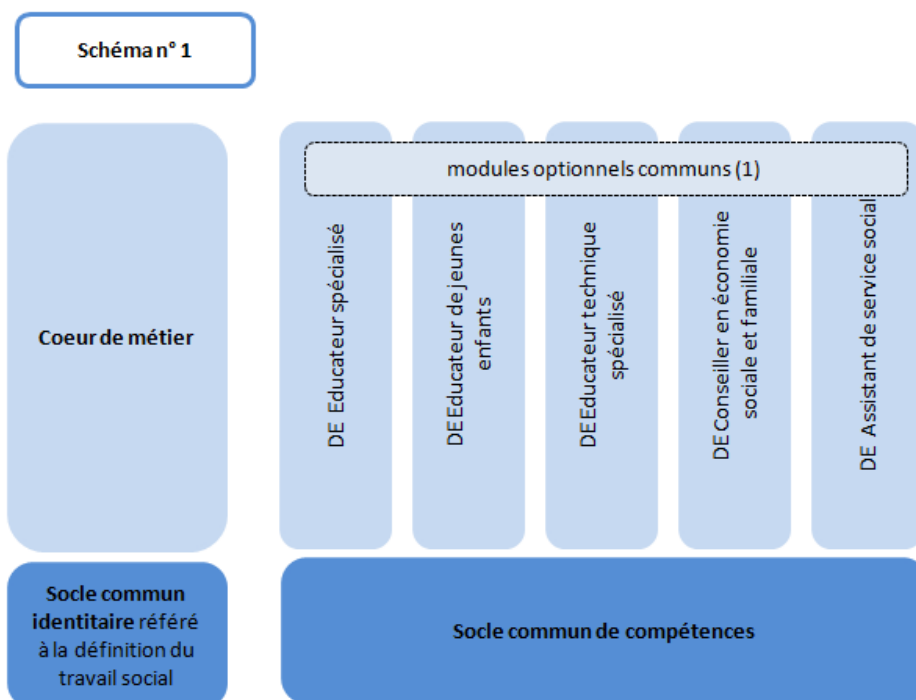
Les constats, largement partagés et posés dans la première partie de ce rapport, ainsi que la concertation conduite par la mission, permettent de penser qu'il est possible d'atteindre un équilibre des intérêts entre "plus de transversalité" et "plus de spécialisation" en décentrant le principe "un diplôme par niveau" sur le principe "d'un socle commun identitaire" respectueux des diplômes actuels.

L'identification d'éléments communs (ou qui devraient l'être) de culture professionnelle pourraient se traduire en cursus de formation partiellement communs, vecteur d'une identité professionnelle de travailleur social.

II.2.3 Le principe : conserver juridiquement les diplômes d'Etat appuyés à un socle commun de compétence par niveau

Retenant trois constats majeurs relatifs à l'attachement des professionnels aux diplômes d'Etat, à la nécessité reconnue de créer les conditions propres à développer une culture de la transversalité et à l'exigence de préparer les futurs diplômés à un premier emploi, la mission propose une conception renouvelée de l'offre de certification fondée sur :

- La conservation des diplômes d'Etat tout en adaptant (à la marge) les référentiels en conséquence de la création du socle commun (cf. proposition n° 4)
- la construction d'un socle commun de connaissances et de compétences (à distinguer d'un tronc commun) rattaché à chaque niveau de qualification
- l'introduction de modules optionnels de spécialisation approfondie en fin d'études



(1) il s'agirait de modules d'enseignements spécialisés sur une problématique spécifique référée au schéma d'emplois par l'étudiant

II.2.3.1 Une proposition qui ne remet pas en cause les invariants des formations sociales

Dans cette proposition "les invariants fondamentaux"³⁸, rappelés ci-dessous, demeurent :

- Le caractère générique des diplômes : un diplôme permet d'exercer dans tous les secteurs d'activité concernés par les compétences qu'il atteste.
- Le caractère national des diplômes : les diplômes d'Etat sont construits sur la base de référentiels professionnels, de certification et de formation élaborés au niveau national.
- Le caractère professionnel des diplômes, ce qui induit la valorisation du niveau de qualification par l'enregistrement au RNCP et un objectif d'insertion dans l'emploi.
- L'alternance intégrative comme modalité d'acquisition des compétences et notamment la préservation des stages dits "longs" dans le cadre réglementaire en vigueur

II.2.3.2 Un socle commun de compétences et de connaissances serait porteur d'une identité professionnelle de travailleur social

De nombreux interlocuteurs ont fait remarquer qu'un tronc commun existait dans les formations sociales. Or, il n'est pas tout à fait exact de dire qu'il y a déjà aujourd'hui un tronc commun de formation. Tout au plus, et tenant compte de la diversité des pratiques des établissements de formation, il existe des ramifications entre formations

³⁸ Rapport de la CPC "Métiers et complémentarité, architecture des diplômes de travail social", décembre 2014, page 19

qui sont mises en commun, sous forme d'enseignements communs, et plutôt sur des éléments périphériques. Or, si on s'en tient au sens premier de la notion de "tronc", c'est bien ce qui constitue l'origine commune à partir de laquelle se font des différenciations qui doit être partagé.

Ainsi, érigée à partir de la définition du travail social, la notion de socle commun doit se comprendre au sens de socle commun de compétences et de connaissances. L'intérêt de cette notion réside dans le fait qu'elle rend indispensable, en se fondant sur les activités similaires conduites par les professionnels, l'identification de valeurs, de connaissance et de compétences communes fondamentales à l'ensemble des professionnels d'un même niveau. Cette approche a plusieurs avantages :

- les savoirs et les savoir faire fondamentaux du travail social ainsi mieux identifiés peuvent contribuer à construire un champ disciplinaire du travail social (ce qui ne pourra pas se faire à partir des savoirs et savoir faire référés à chacun des métiers) ;
- une meilleure lisibilité et transférabilité des compétences au delà du monde professionnel réduit à l'appellation du diplôme ;
- le développement d'une culture commune chez les futurs acteurs qui seront amenés à collaborer dans leurs vies professionnelles ultérieures.

Le tronc commun de formation n'est qu'une conséquence, une déclinaison du socle commun de compétences et un mode d'organisation des formations.

II.2.3.3 Un contenu, un format et des modalités qui restent à travailler : "tout est affaire de curseur"

La mission n'avait pas mandat pour proposer le contenu, le format et les modalités relatives au socle commun de compétences. Néanmoins, à l'écoute des personnalités auditionnées, il y a lieu de penser que les orientations données par la CPC au travers de l'identification de trois registres de compétences constituent une intéressante base de réflexion³⁹.

- un registre de compétences transversales : il s'agit de compétences génériques mobilisables dans diverses situations professionnelles. Ces compétences sont, par nature, transférables⁴⁰
- un registre de compétences éthiques et de positionnement professionnel : ce registre au cœur de la posture professionnelle du travail social et de l'intervention sociale, regroupe des compétences qui doivent s'incarner dans les deux autres registres. Elles recouvrent des savoir faire et des savoirs basés sur le respect des personnes et de leurs droits.
- un registre de compétences techniques en intervention sociale. Ce registre qui comprend les savoirs et savoir faire d'intervention (intervention individuelle et collective, mobilisation des ressources, relation d'aide, diagnostic de situation, co construction de projets, évaluation...) ne s'oppose nullement à la dimension clinique : l'importance de la relation, de la rencontre, de la prise en compte de la singularité du sujet dans le travail des professionnels demeure une constante.

Témoin du consensus obtenu autour de la notion de socle commun, l'Association nationale des assistants de service sociale (ANAS) avance des propositions de contenu⁴¹, auxquelles la mission

³⁹ Déjà cité, page 23

⁴⁰ (note de bas de page de la CPC) On entend par « compétences transférables celles liées à un contexte professionnel particulier mais qui peuvent être utilisées dans un autre métier ou, au sein d'un même métier dans un contexte professionnel différent ». in CAS – la note d'analyse travail-emploi n°219 avril 2011. En ce sens, certaines compétences des autres registres sont également transférables.

⁴¹ Voir : http://www.anas.fr/L-ANAS-recue-par-la-deputee-Brigitte-BOURGUIGNON_a932.html et <http://dubasque.org/2015/05/11/la-presidente-de-lanas-auditionnee-par-la-deputee-brigitte-bourguignon-sur-lavenir-des-formations-et-des-professions-du-travail-social/>

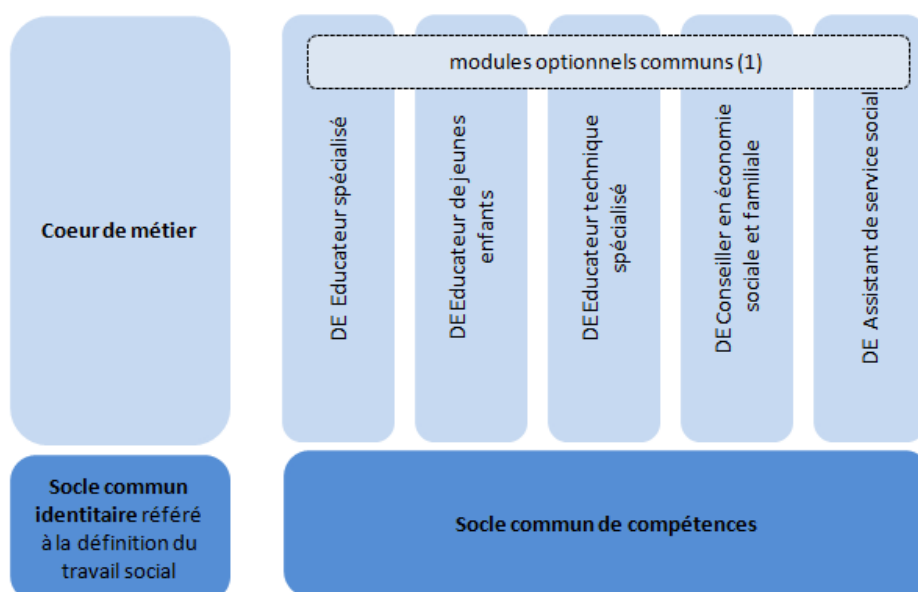
souscrit, autour des valeurs républicaines dans la pratique du travail social, de la connaissance et la maîtrise des technologies de l'information et de la communication, de l'éthique et la déontologie et de la gestion de la violence et des tensions.

Sur la question du volume, la mission reconnaît l'impossibilité de définir de façon arbitraire et théorique le volume du socle commun. Nécessairement référé à l'examen attentif des compétences existantes, le volume d'un socle commun identitaire du travail social diffère d'un niveau à l'autre. A titre d'exemple, le travail effectué sur l'architecture du nouveau diplôme de niveau V dont les référentiels ont été adoptés par la CPC le 25 juin dernier, ont conduit le groupe de travail à identifier un socle commun identitaire de 70% propre au niveau V. **Concernant les niveaux III, et après avoir entendu les professionnels, les formateurs, les étudiants comme les employeurs, la mission préconise d'identifier un socle commun identitaire dimensionné autour de 30% de la durée des enseignements.**

Concernant la forme pédagogique du socle commun identitaire, les nombreux échanges avec les étudiants et les formateurs montre que les enseignements de masse "en amphi" ne correspondent ni à la culture du travail social ni aux objectifs visés de développer les échanges interculturels précoces.

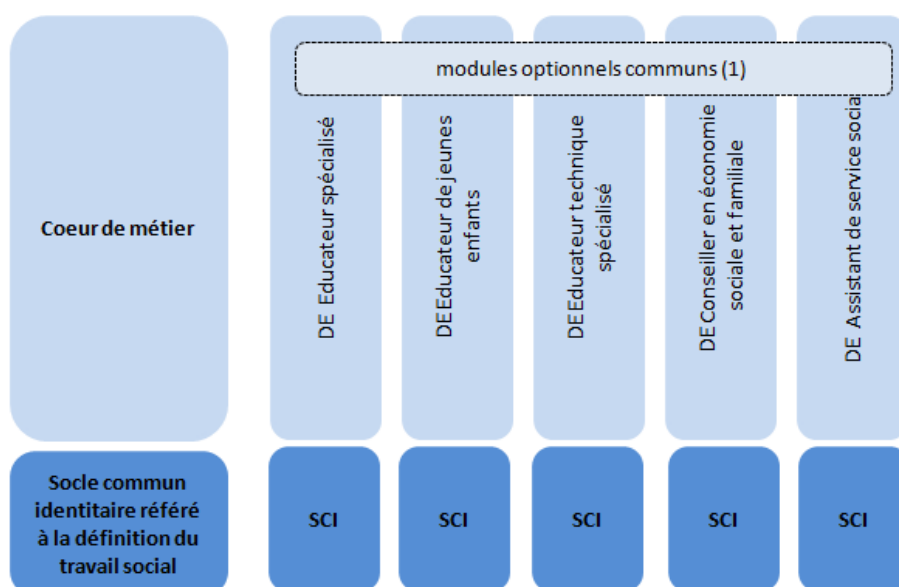
Dans son principe, le socle commun pourrait être conçu comme un corpus de compétences partagé entre les différents diplômes de même niveau et enseigné indifféremment soit de façon commune à toutes les filières d'un même niveau (schéma 1), soit dans chaque filière (schéma 2).

Schéma n° 1



(1) il s'agirait de modules d'enseignements spécialisés sur une problématique spécifique référée au schéma d'emploi visé par l'étudiant

Schéma n° 2



(1) il s'agirait de modules d'enseignements spécialisés sur une problématique spécifique référée au schéma d'emploi visé par l'étudiant

Dans le schéma n°1, l'intention de développer une culture commune chez les futurs professionnels qui seront amenés à collaborer ultérieurement est parfaitement respectée. Dans le schéma n°2, cette cible n'est pas atteinte puisque l'acquisition du socle commun reste académique, théorique et cloisonnée.

C'est pourquoi nous recommandons que l'acquisition des compétences du socle commun identitaire se fasse dans le cadre d'un enseignement commun (tronc commun) à toutes les filières de même niveau.

De surcroît, nous avons pu constater et partager ce constat avec les étudiants rencontrés, voire les formateurs, que le schéma actuel des formations sociales "en tunnel" ne permettait pas d'exercer un "droit au remord" en cas d'erreur d'orientation. En l'absence de porosité des filières et compte tenu de leur caractère spécialisé dès le début des études, l'entrée dans un parcours de formation initiale contraint les étudiants soit à achever la formation, soit à recommencer un parcours sur un autre diplôme.

Si la proposition d'un temps d'enseignement du socle commun réellement commun à toutes les filières de même niveau était retenue, il pourrait constituer, après la sélection à l'entrée, un premier temps indifférencié, commun aux professions sociales de même niveau. Celui-ci aurait donc pour finalité, à la fois de donner aux étudiants les fondamentaux du travail social et de leur permettre de disposer d'un temps de détermination.

Nous avons parfaitement conscience que cette proposition n'est pas sans conséquence sur l'organisation de l'appareil de formation et qu'elle constitue un levier qualitatif pour engager sa restructuration dans la perspective d'une amélioration permanente de sa qualité et de sa lisibilité en faisant évoluer les établissements de formation vers des formes de coopération et de mutualisation de type plateforme territoriale.

II.2.3.4 Introduire des modules d'approfondissement de problématiques référées aux aspirations professionnelles des étudiants et aux schémas d'emploi

Actuellement, c'est plus l'acquisition de techniques d'intervention que la connaissance des publics et des politiques sociales qui détermine l'orientation des métiers. Cette spécialisation par type d'intervention et l'étanchéité des diplômes empêche des approfondissements par public ou par politiques sociales. Or, les politiques sociales actuelles et les schémas d'emploi nécessitent de disposer de professionnels qui soient à la fois des spécialistes de la politique publique dans laquelle ils s'insèrent et capables d'élargir leurs modalités d'intervention pour aller vers un accompagnement plus global et s'adapter aux parcours de vie des personnes.

Pour y répondre, il importe donc de mieux conjuguer transversalité pour l'accompagnement des parcours, approfondissement pour une capacité d'expertise renforcée et sécurisation des professionnels notamment dans le cadre d'un premier emploi.

Il convient donc de permettre aux étudiants d'approfondir un champ particulier, afin de confronter sur des situations concrètes, leurs compétences généralistes. La mission propose de positionner en fin de formation une option (ou un module) d'approfondissement liée soit à l'intérêt que porte l'étudiant au domaine choisi soit dans la perspective d'un premier emploi auquel se destine l'étudiant.

L'identification des options possibles serait en référence aux principaux dispositifs d'aide et d'action sociale (aide sociale à l'enfance, logement, famille, petite enfance, handicap voire certaines typologies de handicap - autisme, polyhandicap – dépendance, etc), à des techniques particulières (action socioéducative sous mandat judiciaire, approche de l'encadrement voire du management,...) ou des problématiques particulières (action sociale en milieu rural, action sociale et multiculturalisme,...)

Enfin, si le format retenu pour configurer les options approchait celui des formations complémentaires éligibles au compte personnalisé de formation (CPF), la proposition de la mission ferait système avec la du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale. A cette condition, elle permettrait de mixer les étudiants en formation initiale et les professionnels en formation continue créant ainsi une intéressante dynamique professionnelle.

Proposition n° 6

Instaurer, dans les formations sociales, un socle commun de compétences, incarnation de l'identité de travailleur social.

- **Elaborer le contenu et déterminer la volumétrie, différenciée selon les niveaux, d'un socle commun de compétences à partir de la définition du travail précédemment préconisée**
- **Ajuster les référentiels des diplômes concernés en conséquence.**

Proposition n° 7

Instaurer, dans les formations sociales, un temps commun de détermination et d'acquisition des fondamentaux du travail social.

Expertiser l'opérationnalité de cette proposition.

Proposition n° 8

Introduire dans les formations sociales des modules d'approfondissement de connaissance ou de compétence ;

Identifier les modules pertinents et élaborer les référentiels s'y rapportant.

II.2.3.5 Définir et encadrer les contenus nationaux de formation

Sur la question des contenus des formations, la mission s'est étonnée de constater que la formulation des référentiels de formation manquait singulièrement de précisions quant à la qualité des contenus. Tout laisse à penser que la déclinaison des différents items est laissée à la libre appréciation des formateurs dont la qualité d'anciens travailleurs sociaux ne les prédispose pas nécessairement et automatiquement à la maîtrise des connaissances composant le champ du travail social et à leur actualisation.

Pour y remédier, la mission s'est interrogée sur les moyens d'apporter une aide concrète à l'évolution des programmes et au maintien sur le long terme de la veille sur des connaissances validées scientifiquement et a identifié deux options possibles.

La première, que la mission privilégie, consisterait à instituer une instance similaire au Conseil supérieur des programmes pour adapter les programmes de formation aux connaissances et pratiques scientifiquement ou consensuelles reconnues.

Afin de ne pas alourdir le dispositif, cette instance pourrait être une émanation d'une instance existante dans le champ des professions sociales.

La seconde consisterait à formaliser une procédure d'élaboration et de diffusion des contenus de formation à partir d'une instance ad hoc réunissant experts, scientifiques et représentants des organismes de formation. Cette formule est actuellement expérimentée sur la question des troubles autistiques.

Proposition alternative n° 9

Instaurer une instance garante de la validité des contenus de formation sur le modèle du Conseil supérieur des programmes de l'Education nationale.

Organiser un processus permettant d'élaborer et diffuser des référentiels de connaissances et de pratiques.

II.2.3.6 Une proposition qui permet de poursuivre les travaux visant à la reconnaissance du grade de licence aux formations de niveau III

Les professionnels du travail social dont les diplômes sont actuellement inscrits au niveau III du répertoire national des certifications professionnelles (bac +2) revendiquent depuis longtemps une reconnaissance de leurs diplômes, déjà organisés en trois années d'enseignement, au niveau II du RNCP (bac +3), à l'image des instituteurs dans les années 1990, puis des infirmiers et paramédicaux depuis 2010.

La plupart des organisations syndicale et professionnelles y compris d'employeurs ont exprimé la légitimité de reconnaître le grade de licence aux diplômes de niveau III.

Cette disposition aurait pour effet de désenclaver les formations préparant aux diplômes de travail social, de rapprocher le monde académique et le monde professionnel, de faciliter les poursuites ou reprises d'études universitaires pour les diplômés du travail social et de mettre en conformité les diplômes supérieurs de travail social avec l'espace européen de l'enseignement supérieur (processus de Bologne), de faciliter ainsi les échanges et les comparaisons au plan européen.

Le ministère en charge de l'enseignement supérieur a formalisé dans un cahier des charges (arrêté du 22 janvier 2014) les conditions requises pour qu'un diplôme puisse conférer le grade de licence ou de master. Sont notamment vérifiés :

- la capacité des établissements de formation à mettre en œuvre le cursus conduisant au diplôme : autonomie pédagogique et scientifique, composition de l'équipe pédagogique, relations avec le monde professionnel, suivi de l'insertion des diplômés, démarche qualité, évaluation par une instance reconnue par l'Etat...
- l'organisation du cursus et les moyens d'enseignement et de formation : volumes horaires d'enseignement, travail personnel, modalités de contrôle des connaissances, semestrialisation,

mise en œuvre du système ECTS, accueil de publics diversifiés, équilibre entre connaissances scientifiques, compétences transversales et professionnelles, place des périodes d'expérience en milieu professionnel...

- les aptitudes et compétences visées pour le diplômé : le socle disciplinaire, les compétences transversales notamment en informatique et en langues étrangères, les compétences professionnelles

La proposition de coupler les diplômes de niveau III au grade de licence suppose donc de faire évoluer le dispositif de formation sur certains aspects : renforcement des enseignements disciplinaires, généralisation de l'apprentissage d'une langue étrangère, adossement des formations à la recherche, formalisation de l'intervention d'enseignants universitaires, développement des démarches qualité, effectivité du contrôle des formations par l'Etat.

Toutefois, il y aura lieu de rester vigilant à ce que les exigences disciplinaires n'empiètent pas sur le caractère professionnel des diplômes, de mesurer les surcoûts probables des formations et de s'interroger sur la place du certificat d'aptitude aux fonctions d'encadrement et de responsable d'unité d'intervention sociale (CAFERUIS) dans une telle configuration.

La mission propose néanmoins de poursuivre les travaux permettant d'identifier les conditions de délivrance du grade de licence aux diplômes actuellement de niveau III, en concertation avec le ministère de l'Education nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et les représentants des organismes de formation et l'Association des régions de France.

Ces travaux devront nécessairement être articulés avec les négociations en cours dans la fonction publique dont Madame Marylise Lebranchu, Ministre de la Décentralisation et de la Fonction publique a récemment annoncé qu'elles comprendraient des dispositions particulières pour les fonctionnaires relevant des trois fonctions publiques consistant en une "reconnaissance, à compter de 2018, de leurs qualification et du niveau de leurs missions selon un modèle inspiré de celui mis en œuvre pour la filière paramédicale"⁴²

Proposition n° 10

Dans le contexte nouveau de la perspective du reclassement des travailleurs sociaux de niveau III en catégorie A de la fonction publique, poursuivre les travaux permettant d'identifier les conditions de délivrance du grade de licence aux diplômes en concertation avec le ministère de l'Education nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et les représentants des organismes de formation et l'Association des régions de France.

⁴² Discours de Mme Lebranchu lors de la réunion de concertation sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations, 16 juin 2015

II.2.3.7 Les précautions méthodologiques à prendre pour ne pas compromettre la réussite de ce projet

Il importe d'appeler l'attention sur quelques points de méthode.

La proposition d'architecture, telle qu'elle est formulée ci-dessus, ne devrait pas surenchérir les coûts de formations. Dans tous les cas, le projet ne doit pas conduire à une hausse de la durée globale des formations qui augmenterait leur coût unitaire et contraindrait, à budget constant, la capacité des régions et des OPCA à maintenir le nombre de bénéficiaires de formation.

Par ailleurs, la mission se félicite que le temps de concertation ouvert par le Premier ministre ait permis non seulement l'expression des attentes, des avis et des propositions mais elle a également favorisé l'instauration d'un climat serein d'échange propice à construire collectivement un avenir pour les professions sociales. Assurément, il appartient au gouvernement de maintenir ce dialogue constructif notamment avec les organisations syndicales et professionnelles de façon à partager l'objectif porté par la mission de valorisation du travail social.

II.2.3.8 La situation particulière des éducateurs de jeunes enfants (EJE)

Bien que se situant à la croisée des domaines éducatifs, sanitaires et sociaux, les éducateurs de jeunes enfants (EJE) rencontrés ont pu réaffirmer leur attachement au travail social. Ce qui fait l'identité de cette profession, selon la Fédération nationale des éducateurs de jeunes enfants (FNEJE) c'est le travail sur le lien précoce, la séparation, et ce qui la caractérise c'est la prise en charge globale de l'enfant et de sa famille. Pour autant, ce profil atypique confronte souvent les EJE à l'absence de reconnaissance en tant que travailleur social. Déjà, l'évaluation de la réingénierie du diplôme d'EJE soulignait le relatif isolement de ce diplôme au sein du travail social.

Au cours des auditions, les représentants des EJE admettent qu'un cursus commun est envisageable dans des proportions bien inférieures à 50% des enseignements afin de préserver les spécificités de chaque diplôme.

En effet, les politiques sociales développées depuis 15 ans intègrent la problématique du très jeune enfant⁴³ et par conséquent, l'élargissement du champ d'intervention des éducateurs de jeunes enfants. Ainsi, le Collectif PEPS⁴⁴ souligne que 40% les éducateurs de jeunes enfants du Nord – Pas-de-Calais exercent dans le milieu de l'éducation spécialisée. Cette position demande aux professionnels de l'adaptabilité, du partenariat, du travail pluridisciplinaire.

⁴³ le décret n° 2000-762 du 1er août 2000 relatif aux établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans les établissements d'accueil du jeune enfant ont le devoir d'accueillir les enfants en situation de handicap ; la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, garantit l'accueil des jeunes enfants dans les structures de vie ordinaire ; la réforme de la protection de l'enfance du 05 mars 2007 préconise un travail en partenariat entre les différents acteurs pour une prise en charge cohérente ; le plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale de 2013, cite à plusieurs reprises, le rôle des services d'accueil de la petite enfance dans la promotion de l'égalité des chances.

⁴⁴ Collectif de formateurs EJE

Par ailleurs, le constat est régulièrement fait d'une inadéquation entre la formation des EJE et les fonctions qu'ils exercent majoritairement au sein des établissements d'accueil de jeunes enfants (EAJE). La moitié des 11 600 EAJE auraient un EJE à leur tête, alors même que leur formation actuelle ne comprend pas de formation en gestion ou en management.

En outre, et contrairement aux autres pays européens, l'école maternelle, lieu de socialisation et de découverte des apprentissages, est très peu investie par les professionnels de la petite enfance alors que les missions, à bien des égards, sont convergentes.

Ainsi, la mission conclut à la nécessité de maintenir une spécificité importante des éducateurs spécialisés dans l'accueil du jeune enfant tout en élargissant son public aux enfants de 0 à 6 ans de façon à favoriser ses capacités à investir le secteur de l'Education Nationale, d'une part et en adaptant la formation aux fonctions de management d'autre part.

La révision des diplômes du travail social constitue donc une opportunité de remettre à plat l'adéquation de cette formation aux besoins des établissements et du public auprès desquels ils sont amenés à exercer. Le cadre dessiné par l'architecture proposée par la mission pourrait être adapté, en modulant l'équilibre entre socle commun et spécialité. A défaut de la révision de son schéma, il sera très difficile, à ce diplôme, d'accrocher le grade de licence⁴⁵ alors même que la justification en est faite.

Propositions n° 11

Mettre à profit la nécessaire adaptation des référentiels à l'architecture proposée par la mission pour adapter leur contenu à un public plus large (0-6 ans) et aux fonctions managériales.

Favoriser l'intervention des éducateurs de jeunes enfants dans les écoles maternelles y compris par l'accueil de stagiaires.

II.2.3.9 La situation particulière des conseillers en économie sociale et familiale (CESF)

L'éducation sociale et familiale se positionne clairement dans le champ du travail social bien que la reconnaissance de la profession ne soit pas totalement acquise par les métiers "canoniques" du travail social. L'accroche du diplôme d'Etat de conseiller en économie sociale et familiale à un socle commun favoriserait sa reconnaissance dans le champ du travail social.

Toutefois, ce diplôme a la particularité d'être construit sur la base d'un BTS en économie sociale et familiale (Education nationale) complété par une année d'étude à caractère social. Cette construction fondée sur une spécialisation "métier" immédiate en 2 ans et une spécialisation en travail social en un an est à l'inverse de la philosophie du schéma proposé par la mission.

L'intégration totale du cursus de l'économie sociale et familiale dans le champ des formations sociales et souhaité par les représentants auditionnés, interroge les modalités pratiques de ce qui serait une profonde réforme.

⁴⁵ Voir point II.2.2.6

A cet égard, la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) rappelle que, lors de sa rénovation, ce BTS a été positionné à la fois comme diplôme permettant l'insertion professionnelle sur des emplois spécifiques, différents de ceux occupés par les conseillers ESF et comme vivier de la formation préparant au diplôme de conseiller en économie sociale et familiale. Sa suppression ne saurait donc être envisagée qu'après un examen attentif des possibilités d'insertion professionnelle qu'il pourrait offrir.

Ce projet nécessite également de réinterroger l'offre de formation au BTS ESF proposées par les lycées.

Proposition n° 12

Dans un cadre interministériel, expertiser la possibilité d'intégrer totalement le diplôme de CESF au schéma des professions sociales (diplôme d'Etat assis sur un socle commun en 3 années d'études) en objectivant les incidences sur le BTS ESF et l'offre de formation actuelle.

II.2.3.10 La situation de la médiation familiale

Le diplôme d'Etat de médiateur familial, diplôme de niveau II, a la particularité d'être accessible postérieurement à un diplôme à caractère social, juridique, psychologie ou sociologie selon les cas de niveau III ou II avec ou sans expérience professionnelle. Outre l'origine hétérogène des étudiants (avocats, psychologues, éducateurs...), ce diplôme, au faible contingent,⁴⁶ est marqué par une diminution importante du nombre de diplômés et un taux de réussite parmi les plus faibles des diplômes de travail social.⁴⁷

Pour autant, les deux associations rencontrées divergent dans leurs avis sur le positionnement de ce diplôme dont on peut effectivement s'interroger sur la place dans un schéma des professions sociales assis sur un socle commun faisant identité du travail social. L'APMF positionne clairement le diplôme en dehors du champ du travail social au motif que l'objectif de l'accompagnement social (établissement de la relation d'aide, le conseil et la guidance) ainsi que la posture des professionnels de la médiation familiale (gestion des conflits par des tiers indépendants) n'est pas la même. Sans remettre en cause l'appartenance du diplôme au champ du travail social la FENAMEF considère que cette formation mériterait d'être abordée sous l'angle de la formation complémentaire qualifiante.

Cette opinion est corroborée par l'évaluation qui en était faite par le cabinet Geste-Dubouchet et qui dans "le contexte d'une réorganisation et d'une simplification des diplômes de travail social, la faiblesse des flux de candidats, la persistance d'un faible taux de succès, l'absence de caractère générique, l'étroitesse des emplois auquel il conduit," posait la question de son maintien en tant que diplôme d'Etat autonome.

En l'état actuel de la configuration de ce diplôme, il apparaît évident, pour la mission, que son rattachement au schéma des professions sociales n'est pas envisageable.

⁴⁶ Une centaine de diplômés par an

⁴⁷ Geste et louis Dubouchet consultant, Evaluation de la réingénierie de 10 diplômes d'Etat de travail social (niveau IV a I) Direction générale de la cohésion sociale, décembre 2013

II.2.3.11 La situation de la médiation sociale

Actuellement hors champ des professions sociales mais identifiées dans le champ de l'intervention sociale, les associations de médiation familiale rencontrées (France médiation et la Fédération des associations médiation sociale et culturelle Île-de-France) craignaient d'être écartés de la réflexion sur les diplômes de travail social dans la mesure où la médiation sociale n'était pas identifiées comme "famille professionnelle". Il est vrai que la proximité des publics et des lieux d'intervention font des médiateurs sociaux d'assez proches cousins du travail social dont ils partagent certaines caractéristiques (accueil, écoute, conseil, orientation) et assurent la complémentarité notamment par leurs fonctions, vecteurs de l'apprentissage de la citoyenneté, de la laïcité et du "vivre ensemble".

Dès lors, les associations de médiation familiale se montrent particulièrement intéressées au débat sur la construction et le partage d'un socle commun. Le rattachement des diplômes de la médiation au socle commun n'emporte pas nécessairement la création de diplômes de travail social mais permet de partager les valeurs de l'action sociale et le décroisement des métiers.

Proposition n° 13

Associer les représentants de la médiation sociale et les principaux certificateurs de leurs diplômes à l'élaboration du socle commun afin d'en partager tout ou partie du contenu.

II.2.4 Les mesures connexes et concomitantes qui viennent soutenir cet édifice

II.2.4.1 Qualifier l'offre de formation pour valoriser et garantir la formation des professionnels

II.2.4.1.1 Sécuriser et évaluer la fonction de formateur permanent ou occasionnel

Le groupe de travail national sur la formation initiale et la formation continue a appelé la constitution historique du corps de formateur en travail social organisé sur le principe de la transmission entre pairs et progressivement enrichi de nouveaux profils.

Ces professionnels de la formation sont soumis aux mêmes contraintes que les professionnels de terrain pour ce qui concerne l'adaptation permanente aux enjeux de transformation des publics, des politiques sociales, des problématiques nouvelles et des modes d'intervention.⁴⁸

Au cours de ses auditions et plus particulièrement lors de ses rencontres avec les formateurs des IRTS visités, la mission a pu constater que, malgré les efforts réalisés notamment d'ouverture et de décroisement, la transmission des connaissances entre pairs comme mode de professionnalisation ouvrait des zones de risque quant à la qualité des contenus des formations et à la qualité et à l'évaluation des formateurs eux-mêmes qu'ils soient permanents ou occasionnels.

⁴⁸ Le groupe de travail national "Formation initiale et continue" identifiait le risque de reproduire des attitudes et des pratiques inappropriées aux problématiques nouvelles.

A leur décharge, la fonction de formateur, qui est acquise par la détention d'un diplôme de travail social et d'une expérience,⁴⁹ n'est pas encadrée et ne bénéficie pas de formation qualifiante ni d'un programme national de formation continue⁵⁰. Notons que l'Etat porte une évidente responsabilité dans ce système de reproduction en fixant, dans les textes, les conditions d'exercice des fonctions de formateurs. Or, les professionnels de la formation jugent majoritairement nécessaire voire obligatoire une formation spécifique.⁵¹

Etonnamment, les établissements de formation en travail social ne relèvent pas de la convention collective nationale des organismes de formation du 10 juin 1988 mais majoritairement de la convention collective nationale de travail des établissements et services pour personnes inadaptées et handicapées du 15 mars 1966⁵² dont, à l'évidence, ce n'est pas le champ principal. Ce rattachement contribue probablement au positionnement ambigu des formateurs.

Proposition n° 14

Engager un travail avec les représentants des organismes de formation pour clarifier les attentes et les fonctions de formateur en distinguant formateurs permanents, occasionnels, de terrain.

Proposition n° 15

Inviter les Directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS) à orienter leur soutien à la formation des jurys aux pédagogies novatrices et à la formation des formateurs de terrains.

II.2.4.1.2 Evaluer la qualité des formations et des formateurs

Le groupe de travail national dédié à la formation initiale et continue a déjà exploré la question de la qualité des formations et leur évaluation en formulant la proposition d'élaborer des critères d'évaluation de la qualité des formations partagés (Etat / régions / OPCA), en lien et en complément du décret du 30 juin 2015 relatif à la qualité des actions de la formation professionnelle continue pris en application de l'article 8 de la loi du 5 mars 2014.

La mission souhaite aller au-delà en proposant de confier ce travail d'élaboration à l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ANESM) dans un cadre nécessairement partenarial afin d'en garantir la cohérence avec les référentiels existants dans le champ de la formation.

⁴⁹ Article R451-3 du code de l'action sociale et des familles

⁵⁰ Les fédérations d'employeurs et les OPCA organisent toutefois des formations de formateurs

⁵¹ Analyse du métier de formateur permanent en travail social Observatoire prospectif des métiers et des qualifications de la Branche sanitaire, sociale et médico-sociale privée à but non lucratif, Christophe Verron, décembre 2011

⁵² "Si la convention collective de 66 est la plus répandue (68% des professionnels interrogés), le nombre de textes de référence indique une grande diversité de statut pour les formateurs (fonction publique, convention collective des organismes de formation, de la Croix Rouge, des MFR, du SNAECOS,...) sous des appellations différentes : responsable pédagogique, formateur, chargé de formation, enseignant, animateur de formation, moniteur, chargé de cours, cadre pédagogique,... " op cité.

Ce travail permettra aux établissements de formation de se doter ou d'actualiser leur projet d'établissement et de renforcer le dialogue avec les régions et les universités.

Proposition n° 16

Confier à l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ANESM) avec l'appui de la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), et en concertation avec l'Association des régions de France et les représentants des organismes de formation, l'élaboration d'un référentiel d'évaluation interne et d'actualisation des compétences pédagogiques auxquels les établissements de formation sont soumis.

II.2.4.1.3 Garantir l'égal accès de tous aux formations sociales.

Sous réserve des conditions propres à chaque diplôme (notamment la détention d'un diplôme de niveau inférieur ou réussite à l'examen de niveau substitutif au baccalauréat) la formation est accessible après sélection des candidats. Les épreuves de sélection consistent en une épreuve écrite d'admissibilité vise à évaluer les qualités rédactionnelles, les capacités d'analyse et de synthèse et une épreuve d'admission orale pour apprécier les connaissances du système social français, les motivations et la personnalité du candidat.

La mission s'est étonnée que ces épreuves, présentées comme de véritables concours et donnaient lieu à des préparations coûteuses, soient organisées par les établissements de formation selon les modalités figurant dans leur propre règlement d'admission sans encadrement minimal.

Consciente qu'il n'appartient pas à l'Etat de réguler l'entrée dans les établissements de formation, la mission demande néanmoins à l'Etat veiller à ce que la nature des épreuves garantisse l'égal accès de tous aux formations sociales.

Proposition n° 17

Conduire un audit des modalités d'admissions dans les formations sociales, préciser et partager les objectifs et finalités des épreuves à l'entrée en formation.

II.2.4.2 Concevoir des modalités d'apprentissage plus dynamiques et porteuses de sens

II.2.4.2.1 Associer les personnes accompagnées aux actions de formation selon des modalités qui restent à expertiser

Les groupes de travail nationaux dédiés à la "place des usagers" et à la "formation initiale et continue" se sont rejoints sur l'idée de concevoir une pédagogie originale de l'accompagnement en écho au passage d'une logique de "prise en charge" à une logique d'accompagnement.

Cette pédagogie emporte l'idée d'impliquer les personnes accompagnées parfois qualifiées "d'experts du vécu". Au-delà de leur expérience personnelle, les personnes accompagnées développent une

expertise de l'accompagnement qu'elles peuvent partager comme formateurs-experts. C'est d'ailleurs pour leur expertise que les personnes accompagnées constituent le 8ème collège du CNLE que la mission a rencontré.

Egalement, les étudiants rencontrés lors des déplacements de la mission ont montré un intérêt particulier aux échanges qu'ils avaient pu avoir dans ce type de rencontre, pour autant limités actuellement la plupart du temps à un échange avec un "grand témoin".

La mission souscrit à l'intérêt de la proposition d'associer les personnes concernées dès lors que cette participation ne consiste pas à considérer la personne comme "objet" de connaissance. Pour autant, cette mesure prend des formes pédagogiques variées comme des espaces collectifs de rencontres de groupes de personnes accompagnées représentatives et d'étudiants permettant de travailler sur les représentations mutuelles des travailleurs sociaux.⁵³

Cette démarche, pour qu'elle remplisse ces objectifs, mérite d'être expérimentée et évaluée. D'ores et déjà un recensement des pratiques développées, notamment par ATD Quart Monde⁵⁴, l'université Paris Descartes⁵⁵, pourraient être évaluées.

Proposition n° 18

Evaluer les expérimentations de participation des personnes concernées aux formations sociales afin d'élaborer un guide de "bonnes pratiques" permettant d'associer les personnes accompagnées aux actions de formation.

II.2.4.2.2 La nécessité concomitante de développer et d'enrichir la formation continue en l'articulant avec les formations initiales

L'évolution constante des problématiques sociales, des politiques sociales et des environnements institutionnels oblige les professionnels à adopter une position permanente d'apprenant. La formation tout au long de la vie permet non seulement la mise à jour des connaissances mais elle favorise la mobilité professionnelle, horizontale et verticale, des travailleurs sociaux, et le décroisement professionnel et institutionnel.

Cette nécessité d'une formation tout au long de la vie a conduit la mission à porter une attention particulière dans sa proposition d'architecture aux modules optionnels de fin d'étude qui devraient être compatibles, dans leur format, avec les obligations du compte personnalisé de formation ou, à défaut, devraient au minima rester accessible dans le cadre d'une formation continue non qualifiante. Garder sans cesse cette préoccupation dans la construction de la nouvelle architecture favorisera l'interconnaissance professionnelle entre étudiants et professionnels. La mission note avec satisfaction que c'est dans cette voie que la CPC s'est engagée dans la construction du nouveau diplôme de niveau V dont les spécialités seront accessibles par la voie de la formation continue. Dans ce sens, la mission

⁵³ La CFDT s'est montrée dubitative sur la proposition de faire participer les usagers dans les formations et d'en faire ainsi des formateurs.

⁵⁴ Travail mené en Champagne Ardenne par ATD Quart Monde, dans le cadre spécifique de l'Université Populaire Quart Monde.

⁵⁵ Université Paris Descartes, Diplôme universitaire Handidactique, formation de formateurs pour l'accompagnement des personnes en situation de handicap, ouvert aux personnes en situation de handicap.

ne peut qu'adhérer à la proposition du groupe de travail "Formation initiale et formation continue" d'un développement professionnel continu (DPC) inspiré du modèle sanitaire et propose d'en expertiser la faisabilité.

Tous les OPCA entendus ont soulignés les efforts réalisés pour bâtir une offre de formation propre à répondre aux enjeux en termes de contenu de formation, même si les employeurs publics regrettent que l'offre du CNFPT ne soit pas suffisamment étoffée alors qu'elle mériterait de l'être. Il faut aller plus loin et il est, aujourd'hui, indispensable qu'un travail s'engage entre l'ensemble des OPCA du secteur et le CNFPT pour qu'ils participent au décroisement et à l'interconnaissance des professionnels en déterminant de façon durable les modalités de cofinancement nécessaires à la conduite de formations interinstitutionnelles et pluri professionnelles.

Pour poursuivre le même objectif d'interdisciplinarité et d'interinstitutionnalité, la pédagogie de l'alternance, reconnue comme un fondement de la professionnalisation en travail social pourrait être adaptée à la formation continue. Cette proposition originale, déjà évoquée dans le groupe de travail "Formation initiale et formation continue", a été suggérée lors des auditions afin de permettre aux professionnels en exercice de découvrir ou redécouvrir les modalités de fonctionnement d'autres institutions avec lesquelles ils travaillent au quotidien ou d'acquérir de nouvelles techniques d'intervention.

Il apparaît évident à l'issue de la mission que le développement social défini par le groupe de travail "développement social et du travail social collectif" comme "un processus de développement des ressources humaines et des initiatives des individus, des groupes et des territoires visant des objectifs de cohésion sociale, de solidarités, de proximité, de développement des services à la population et de création d'activités et d'emploi" suppose de mettre en synergie les acteurs du territoire y compris les élus locaux et développer les espaces et les temps de (re)connaissance et réflexion commune (formation-action, journées d'actualités communes...)

Enfin, nous avons été particulièrement attentifs aux propos des professionnels quant à la formalisation nécessaire de lieux institutionnels d'analyse et/ou de supervision de la pratique, complémentaires aux formations continues, qui permettent de questionner les pratiques, de les faire évoluer, de consolider les prises de distance nécessaires au positionnement professionnel. A ce sujet, il y a lieu de souligner l'action particulière de la CNSA au développement de la supervision et de l'analyse des pratiques dans le secteur de l'aide à domicile.

Proposition n° 19

Penser la nouvelle architecture des formations sociales de manière à la rendre complémentaire et ouverte sur la formation continue.

Expertiser la possibilité de mettre en œuvre un développement professionnel continu (DPC) social et médicosocial

II.2.4.2.3 Repenser les modalités de l'alternance intégrative

II.2.4.2.3.1 Diversification des stages et sécurisation de la situation des stagiaires

La loi n° 2014-788 du 10 juillet 2014 tendant au développement, à l'encadrement des stages et à l'amélioration du statut des stagiaires renforce les dispositions de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 qui a étendu la gratification des stagiaires de la formation initiale à tous les stages d'une durée supérieure à deux mois et quel que soit le lieu. Les auditions et les échanges avec les étudiants mettent en exergue l'impact de ces dispositions sur les formations aux professions sociales qui ménagent une large place à des périodes de mise en situation professionnelle au travers de stages. Les étudiants rencontrés ont confirmé les difficultés éprouvées dans la recherche de lieux de stages compromettant parfois leurs choix professionnels voire leur orientation.

La Direction générale de la cohésion sociale, en concertation avec les représentants des établissements de formation (UNAFORIS) a récemment diffusé une instruction⁵⁶ visant à donner leur pleine visibilité à l'ensemble de ces dispositions.

Cette instruction prévoit des dispositions visant à faciliter le parcours de formation des étudiants en travail social et leur permettre de se présenter à la certification. Elle intègre des préconisations entendues par la mission de diversification des lieux et de nature de stage sans remettre en cause la finalité du stage long de fin de formation.

Par ailleurs, afin de garantir un accueil dans l'ensemble des structures qualifiantes et assurer le bon déroulement des stages des étudiants en travail social, la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes a mis en place en 2014 un fonds dit "de transition" doté de 5,3M€. Ce fonds a pour vocation d'apporter un soutien financier aux petites structures nouvellement soumises à l'obligation de gratifier les stagiaires.

La mission salue ces avancées et repousse l'idée de la création d'un statut particulier de travailleur social en formation indemnisé pendant toute la durée de ses études⁵⁷. Pour autant, elle rappelle qu'il s'agit avant tout d'une obligation des employeurs. Aussi est-il proposé d'aller au-delà. En effet, l'Etat, notamment au travers des Agences régionales de santé (ARS) entretient des relations privilégiées avec les établissements et services sociaux et médico sociaux qu'il finance dans le cadre des contrats pluriannuels d'objectifs et de moyen. La mission propose d'utiliser ce cadre contractuel pour fixer les objectifs quantifiés d'accueil de stagiaires. Le point de savoir si ces objectifs quantifiés doivent être assortis d'une contrepartie financière doit être discuté, dans la mesure notamment où l'accueil de stagiaires devrait naturellement faire partie d'une saine gestion prévisionnelle des emplois et des compétences pour tout établissement.

Proposition n° 20

Inscrire dans les CPOM conclus avec les établissements et services sociaux et médicosociaux l'objectif quantifié d'accueillir des stagiaires des formations sociales.

⁵⁶ Instruction interministérielle N° DGCS/SD4A/DGESIP/ 2015/102 du 31 mars 2015 relative au nouveau cadre réglementaire de mise en œuvre de l'alternance intégrative pour les formations diplômantes du travail social.

⁵⁷ Proposition de la Fédération Sud Santé sociaux

II.2.4.2.3.2 *Rendre exemplaires les services de l'Etat dans l'accueil de stagiaires*

Les difficultés accrues dans la recherche de stage sont réelles, bien qu'elles ne soient pas exclusivement liées à la gratification des stages puisqu'observées antérieurement à cette obligation.

Si l'Etat a pris la mesure des difficultés et s'emploie à les atténuer, il est regrettable qu'il ne se soit pas montré exemplaire dans l'accueil de stagiaires des formations sociales. En conséquence, la mission invite à la mobilisation des services de l'Etat à la fois en tant qu'employeur (Education nationale, justice...) et qu'autorité de tutelle des organismes de protection sociale (CNAF, CNAMTS, CCMSA...) et de certains ESMS, pour les rendre exemplaires en matière d'accueil de stagiaires, au besoin en imposant des objectifs chiffrés par région.

L'investissement de chaque ministère contribuerait, à sa mesure mais indéniablement, à l'efficacité de l'action du Gouvernement en matière de sécurisation du parcours des stagiaires. Cette mesure permettrait également d'ouvrir plus largement le périmètre de stages offerts traditionnellement par l'Education nationale aux assistants de service social à d'autres étudiants (éducateurs de jeunes enfants, éducateurs spécialisés...) et constituerait un début de réponse aux préconisations de Monsieur Jean-Paul Delahaye, inspecteur général de l'Education nationale dans son rapport " Grande pauvreté et réussite scolaire : le choix de la solidarité pour la réussite de tous ".⁵⁸

Proposition n° 21

Produire une instruction du Premier ministre à destination des administrations centrales et déconcentrées concernées et relatif à l'accueil de stagiaires des formations sociales par les services de l'Etat et les organismes dont il a la tutelle. Accompagner cette démarche d'un dispositif de remontée et de suivi d'information.

II.2.4.3 *Des mesures complémentaires pour assurer un meilleur dialogue sur le travail social*

II.2.4.3.1 *Adapter le Conseil supérieur du travail social (CSTS) aux enjeux et attentes du travail social*

Aux termes de l'article D. 142-1 du CASF "le Conseil supérieur du travail social apporte au ministre chargé des affaires sociales, qui le préside, une expertise en matière d'exercice et de pratiques professionnelles et formule des avis, recommandations et propositions, notamment dans le cadre de rapports, sur les problématiques que le ministre lui soumet. Il assure une fonction de veille sur les nécessaires évolutions du travail social et des pratiques professionnelles liées à la mise en œuvre des politiques publiques".

Le CSTS reste un lieu privilégié d'expertise sur le travail social, dont les travaux sont reconnus et précieux, mais malheureusement pas suffisamment diffusés, pour nourrir la réflexion des

⁵⁸ JP Delahaye, Rapport "Grande pauvreté et réussite scolaire : le choix de la solidarité pour la réussite de tous", Mai 2015

professionnels et des pouvoirs publics, tant sur l'organisation, les méthodes et les objectifs du travail social que sur les questions d'éthique des pratiques sociales et de déontologie des professionnels.

A l'issue des auditions, la mission souhaite appuyer les propositions issues des Etats généraux du travail social de moderniser cette instance selon trois axes :

- modifier sa composition notamment pour faire droit à la demande légitime de représentation des personnes accompagnées, que la mission propose d'appuyer sur les représentations existantes (8^{ème} collège du CNLE, commission permanente du CNCPPH, bureau du CNRPA)
- envisager une structuration améliorant son ancrage territorial, besoin souligné par plusieurs des rapports des groupes de travail des Etats généraux, confirmé par les auditions et qui pourrait prendre la forme d'espaces-relais territoriaux.
- envisager des travaux dont la forme (fiches pratiques, guide méthodologique...) réponde mieux aux besoins des professionnels en termes d'outils d'amélioration de leur réflexion et de leur pratique et dont la diffusion soit facilitée.

II.2.4.3.2 Procéder à une évaluation globale des politiques sociales afin d'en mesurer l'efficacité et l'impact sur le travail social.

Comme il a été souligné plus haut, le gouvernement a impulsé une démarche d'évaluation de l'ensemble des politiques publiques dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP).

L'objectif de cette démarche est d'améliorer dans la durée la performance de l'action publique. De nombreuses évaluations dans le secteur social et médicosocial ont déjà eu lieu (évaluation de la gouvernance de la politique d'accueil de la petite enfance et du soutien à la parentalité, de la gouvernance de l'AAH, de la scolarisation des élèves en situation de handicap, etc.)

Une nouvelle fois, la mission salue cette initiative visant à éclairer l'action publique.

Les échanges et les débats organisés dans le cadre de la mission et particulièrement l'audition des membres du 8^{ème} collège du CNLE ont fréquemment insisté sur l'empilement des dispositifs confinant à l'aberration. L'évaluation des politiques sociales effectuée indépendamment les unes des autres, à l'image de leur construction n'évalue pas les effets des politiques sociales entre elles et leur incidence sur les personnes accompagnées et ceux qui les accompagnent.

Proposition n° 22

Dans le cadre de la modernisation de l'action publique et sous l'égide du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, réaliser une évaluation des politiques sociales intégrant leurs incidences sur le travail social.

II.2.4.3.3 Concevoir une inter ministérialité des questions sociales

La résolution des problèmes sociaux polymorphes convoque un grand nombre de ministères à leur résolution : action sociale, santé, emploi, justice, ville, logement...

Plusieurs ministères et leurs services déconcentrés préparent la politique du gouvernement dans leur secteur de compétence, la mettent en œuvre et participent à la promotion du développement social et à la cohésion sociale.

Pour autant, on peut regretter que l'intervention des ministères, qui parfois se télescope, se concurrence ou se contredit, ne fasse pas l'objet d'une coordination plus structurée et dont l'absence porte préjudice à la lisibilité de l'action du gouvernement mais surtout à l'accompagnement des personnes.

Pour contribuer aux réflexions transversales que nécessite la politique de cohésion sociale à laquelle participent plusieurs ministères, la mission préconise la création d'une délégation interministérielle du travail social et de l'intervention sociale chargée notamment de coordonner les actions et évaluer les incidences des politiques conduites par l'Etat en direction des personnes accompagnées.

Pour réaffirmer le caractère interministériel de la politique de cohésion sociale, la mission recommande a minima que cette ambition se traduise par une fiche d'impact ou de diagnostic accompagnant les projets de législatifs ou réglementaires et destinée à identifier les contraintes directes ou incidentes que ferait peser les projets sur les personnes accompagnées et ceux qui les accompagnent.

Proposition n° 23

Créer une Délégation interministérielle du travail social et de l'intervention sociale.

Compléter la fiche d'impact, annexe aux projets de lois et de décrets, par une partie dédiée au travail social.

Conclusion

La mission n'avait pas nécessairement pour objet d'imaginer un nouveau dispositif de formation mais de valider les points de consensus et à partir de ceux-ci proposer les évolutions possibles.

A l'issue des nombreux échanges et nourri des réflexions de ses interlocuteurs largement représentatifs des acteurs du travail social et de l'intervention sociale, la mission a le sentiment d'avoir satisfait aux attentes initiales. A tout le moins, elle a favorisé l'apaisement des débats.

Les discussions ont, tout d'abord, permis de confirmer les constats dressés lors des Assises territoriales et synthétisés par les groupes de travail. La société a profondément changé, les problématiques sociales se sont complexifiées et les politiques sociales avec. Les travailleurs sociaux confrontés à de nouvelles formes de pauvreté, à leur massification et dépourvus de réponses satisfaisantes dans un contexte budgétaire contraint sont en souffrance. C'est pour répondre à la question fréquemment posée "qu'attendez-vous de nous ?" que la mission renouvelle, avec force, l'attente partagée d'un message politique porté haut, reconnaissant et valorisant l'utilité sociale du travail social.

Fort de ce constat appelant à plus de coopération, de décroisement, de travail collectif mais aussi d'expertise, constat sur lequel la Commission professionnelle du travail social et de l'intervention sociale avait élaboré sa proposition de réarchitecture, la mission s'est employée à faire émerger un consensus en opérant un glissement du principe "un diplôme par niveau" vers le principe d'un "socle commun".

Référé à une définition du travail social qui pourrait être celle de l'International Association of Schools of Social Work (Melbourne, 2014) ce principe pourrait être porteur d'une identité fédératrice de travailleur social.

Ce "socle commun identitaire" serait le soubassement des diplômes d'Etat de travail social et pourrait même inspirer en tout ou partie les diplômes qui en reconnaissent ses valeurs.

En proposant une évolution consensuelle de l'offre de certification, et loin d'être cosmétique, le schéma proposé par la mission est approprié pour favoriser les décroissements, accompagner les enjeux des politiques sociales, adapter les professions aux besoins sociaux et faciliter les mobilités et les parcours professionnels. Il permet, au demeurant, de rapprocher l'offre diplômante française de celle qui existe dans les autres pays européens.

"Si le débat ne tourne pas court, si, au contraire, il s'amplifie et se diversifie, il contribuera à une meilleure compréhension du service public qu'est l'action sociale."

Jacques Ladsous⁵⁹

⁵⁹ "Notes de lecture", Vie sociale 2006/2 (N° 2), p. 121-124

Synthèse du rapport

Les profondes mutations économiques, sociales et sociétales de la société française impactent l'action sociale et justifient de réinterroger les formations et les pratiques de travail social

La massification des problèmes sociaux, la paupérisation accentuée par les crises successives, la complexité des problématiques polymorphes, l'apparition de nouveaux publics fragiles (âgés ou en situation de handicap) a conduit à la construction de réponses et de dispositifs sectoriels et à l'adaptation des organisations sociales et médicosociales emportant la transformation des figures d'emploi.

Cette profonde métamorphose de notre société concomitante à une limitation des ressources budgétaires renforce le sentiment d'impuissance des travailleurs sociaux dans leur possibilité d'agir et une perte de sens du travail social. **C'est en redonnant un projet politique au travail social que les professionnels se réapproprient le sens de la mission vecteur d'une plus grande efficacité** répondant aux attentes notamment des personnes accompagnées de façon globale et simplifiée sur un territoire.

Cet accompagnement global qui mêle à la fois accompagnement individuel et collectif, compétences généralistes et spécialisées, coopération et transversalités professionnelles interroge les formations sociales.

Une construction des diplômes d'Etat fondée sur un socle commun porteur d'une identité de travailleur social

Abandonnant le principe controversé "un diplôme par niveau" mais partant des mêmes constats que la commission professionnelle consultative du travail social et de l'intervention sociale, **le rapport soutient l'idée première de définir de façon consensuelle la notion de travail social** à partir de la proposition de l'International Association of Schools of Social Work (Melbourne, 2014).

Cette définition confrontée aux contenus des référentiels de professionnels actuels permet **d'identifier un socle commun identitaire de compétence qui serait le soubassement des diplômes d'Etat** de travail social tels qu'ils existent actuellement dans leur dénomination et pourrait même inspirer en tout ou partie les diplômes qui en reconnaissent ses valeurs (diplômes de l'animation, de la médiation, etc.)

Cette construction, qui emporte l'adhésion de la grande majorité des professionnels, des employeurs, des étudiants et des formateurs reste à travailler dans son contenu et dans un format qui restera respectueux des cœurs de métiers (inférieur à 30%). Il intègre des spécialisations de fin de parcours référé aux aspirations professionnelles des étudiants (aide sociale à l'enfance, protection des majeurs...)

Ce schéma permet de construire une identité et d'acquérir une culture commune, une reconnaissance mutuelle notamment des éducateurs de jeunes enfants, il favorise la coopération entre les travailleurs sociaux, prometteur d'une approche plus intégrée de la prise en compte des situations des personnes accompagnées.

Assorties de mesures visant à sécuriser un parcours qualitatif des étudiants, ce projet donne du sens à un travail social pensé dans un cadre interministériel.

Principales recommandations du rapport

Proposition n° 1

Sous réserve de quelques aménagements, inscrire la définition du travail social proposée par l'International Association of Schools of Social Work dans le Code de l'action sociale et des familles.

Proposition n° 2

Adresser un message de politique générale par le Gouvernement en direction des travailleurs sociaux afin de redonner du sens au travail social dans notre pays.

Proposition n° 3

Procéder à une étude sur les schémas d'emploi du secteur social, médico-social et de l'intervention sociale, y compris l'animation, appuyée sur les observatoires de branche et le CNFPT et conduite par la DREES, la MIRE et/ou l'IGAS afin de mesurer la pertinence d'une réingénierie globale des 14 diplômes de travail social.

Proposition n° 4

Quelle que soit l'option retenue, la mission recommande de conserver la dénomination des diplômes d'Etat tels qu'ils figurent au code de l'action sociale et des familles.

Proposition n° 5

Dans le cadre de la démarche gouvernementale de modernisation de l'action publique (MAP) lancée en décembre 2012, procéder à une évaluation du processus de la certification par l'Etat des 14 diplômes de travail social visés à l'article du code de l'action sociale et des familles.

Proposition n° 6

Instaurer, dans les formations sociales, un socle commun de compétences, incarnation de l'identité de travailleur social.

- Elaborer le contenu et déterminer la volumétrie, différenciée selon les niveaux, d'un socle commun de compétences à partir de la définition du travail précédemment préconisée
- Ajuster les référentiels des diplômes concernés en conséquence.

Proposition n° 7

Instaurer, dans les formations sociales, un temps commun de détermination et d'acquisition des fondamentaux du travail social.

Expertiser l'opérationnalité de cette proposition.

Proposition n° 8

Introduire dans les formations sociales des modules d'approfondissement de connaissance ou de compétence ;

Identifier les modules pertinents et élaborer les référentiels s'y rapportant.

Proposition alternative n° 9

Instaurer une instance garante de la validité des contenus de formation sur le modèle du Conseil supérieur des programmes de l'Education nationale.

Organiser un processus permettant d'élaborer et diffuser des référentiels de connaissances et de pratiques.

Proposition n° 10

Dans le contexte nouveau de la perspective du reclassement des travailleurs sociaux de niveau III en catégorie A de la fonction publique, poursuivre les travaux permettant d'identifier les conditions de délivrance du grade de licence aux diplômes en concertation avec le ministère de l'Education nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et les représentants des organismes de formation et l'Association des régions de France.

Propositions n° 11

Mettre à profit la nécessaire adaptation des référentiels à l'architecture proposée par la mission pour adapter leur contenu à un public plus large (0-6 ans) et aux fonctions managériales.

Favoriser l'intervention des éducateurs de jeunes enfants dans les écoles maternelles y compris par l'accueil de stagiaires.

Proposition n° 12

Dans un cadre interministériel, expertiser la possibilité d'intégrer totalement le diplôme de CESF au schéma des professions sociales (diplôme d'Etat assis sur un socle commun en 3 années d'études) en objectivant les incidences sur le BTS ESF et l'offre de formation actuelle.

Proposition n° 13

Associer les représentants de la médiation sociale et les principaux certificateurs de leurs diplômes à l'élaboration du socle commun afin d'en partager tout ou partie du contenu.

Proposition n° 14

Engager un travail avec les représentants des organismes de formation pour clarifier les attentes et les fonctions de formateur en distinguant formateurs permanents, occasionnels, de terrain.

Proposition n° 15

Inviter les Directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS) à orienter leur soutien à la formation des jurys aux pédagogies novatrices et à la formation des formateurs de terrains.

Proposition n° 16

Confier à l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ANESM) avec l'appui de la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), et en concertation avec l'Association des régions de France et les représentants des organismes de formation, l'élaboration d'un référentiel d'évaluation interne et d'actualisation des compétences pédagogiques auxquels les établissements de formation sont soumis.

Proposition n° 17

Conduire un audit des modalités d'admissions dans les formations sociales, préciser et partager les objectifs et finalités des épreuves à l'entrée en formation.

Proposition n° 18

Evaluer les expérimentations de participation des personnes concernées aux formations sociales afin d'élaborer un guide de "bonnes pratiques" permettant d'associer les personnes accompagnées aux actions de formation.

Proposition n° 19

Penser la nouvelle architecture des formations sociales de manière à la rendre complémentaire et ouverte sur la formation continue.

Expertiser la possibilité de mettre en œuvre un développement professionnel continu (DPC) social et médicosocial

Proposition n° 20

Inscrire dans les CPOM conclus avec les établissements et services sociaux et médicosociaux l'objectif quantifié d'accueillir des stagiaires des formations sociales.

Proposition n° 21

Produire une instruction du Premier ministre à destination des administrations centrales et déconcentrées concernées et relatif à l'accueil de stagiaires des formations sociales par les services de l'Etat et les organismes dont il a la tutelle. Accompagner cette démarche d'un dispositif de remontée et de suivi d'information.

Proposition n° 22

Dans le cadre de la modernisation de l'action publique et sous l'égide du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, réaliser une évaluation des politiques sociales intégrant leurs incidences sur le travail social.

Proposition n° 23

Créer une Délégation interministérielle du travail social et de l'intervention sociale.

Compléter la fiche d'impact, annexe aux projets de lois et de décrets, par une partie dédiée au travail social.

Annexes

1. Lettre de mission

Le Premier Ministre

Paris, le 23 MARS 2015

371 / 15 / SG

Madame la Députée,

Dans le cadre du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté le 21 janvier 2013, une démarche d'« États généraux du travail social » a été engagée, qui vise à refonder le travail social, dans un triple objectif :

- améliorer la qualité de l'accompagnement des usagers, grâce à une redéfinition des missions de l'intervention sociale et de la coordination des acteurs, autour notamment de la notion de référent unique ;
- développer une politique de l'emploi dans ce secteur ;
- valoriser les métiers de l'intervention sociale pour redonner du sens au travail des professionnels.

L'ensemble de nos politiques de solidarité, notamment dans les domaines de l'enfance, de la famille et de l'autonomie (personnes âgées et personnes en situation de handicap) doit pouvoir s'appuyer sur un travail social permettant de relever les défis actuels pour un « vivre ensemble » fondé sur les valeurs républicaines et favorisant l'inclusion sociale.

La démarche vise à offrir les bases d'un projet politique pour le travail social qui donne du sens à l'action, clarifie les attentes de la société à l'égard des travailleurs sociaux en mettant en évidence leur apport spécifique dans le cadre élargi de l'intervention éducative et sociale, et précise le rôle de l'encadrement, ainsi que les enjeux des fonctions expertes pour rendre le secteur du travail social plus attractif.

Dans le cadre de cette démarche, la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes a mené une concertation territoriale de janvier 2013 à septembre 2014 dans sept inter-régions métropolitaines et cinq départements d'outre-mer.

.../...

Madame Brigitte BOURGUIGNON
Députée
Assemblée nationale
126, rue de l'Université
75355 PARIS 07 SP

2.-

À l'issue de cette concertation, cinq groupes de travail nationaux ont été chargés de synthétiser les propositions. Ces groupes nationaux ont traité des thématiques suivantes : travail social et développement social ; coordination institutionnelle entre acteurs ; formation initiale et continue ; métiers et complémentarités ; place des usagers. Les rapports des groupes de travail ont été remis le 18 février à Madame Marisol TOURAINE, ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, à Madame Ségolène NEUVILLE, secrétaire d'État chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion, et à Monsieur Claudy LEBRETON, président de l'assemblée des départements de France.

Bien que la composition de ces groupes nationaux ait permis de recueillir la contribution de différents acteurs (professionnels de terrain, représentants des personnes accompagnées, collectivités locales, partenaires sociaux, associations, acteurs de la formation), ces rapports soulèvent de nombreuses questions et suscitent de réels débats.

Ainsi, certaines organisations syndicales ont exprimé leurs réserves sur les scénarios de réforme de l'architecture des diplômes, proposés par le groupe en charge des « métiers et complémentarités », en vue d'améliorer l'attractivité des métiers du travail social. En effet, le rapport confié à la commission professionnelle consultative (CPC) du travail social et de l'intervention sociale a proposé une nouvelle architecture des diplômes reposant sur un socle commun de compétences, ainsi qu'un diplôme d'État par niveau. Le dispositif envisagé suscite des inquiétudes chez les professionnels, notamment les éducateurs de jeunes enfants, qui craignent une perte d'identité et une déqualification de leurs métiers.

En outre, plusieurs fédérations d'employeurs souhaitent mieux faire connaître leurs positions. Il en ressort un besoin de réflexion et de concertation approfondies permettant à chacun d'exprimer ses attentes et ses propositions.

C'est la raison pour laquelle je souhaite vous confier une mission visant à :

- récapituler les besoins et contraintes du travail social aujourd'hui, tant du point de vue des personnes concernées, que de celui des travailleurs sociaux ou des employeurs publics et privés. Il conviendra de porter une attention particulière au métier d'éducateur de jeunes enfants, ainsi qu'à la fonction d'encadrement et aux fonctions expertes ;
- indiquer si le projet de réforme de l'architecture des diplômes proposé par la CPC répond à ces diverses attentes, sans remettre en cause la qualité des diplômes d'État ;
- proposer les grandes lignes d'une refonte du travail social qui précise son rôle dans la société, et qui identifie les évolutions souhaitables en mettant en évidence ce qui fait consensus et ce qui fait débat.

Je vous précise que les éventuelles perspectives d'évolution des conditions d'emploi devront être renvoyées aux discussions avec la ministre de la décentralisation et de la fonction publique.

.../...

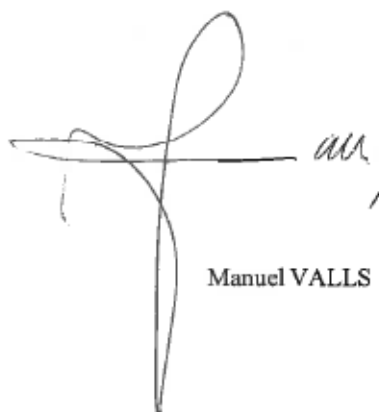
3.-

Dans l'exercice de cette mission, vous pourrez disposer du soutien des services de la direction générale de la cohésion sociale. Vous pourrez également vous appuyer sur les rapports remis par les cinq groupes de travail nationaux, mais aussi rencontrer les représentants syndicaux et patronaux, les associations représentatives des personnes et publics concernés ainsi que les associations d'élus, parmi lesquelles, en priorité, l'assemblée des départements de France, et l'association des régions de France.

Je souhaite que vous me remettiez vos conclusions en juin 2015.

Pour conduire cette mission, un décret vous nommera, en application des dispositions de l'article L.O 144 du code électoral, en mission auprès de Madame Marisol TOURAINE, Ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, et de Madame Ségolène NEUVILLE, secrétaire d'État chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion.

Je vous prie d'agréer, Madame la Députée, l'expression de mes respectueux hommages.

A handwritten signature in dark ink, consisting of a large, stylized 'M' followed by a horizontal line and a small flourish.

Manuel VALLS

2. Liste des personnes auditionnées

<i>Date</i>	<i>Format</i>	<i>Organisme/qualité</i>	<i>Représentants</i>
lundi 23 mars 2015	Audition	Animateur du groupe de travail national "Métiers & complémentarité"+FENAMEF	M. Didier TRONCHE
lundi 23 mars 2015	Audition	Expert	M. Patrick LECHAUX
lundi 23 mars 2015	Audition	Animateur du groupe de travail national "Place des usagers"	M. Marcel JAEGER
lundi 30 mars 2015	Audition	Animateur du groupe de travail national	M. Roland GIRAUD
lundi 30 mars 2015	Audition	VP CSTS Expert	M. Michel THIERRY
lundi 30 mars 2015	Audition	ADF	M. Jean-Pierre HARDY
lundi 30 mars 2015	Audition	FHF	M. Jean-Marc BRIATTE - Président du GPSO
lundi 30 mars 2015	Audition	CFE-CGC santé sociaux	M. Jean-Baptiste PLARIER M. Philippe BALIN
jeudi 9 avril 2015	Audition	Animateur du groupe de travail national "Coordination des acteurs"	Mme Marion LEROUX
jeudi 9 avril 2015	Audition	UNIFORMATION	M. Cyril PATTEGAY, Directeur des Ressources Mme Martine REBIERE, Conseiller en formation Aide à domicile
jeudi 9 avril 2015	Audition	DGESIP	M. Franck JARNO, sous directeur des formations et de l'insertion professionnelle Mme Catherine KERNEUR Chef du département des formations du cycle licence (DGESIP A1-2)
jeudi 16 avril 2015	Audition	CGT	Mme Corinne NORMAND Mme Sylviane SPIQUE Mme Christine SOVRANO M. Xavier GUILLOT M. Alain DRU

jeudi 16 avril 2015	Audition	France ESF	Mme Christine SCARANELLO - Vice Présidente CESF - intervenante à G33de Besançon Mme Virginie BARRE administratrice CESF au CCAS de Marseille Mme Nathalie MARTIN, administrative CESF au CG 92 Mme Eliane MARROC, Présidente CESF, intervenante à l'ISCM à Marseille
jeudi 16 avril 2015	Viste/ rencontre	Assemblée plénière du CSTS	(présentation des rapports par les 5 animateurs des groupes de travail)
mercredi 22 avril 2015	Audition	DPJJ	Mme Catherine SULTAN M. André RONZEL
mercredi 22 avril 2015	Audition	FESP	M. Olivier PERALDI M. Guy LOUDIERE
mercredi 22 avril 2015	Audition	FNEJE	Mme Julie MARTY PICHON, secrétaire de la FNEJE HAUTE GARONNE et membre du CA NATIONAL de la FNEJE Mme Véronique JACQUET, Présidente de la FNEJE PARIS ILE DE FRANCE et membre du CA national de la FNEJE Educatrice de Jeunes Enfants, responsable de structure et formatrice Mme GOURVIL COMOY Marie-Pierre, EJE membre du bureau de la Fneje Paris Ile de France, a été membre du CA national pendant 10 ans et fait partie de notre comité scientifique.
mercredi 22 avril 2015	Audition	ANAS	Mme Anne-Brigitte COSSON née le 02/08/1958 à Lesneven, Présidente M.Didier DUBASQUE né le 20/09/1955 à Mont de Marsan
mercredi 22 avril 2015	Audition	UDES	M. Sébastien Darrigrand, délégué général de l'UDES MmeViolaine Trosseille, responsable pôle relations sociales Mme Muriel Vidalenc Mme Chritine Durieux

jeudi 23 avril 2015	Audition	Fédération Sud Santé Sociaux	M. André GIRAL Mme Gripon Odile M. Currie Raymond M. Bellois Christian M. Giral André
jeudi 23 avril 2015	Audition	UNCCAS	M. Freddy Grzeziczak, Secrétaire général et 3 ^{ème} vice-Président de l'UNCCAS M. Jean-Paul Roux, 5 ^{ème} vice-Président de l'UNCCAS M. Christophe Piteux, Délégué général adjoint de l'UNCCAS M. Frédéric Bodo, Responsable « Organisation des CCAS/CIAS et Petite Enfance »
jeudi 23 avril 2015	Audition	Avenir Educ	M. Jean-Sébastien Alix Mme Sylvère Cala M. Adam Cano Quero M. Jean-Marc Brun Mme Corinne Guigou Mme Cécile Condouret M. Gilles Jallier (ne viendra pas)
jeudi 23 avril 2015	Audition	APMF	Mme Audrey RINGOT, Présidente de l'APMF Mme Muriel PICARD BACHELERIE, administratrice de l'APMF, médiatrice familiale et responsable de formation DEMF à IIFOMENE de Paris Mme Stéphanie VAUTIER, administratrice de l'APMF, médiatrice familiale et coordinatrice de la réflexion sur l'organisation de la profession
jeudi 23 avril 2015	Audition	Association des directeurs CAFDES	M. Didier CHAPUY M. Jean-Luc PERIOLI
Mardi 05 mai 2015	Audition	ARF	Mme Florence PERRIN
jeudi 7 mai 2015	Audition	CNAF	M. Daniel Lenoir, DG de la Cnaf M. Jean Louis Deroussen, président du CA de la Cnaf Mme Sylvie Vallée-Lacouture responsable département insertion et cadre de vie Mme Patricia Chantin , responsable relations parlementaires

jeudi 7 mai 2015	Audition	CCMSA	M. Bruno LACHESNAIE Directeur du Développement Sanitaire et Social à la Caisse Centrale de Mutualité Sociale Agricole Les Mercuriales Mme Colette MACQUART Chargée de mission Département de l'Accompagnement et du Développement Social Direction du Développement Sanitaire et Social à la Caisse Centrale de Mutualité Sociale Agricole Mme Oriane FILHOL Stagiaire au Département de l'Accompagnement et du Développement Social Etudiante en Master II Sciences Politiques et Sociologie à Bordeaux
lundi 11 mai 2015	Audition	ODAS	M. Didier LESUEUR - Directeur Général
lundi 11 mai 2015	Audition	ANFH	M. Bertrand LONGUET - DGA M. Jean-Claude BAYLE - Membre du bureau national de l'ANFH
lundi 11 mai 2015	Audition	UNIFAF	M. Jean-Pierre DELFINO – Directeur général M. Pierre-Marie LASBLEIS - Directeur du développement et des partenariats
lundi 11 mai 2015	Audition	UNAFORIS	M. Pierre GAUTIER Président Mme Chantal CORNIER, vice- présidente de l'UNAFORIS M. Jean-Michel GODET, secrétaire général Mme Diane BOSSIERE, directrice générale.
lundi 11 mai 2015	Audition	DGESCO	Mme Brigitte TROCME, Chef du bureau des diplômes professionnels.

jeudi 21 mai 2015	Table ronde	Invités Fondation Abbé Pierre Croix Rouge Française Groupe SOS Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (Uniopss) Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS)	Participants Groupe SOS : M. Jean-Marc Borello Croix-Rouge Française : Mme Marie-Thérèse GUIRAUD épouse ANÉ Mme Marie-Agnès PEYRETHON épouse RAMBERT Fondation Abbé Pierre : Frédérique KABBA FNARS : Geneviève COLINET-DUBOIS M. Raoul DUBOIS UNIO PSS : M. Thierry Couvert-Leroy, Directeur de l'Animation à l'Uniopss Melle Isabelle Léomant, conseillère technique Accompagnement, Parcours et acteurs, à l'Uniopss
jeudi 21 mai 2015	Table ronde	Invités ATD quart-monde Secours Catholique Fédération des centres sociaux Entraide protestante Secours populaire Médecins du monde	Participants FEP : M. Jean Fontanieu ATD Quart Monde : M. Denis ROCHETTE - M. Hervé LEFEUVRE - Mme Isabelle BOUYER Médecins du Monde : M. Thierry Malvezin, Mme Fanny Bordeianu, M. Alexis Moreau, Yaëlle Dauriol
mardi 26 mai 2015	Audition	CFDT/CFDT Interco	Pour la CFDT Santé Sociaux Mme CANIEUX Nathalie secrétaire générale Mme PERUEZ Nicole secrétaire fédérale Pour la Confédération CFDT Mme Chantal RICHARD secrétaire confédérale Pour CFDT Interco M. Yves LETOURNEUX secrétaire national M. Olivier FREZEL secrétaire fédéral M. Michel LECLERC secrétaire fédéral

jeudi 28 mai 2015	Table ronde	Invités Convention Nationale des Associations de Protection de l'Enfant (CNAPE) Pas de bébé à la consigne Association des collectifs enfants parents professionnels (ACEEP)	Participants CNAPE : Mme Fabienne QUIRIAU M. Bernard MONNIER ACEPP : Mme Emmanuelle MURCIER Pas de bébé à la consigne : Mme Françoise Favel Birgit Hilpert Mme Véronique Jacquet Mme Véronique Tiberge Dominique Ratia Armengol M. Pierre Suesser
jeudi 28 mai 2015	Table ronde	Invités Union nationale d'associations de parents et amis de personnes handicapées mentales (UNAPEI) Association des paralysés de France (APF) Association pour adultes et jeunes handicapés (APAJH) Association des directeurs au service des personnes âgées (AD-PA) Fédération nationale des associations au service des élèves présentant une situation de handicap (FNASEPH) AUTISME France Fédération française des troubles spécifiques du langage et des apprentissages (FFDYS) CNRPA UNAFAM	Participants APAJH : Mme Edwige Chauveau, Responsable du Pôle Enfance, Jeunesse, Scolarité CNRPA : M. Alain Denis FNASEPH : Sophie CLUZEL, Présidente de la FNASEPH FFDYS : Mme Diane Cabouat, vice-présidente de la Fédération Française des Dys
Vendredi 29 mai 2015	Audition	FFEC	Mme Valérie DOREE Mme Caroline KOVARSKY
Vendredi 29 mai 2015	Audition	DGEFP/Pôle Emploi	Pôle emploi : Mme Dominique DELAITE - Directrice de la sécurisation des parcours professionnels DGEFP : Mme Emmanuelle WARGON - Déléguée générale M. Jean-Marc HUART, sous-directeur des politiques de formations et du contrôle

Vendredi 29 mai 2015	Audition	FSU	M. Nathalie HENNEQUIN Mme Hélène LAINGUI M. Hervé HEURTEBIZE M. Carlos LOPEZ M. Bernadette GROISON
Vendredi 29 mai 2015	Audition	CNSA	Mme GUINCHARD, Présidente du Conseil
lundi 1 juin 2015	Audition	ONES	M. Jean-Marie VAUCHEZ
lundi 1 juin 2015	Audition	RENASUP ENSEIGNEMENT CATHOLIQUE	M. Jean-Marc PETIT - Délégué général RENASUP M. Pierre MARSOLLIER - Délégué Général en charge des relations institutionnelles au Secrétariat Général de l'Enseignement Catholique M. Laurent PENARD - Directeur du lycée Talensac, membre de l'UNAFORIS et de RENASUP
lundi 1 juin 2015	Audition	USB-Domicile	M. Yves VEROLLET (UNA) Président de l'USB Mme Claire PERRAULT (FNAAFP/CSF) M. Jérôme PERRIN (Adessadomicile)
lundi 1 juin 2015	Audition	UNIFED	M. Manuel PELISSIE M. Alain CARREE
lundi 1 juin 2015	Audition	CGET	M. Jean-Christophe BAUDOUIN - directeur des stratégies territoriales
jeudi 4 juin 2015	Viste/ rencontre	ITS de TOURS	Etudiants/formateurs /chercheurs du LERFAS
mercredi 10 juin 2015	Audition	FEPEM	Mme Marie Béatrice LEVAUX, Présidente de la FEPEM M. Arnaud FARHI, Directeur du Pôle Expertise et Innovation
mercredi 10 juin 2015	Audition	CFTC-Santé Sociaux	Mme Aline MOUGENOT M. Jean-Marie FAURE - Président Général
mercredi 10 juin 2015	Audition	CGT - FORCE OUVRIERE	M. Pascal CORBEX, Secrétaire Général M. Christian BEAUTIER, Conseiller Fédéral M. Luc DELRU, Secrétaire Fédéral M. Jean-Philippe BOYER, Conseiller Fédéral

jeudi 11 juin 2015	Audition	Fédération UNSA Santé Sociaux	Mme JAFFRE Chantal, épouse MAHIER Mme FILET Michèle, nom d'usage BAUCHET Mme SABADIE Frédérique Mme SAVIGNY Charlotte Mme Pascale ANNONNIER
jeudi 11 juin 2015	Audition	FEDESAP	M. Jean-François BOUFFAUT, membre du Bureau en charge des questions de « formation et d'emploi », représentant de la Fédésap à la CPNEFP de la branche des entreprises de SAP M. Julien JOURDAN, directeur de la Fédésap
jeudi 11 juin 2015	Audition	FNADEPA	Mme Isabelle MALNOU - Directrice FNADEPA
jeudi 11 juin 2015	Audition	SOWO (club dirigeants du travail social)	M. Christophe ITIER M. Cyriaque CACHEUX M. Bertrand COPPIN M. Guillaume ALEXANDRE M. Maurice LEDEUC
jeudi 11 juin 2015	Audition	GND	M. Bernard LEMAIGNAN - Directeur général de l'ARAFDES
jeudi 11 juin 2015	Audition	CNFPT	M. Vincent POTIER - DG du CNFPT
lundi 15 juin 2015	Audition	ANCASD	M. Bruno REMOND Mme Françoise DELPECH
lundi 15 juin 2015	Audition	EPLC	M. Frédéric LUCET - président de l'EPLC M. Dominique GIRAUD - Directeur d'un lycée préparant des examens dans le domaine du travail social
lundi 15 juin 2015	Audition	CNCPI/CIH	Mme Agnès MARIE-EGYPTIENNE M. Guillaume BLANCO
lundi 15 juin 2015	Audition	CNAMTS	Mme Sylvie MARSAC Mme Karina ODOUX
mardi 16 juin 2015	Audition	CNLAPS	M. Richard PIERRE - Président M. Eric RIEDERER - coordonnateur national

mardi 16 juin 2015	Audition	EHESP	M. Laurent CHAMBAUD - Directeur de l'EHESP M. Fernand Joseph LE DEUN, Responsable de la filière de formation des directeurs d'établissement sanitaire, social et médico-social Mme Laurence MALPOT, Directrice du développement et de la formation continue
mercredi 17 juin 2015	Audition	ENPjj- Ecole nationale de la PJJ	Mme Rosemonde DOIGNIES Monsieur Fabrice AUDEBRAND
jeudi 18 juin 2015	Audition	France Médiation	M. Laurent GIRAUD Mme Bénédicte MADELIN
jeudi 18 juin 2015	Audition	La FEPEM - s'est désisté le 05/06/15 AMF ?	
jeudi 18 juin 2015	Audition	(ANDGDGARD)	M. Denis VALLANCE- Vice Président de l'ADGGC
jeudi 18 juin 2015	Audition	DGAFP/DGCL	M. Thierry LE GOFF, directeur, adjoint à la DGAFP M. François GIQUEL, Chargé d'études juridiques au bureau des statuts particuliers et des filières métiers. M. Stanislas BOURRON adjoint du directeur général des collectivités locales (DGCL) Agnès REINER Adjointe au sous-directeur des élus locaux et de la fonction publique territoriale
jeudi 18 juin 2015	Audition	8ème collège du CNLE	Mme Michelle BAISSAT Mme Reine CAU Mme Bernadette DOUMIC M. Francis TAHO KELA Mme Sarah KEBIR Mme Gabrielle BORTZOLOZZO M. HASSEN HARBOUI
jeudi 18 juin 2015	Audition	Représentants du Collectif Solidarité Travailleurs Sociaux	Mme Elise FABRE Mme Elodie DAUTEUIL M. Adrien DUBUYSER Mme Sandra GOUGLET Mme Audrey MICHAUX
lundi 22 juin 2015	Viste/rencontre	IRTS RENNES	Etudiants Jeunes professionnels Formateurs

3. Comptes rendus des auditions

Les comptes rendus des auditions menées par la mission seront mis en ligne sur le site de publication du rapport.

4. Synthèses des rapports groupes de travail nationaux⁶⁰

Métiers et complémentarité

Synthèse du rapport

Rapport remis par Jean-Baptiste PLARIER
Président de la Commission professionnelle consultative (CPC)
du travail social et de l'intervention sociale

1. Problématique

L'évolution des politiques sociales et la prise en compte des problématiques sociales de plus en plus complexes nécessitent de faire évoluer les pratiques vers une approche plus globale des besoins des personnes combinant un accompagnement individuel, des interventions collectives et leur inscription dans les territoires.

Les diplômes de travail social et les métiers qui en découlent sont le résultat d'une professionnalisation progressive inscrite dans l'histoire des politiques publiques qui ont abouti à la création de 14 diplômes de travail social, dont la lisibilité globale, malgré la réingénierie réalisée dans les années 2000, demeure faible et qui peuvent être source de cloisonnements.

La mise en œuvre des complémentarités nécessaires à l'efficacité des politiques sociales est largement dépendante d'une simplification des dispositifs et des organisations elles mêmes qui doivent impulser ces complémentarités notamment en facilitant la coordination et le travail en réseau.

Les formations et la conception de l'offre de certification peuvent être un levier important pour combattre les cloisonnements, valoriser le travail social, renforcer son attractivité, faire partager ses fondamentaux et ainsi accompagner les dynamiques d'évolution du champ professionnel.

2. Des propositions articulées autour de quatre axes

- **Un seul diplôme pour chacun des niveaux de qualification, du niveau V au niveau I du RNCP :** le travail social pourra ainsi disposer d'une filière de qualification complète, cohérente et attractive qui facilite la fluidité des parcours professionnels ascendants, la mobilité intersectorielle en opérant une « dé-liaison » entre appellation des diplômes et des métiers pour privilégier un lien plus ouvert entre un diplôme et une famille d'emplois.
- **L'identification, à chaque niveau de qualification, d'un socle commun de compétences :** il doit permettre de mettre en lumière et de valoriser les éléments constitutifs de la culture professionnelle du travail social, des savoirs et savoir-faire qui y sont associés. Le corpus de connaissances et de savoirs professionnels propres au travail social participera ainsi à la construction d'un champ disciplinaire du travail social fondé sur l'interdisciplinarité, facilitera la construction des identités professionnelles fondées sur des références solides et étayées, valorisera et favorisera l'intelligibilité des compétences.

⁶⁰ Les rapports sont disponibles dans leur intégralité sur le site du Ministère des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes ; <http://www.social-sante.gouv.fr/actualite-presse,42/communiqués,2322/etats-generaux-du-travail-social,17677.html>

- **Les spécialités⁶¹ et parcours optionnels complètent le socle commun de compétences** : le périmètre, la nature, les intitulés et les volumes de ces deux composantes restent à approfondir.
- **Les diplômes post baccalauréat (niveau II et niveau I) sont respectivement articulés aux grades de licence et de master.**

Les invariants fondamentaux des diplômes de travail social demeurent : diplômes d'État à caractère générique et professionnel, alternance intégrative comme modalité d'acquisition des compétences.

⁶¹ La pertinence de deux spécialités référées aux figures historiques du travail social (accompagnement social et accompagnement éducatif) reste à expertiser, de même qu'un éventuel élargissement à d'autres spécialités (animation sociale, médiation sociale).

Place des usagers

Synthèse du rapport

Rapport remis par Marcel JAEGER
Président de la commission du rapport du Conseil supérieur du travail social (CSTS) et
titulaire de la chaire de travail social au CNAM

1. Problématique

Les différents textes législatifs dans le domaine de l'action sociale et médico-sociale affirment le droit à la participation des « usagers » et prévoient leur prise en compte dans différentes procédures ou instances. Cette question de la place des personnes, considérée comme incontournable pour améliorer leur situation et plus globalement la cohésion sociale, doit être envisagée plus largement comme un facteur de développement de la démocratie et, à ce titre, dépasser le champ de l'action sociale et médico-sociale.

Ce sujet est central pour les acteurs du travail social et de l'intervention sociale, mais il concerne plus largement tous les acteurs de la vie publique en termes d'enjeu de démocratie et d'amélioration de la cohésion sociale.

Or, le constat principal est celui d'un « usager » trop souvent dépourvu de ses prérogatives d'acteur dans son parcours personnel. Les professionnels interrogent les institutions et l'État sur les moyens dont ils disposent pour redonner une place centrale aux personnes aidées et accompagnées, notamment dans les politiques sociales qui les concernent.

La participation de ces personnes constitue autant un enjeu pour elles-mêmes que pour les professionnels du travail social et de l'intervention sociale, car la participation et l'engagement sont des postures en miroir, l'une et l'autre s'alimentant ou se diminuant en symétrie.

2. Propositions les plus significatives

- Proscrire du vocabulaire officiel le mot « usager » quand il n'est pas référé explicitement à un objet, un dispositif, une politique...
- Donner la priorité à l'accès aux droits et à l'application des textes existants.
- Encourager la créativité et les innovations sur l'ensemble des formes de participation en développant l'accompagnement de la démarche participative de toutes les personnes aidées ou accompagnées au-delà du périmètre de la lutte contre la pauvreté.
- Élargir 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.
- Associer les personnes aux formations initiales des travailleurs sociaux et aux formations tout au long de la vie, en valorisant leur expertise et en ne se satisfaisant pas de leurs simples témoignages.

- Repenser la place de l'encadrement de proximité et des cadres dirigeants dans les organisations, et donc, les organisations elles-mêmes.
- Mettre en place, de manière systématique, des temps de réflexion sur les pratiques.
- Identifier des lignes budgétaires pour faciliter la participation des personnes.
- Charger le CSTS du suivi de ces questions, en lien avec d'autres instances (Conseil national de lutte contre les exclusions, Conseil national consultatif des personnes handicapées...).

Développement social et travail social collectif

Synthèse du rapport

Rapport remis par Michel DAGBERT, Président du Conseil général du Pas-de-Calais

1. Problématique

En temps de crise, qui accroît les demandes et les attentes des populations, l'accompagnement individuel apparaît incontournable, mais il constitue également une limite, car les travailleurs sociaux sont aujourd'hui sans cesse confrontés aux difficultés à sortir d'une approche curative, centrée sur l'urgence et la réponse au cas par cas. Le travail social est alors enfermé dans une logique bureaucratique de la « réparation » au détriment d'une approche plus préventive et innovante.

Dans cette perspective, **le développement social est une approche stratégique** visant à agir sur l'environnement économique et social des personnes, dans le cadre d'une conception plus globale, en intervenant sur les liens sociaux et favorisant le vivre ensemble. Il ajoute aux dimensions de protection et de promotion, **la dimension du pouvoir d'agir individuel et collectif**, afin que l'action sociale soit plus préventive, participative et inclusive.

Il n'y a pas d'opposition entre le travail social individuel et le travail social collectif : l'intervention collective démultiplie les impacts sur le plan individuel et permet au travail social individuel de s'exercer de façon plus efficace, en intervenant plus en amont, dans une visée de prévention.

Mais le développement social implique un changement profond de posture qui nécessite de décrypter et de lever les résistances qui en entravent l'essor : freins issus de notre tradition politique et administrative ; freins résultant d'un cadre juridique qui organise l'intervention sociale sous forme de dispositifs individuels ; freins inhérents à notre organisation institutionnelle ; freins générés par l'emprise des logiques gestionnaires (par ailleurs légitimes) ; freins liés au modèle professionnel lui-même des travailleurs sociaux ; et enfin frein relatif aux confusions fréquemment repérées entre les termes de « développement social » et de « travail social collectif ».

2. Six leviers d'action et vingt quatre propositions concrètes

Un enjeu porteur de sens

Les difficultés actuelles du travail social s'imposent dorénavant avec une telle force qu'elles ont finie par susciter une perte de sens. Depuis l'adresse aux travailleurs sociaux de Nicole Questiaux en 1982, les attentes de la société par rapport au travail social ne sont plus vraiment identifiées, d'où une perte d'attractivité. C'est en donnant un projet politique au travail social, que les professionnels se réapproprieront le sens de la mission.

Propositions :

- élaborer une nouvelle « adresse » aux travailleurs sociaux dans le cadre d'un accord entre l'État et les associations d'élus pour donner sens, direction et légitimité au travail social ;

- employer au niveau politique l'expression de « développement social », plutôt que « développement social local » (le développement social est aussi l'affaire de l'État) ;
- engager un travail social communautaire pour combattre le communautarisme.

Un choc de simplification

La nécessité de sortir des politiques publiques dites en « silos » et de faire le choix courageux d'un « choc de simplification » pour les politiques de solidarité constituent le chantier prioritaire, afin de libérer l'initiative et d'établir les conditions du pouvoir d'agir des acteurs locaux.

Propositions :

- s'engager dans un programme national et territorial de simplification en définissant une équipe nationale dédiée présidée par une personnalité ;
- explorer les pistes de simplification des dossiers sociaux et d'un accès direct à certains droits sociaux pour libérer du temps relationnel aux travailleurs sociaux ;
- développer les outils d'information partagés pour éviter les saisies successives d'information dans les logiciels métiers.

Faciliter le pouvoir d'agir individuel et collectif

L'action publique doit reconnaître et favoriser l'autonomie des habitants, des élus, des professionnels. Pour les plus fragiles, elle peut être accompagnée. Mais encourager de telles démarches suppose, de la part des responsables politiques et administratifs, une forme de lâcher prise, et passe par la mise en place de cadres soustraits à une vision étroite de « l'*accountability* ».

Propositions :

- favoriser et soutenir la création de collectifs locaux de développement social disposant d'une autonomie de décision et de fonctionnement, et bénéficiant, sous certaines conditions, d'un accès à des financements pluriannuels ainsi que d'une mise à disposition sur un temps partiel de professionnels des collectivités ;
- mettre en place un Fonds d'innovation et d'expérimentation sociale, pour soutenir des démarches innovantes ayant un impact sur le développement local.

Un besoin de capitalisation des pratiques inspirantes

Les assises interrégionales révèlent une myriade d'initiatives dans les territoires, qui demeurent peu visibles. Il apparaît impératif de promouvoir et faciliter une meilleure circulation des initiatives en mandatant une tête de réseau nationale chargée de les capitaliser.

Propositions :

- élaborer un référentiel sur les diverses formes de travail social collectif, réaffirmant leur intérêt et leurs diversité, définissant des orientations de pédagogie pour les formations initiales et de nouveaux instruments en matière de formation permanente ;

- créer une tête de réseau national au service de toutes les institutions pour capitaliser, diffuser et valoriser, rendre utiles les pratiques inspirantes du terrain.

Former et qualifier les acteurs aux interventions collectives et aux méthodes mobilisant l'environnement social

Repositionner le travail social sur le territoire dans une logique de développement social soulève un enjeu de management des politiques publiques et d'évolution des pratiques professionnelles. La place de l'approche collective dans la formation aussi bien initiale que continue est insuffisante.

Propositions :

- inscrire le développement social et le travail social collectif, dans les répertoires métiers, les référentiels métiers et d'activité, les fiches de poste des travailleurs sociaux, des animateurs, des intervenants du champ de la politique de la ville ;
- créer dans les formations initiales, des travailleurs sociaux, animateurs, intervenants du champ de la politique de la ville, un corpus commun autour des connaissances théoriques, des méthodes et des techniques qui permettront de développer des approches collectives et de contribuer au développement social ;
- interroger les formations à l'animation actuellement sous la responsabilité du ministère de la Jeunesse et des Sports afin qu'elles intègrent la dimension d'animation à visée de développement social.

Consolider les partenariats en identifiant mieux le rôle de chef de file (assembleur) des politiques de solidarité

Le développement social doit devenir une priorité des employeurs. La formation ne peut rien si les possibilités concrètes de mise en œuvre sur le terrain ne sont pas organisées : cela dépend des modes de gouvernance des institutions et en particulier de leur capacité à inscrire le travail social dans l'ensemble des politiques publiques locales. Il y a ainsi un véritable enjeu de refondation du travail social dans une perspective articulant la refonte amorcée de la formation, et l'ancrage des métiers dans les approches collectives et territoriales, organisées autour des enjeux de cohésion sociale.

Propositions :

- conforter le principe d'un échelon territorial pilote et chef de file de l'action sociale et du développement social ;
- l'État, quant à lui, doit de plus en plus jouer un rôle de « table ronde ». Dans le cadre d'une décentralisation fondée sur la coopération et la contractualisation, l'État est conduit à incarner un rôle de facilitateur, de catalyseur, d'arbitre ;
- le développement social ne peut se concevoir sans la mise en place d'un véritable partenariat d'intérêt général avec les associations pour ne pas les réduire à une fonction d'opérateur. Les associations doivent jouer un rôle de co-producteurs du développement social ;
- il n'y a pas de développement social possible sans associer la contribution des citoyens et des entreprises. Oser franchir une étape en ce domaine en érigeant la société civile au statut d'acteur et non simplement de consulté.

Formation initiale et continue

Synthèse du rapport

Rapport remis par Florence Perrin
Conseillère régionale de Rhône-Alpes, déléguée aux formations sanitaires et sociales
et à la vie étudiante, représentante de l'Association des régions de France.

1. Problématique

Les formations sociales sont directement impactées par les évolutions des politiques sociales qui mettent au premier plan les attentes des personnes concernées, la reconnaissance de leurs ressources et de leur pouvoir d'agir, mais également l'intervention collective en lien avec les problématiques des territoires, ainsi que l'importance du travail en réseau et en partenariat. Elles le sont également par les évolutions de la formation professionnelle et celles de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Trois axes de réflexion se sont dessinés :

- les professionnels du travail social devraient pouvoir tirer partie du principe de « formation tout au long de la vie » pour renouveler leurs pratiques professionnelles et intégrer les enjeux nouveaux de l'accompagnement : participation des personnes, travail social collectif, participation aux projets de territoire et formation des cadres ;
- pour une application du principe de « formation tout au long de la vie » des professionnels du travail social, une meilleure connaissance des outils et des financements associés est nécessaire ;
- enfin, ce principe serait inopérant si l'offre de formation elle-même n'entamait pas une évolution pour répondre à ces enjeux.

2. Des propositions structurées autour de trois axes

Moderniser le contenu et les modalités de la formation des professionnels

- développer les pratiques pédagogiques permettant la prise en compte des quatre axes de progrès identifiés (participation des personnes, travail collectif, territorialisation et formation des cadres) ;
- réinterroger globalement le sens, le rythme, le séquençage et les modalités des stages et périodes de professionnalisation ;
- prévoir expressément, dans les textes relatifs aux diplômes, les conditions nécessaires pour adapter les modalités pédagogiques et de la certification aux spécificités de l'apprentissage ;
- développer les co-formations et les formations pluri-professionnelles ;
- développer la supervision et l'analyse des pratiques.

Développer une véritable politique de formation tout au long de la vie

- fixer de façon partagée entre l'État, les collectivités locales et les partenaires sociaux des priorités nationales pour la formation continue et prévoir les modalités de leur articulation avec les accords de branche et les schémas régionaux des formations sociales ;
- rendre obligatoire, sous la forme d'un DPC, la formation tout au long de la vie des travailleurs sociaux relevant des trois fonctions publiques.

Renforcer la qualité de l'offre de formation et mieux la structurer

- développer le réflexe GPEC à tous les échelons : dans la conception des plans nationaux de politique publique, des schémas territoriaux de l'action sociale, dans les dialogues de gestion entre les autorités de tutelles et l'ensemble des établissements et services sociaux et médico-sociaux ;
- élaborer un cahier des charges partagé État-régions sur la qualité de l'offre de formation en travail social, fixant les exigences de qualité attendues de la part des établissements de formation et incitant à des formes de coopération, sous la responsabilité des régions, en concertation avec l'ensemble des parties prenantes des schémas régionaux des formations sociales.

Coordination des acteurs

Synthèse du rapport

Rapport remis par Philippe METEZEAU, vice-président du Conseil général du Val d'Oise en charge de l'action sociale et de la santé

1. Problématique

Faciliter l'accès au droit et garantir le droit à un accompagnement sans rupture doivent être au cœur de l'action sociale. Compte tenu du caractère multifactoriel des situations d'exclusion ou de vulnérabilité, l'accompagnement global des situations nécessite aujourd'hui toujours le recours à des expertises multiples : pour garantir l'accès aux droits et la fluidité des parcours, l'action des professionnels doit impérativement être coordonnée. Mais pour que les professionnels puissent effectivement se situer dans des logiques de coopération, d'articulation, voire d'intégration, cela suppose que leurs efforts soient légitimés et encouragés par des stratégies convergentes des institutions qui les emploient. La mise en cohérence des différents acteurs impliqués est donc à la fois un enjeu et un objectif pour une meilleure efficacité des politiques publiques, un renforcement de la prévention, la simplification des parcours, le décloisonnement des pratiques et l'efficacité du travail social.

Ainsi, la mise en réseau sur un territoire et la réflexion sur les modes d'organisation du travail doit faire l'objet d'une véritable stratégie territoriale à laquelle participent l'ensemble des acteurs, afin de mieux répondre aux besoins des personnes accompagnées, d'éviter le non-recours et permettre de véritables parcours co-construits, avec le souci d'un partage respectueux de l'information.

2. Des propositions organisées autour de trois axes

Besoins de l'utilisateur

Constats : approche totalement segmentée des besoins des personnes, notamment du fait de l'approche *par dispositif*, avec des conséquences néfastes (non recours, absence d'accompagnement global, incohérences dans le traitement des situations...).

Propositions :

- instaurer le principe de ***premier accueil inconditionnel*** dans le but de systématiser et d'assurer un premier accueil immédiat. Cette proposition inclut la mise en cohérence territoriale des politiques d'accueil, l'organisation des services dans l'objectif du premier accueil et l'organisation des conditions permettant le relais de second niveau ;
- définir de façon partagée les modalités de désignation d'un ***référént de parcours*** de la personne, en tenant compte de ses préférences, de la pertinence et de la faisabilité, et de son rôle tout au long de l'accompagnement ;
- développer les outils de partage des informations, associés à des armoires numériques pour faciliter les démarches des personnes.

Évolution de l'organisation du territoire

Constats : nécessité de clarifier et donner du sens à la notion de « chef de file » de l'action sociale, de favoriser l'interconnaissance entre acteurs, et développer l'observation sociale.

Propositions :

- développer dans tous les secteurs des réseaux intégrés, s'inspirant de la philosophie des MAIA existant dans le secteur des personnes âgées ;
- faire évoluer les organisations pour favoriser la mise en réseau des professionnels et l'organisation de l'accompagnement intégré des situations complexes, indissociable d'une convergence dans les stratégies institutionnelles (formaliser la gouvernance territoriale, favoriser la mise en place de conseils départementaux de développement social).

Les pratiques des professionnels

Constats : besoin d'une organisation du travail qui permette la mise en œuvre des missions d'accompagnement (individuel et collectif), de coordination, de participation aux projets de territoire, et d'un encadrement capable de manager par le sens et par les valeurs.

Propositions :

- rendre plus pratiques et assurer une meilleure diffusion des recommandations du CSTS, notamment celles sur le secret professionnel et le partage d'information ; plus globalement, développer les liens du CSTS avec des instances locales pour alimenter ses travaux et relayer ses avis ;
- inscrire le *travail en réseau, le travail collectif et l'approche territoriale au cœur de la formation des travailleurs sociaux* ;
- reconnaître la coordination comme partie intégrante des missions des travailleurs sociaux (temps de travail et un espace reconnu comme étant dédiés à la coordination) ;
- garantir une double formation (métier/management) pour les cadres ;
- développer l'analyse de pratique et la supervision.