



qu 024

Conseillère en économie sociale et familiale travaillant dans un Office public d'aménagement et de construction : qui est garant d'une "bonne pratique" lors des interventions en direction des personnes en difficultés ?

La question adressée au CNAD

Je souhaite soumettre à votre interprétation un élément qui m'interroge dans le domaine professionnel.

Je travaille dans un office HLM, en qualité de Conseillère sociale, diplômée Conseillère en Economie Sociale et Familiale depuis 1991.

Cet établissement est un OPAC (Office Public d'Aménagement et de Construction) qui vient de changer de statut pour devenir Office Public de l'Habitat du Département (dont les décrets sont prévus pour 2009).

J'interviens auprès de "ménages en difficultés" en accompagnement social lié au logement (ASLL) dans le cadre du droit au logement (loi BESSON) et de la lutte contre les exclusions (loi de 1998).

En qualité de travailleur social, je suis en lien avec le Conseil Général qui gère le Fonds de Solidarité Logement (FSL), valide les mesures d'ASLL et en vérifie l'intervention et l'évaluation. Par ailleurs, je suis étudiante en CAFERUIS et l'élaboration de mon mémoire m'amène à me poser une question qui prend de plus en plus de place à mon sens, dans la conduite de ma pratique mais également d'un point de vue éthique.

En effet, l'office ne dispose d'aucun "projet d'établissement" ou de service garant de l'intervention sociale en direction des personnes en difficultés et je dois me référer seulement à la déontologie en travail social pour orienter ma pratique.

En ce sens, l'office doit-il se conformer à la mise en œuvre de la loi 2002-2 qui demande aux établissements sociaux et médico-sociaux dans le respect du droit des usagers, de décliner leur projet de service ou d'établissement ?

Dans l'affirmative, qui devrait être garant de ce projet dans un Office Public de l'Habitat et qui peut en demander l'élaboration ?

ANALYSE DE LA SITUATION

L'OPAC ou Office Public de l'Habitat emploie une conseillère sociale pour l'accompagnement social lié au logement (ASLL) des ménages en difficulté.

Le Conseil Général gère le Fonds de Solidarité Logement (FSL), valide les mesures d'ASLL, en vérifie l'intervention et l'évaluation.

Nous sommes dans une période intermédiaire, où l'office change de statut et où les décrets d'application de la loi de 2007 qui régit ce nouveau statut n'ont pas encore paru. On ne peut que se réjouir que l'Office maintienne ce service rendu aux usagers

Il n'existe apparemment pas de projet écrit qui garantirait l'intervention sociale en direction de ces ménages en difficulté.

La question qui nous est adressée

- est **une question simple** : L'Office Public de l'Habitat doit-il se conformer à la mise en œuvre de la loi 2002-2 et élaborer un projet d'établissement ?
- qui amène **une réponse simple** : L'art. L421-1 du code de la Construction et de l'Habitation (modifié par l'Ordonnance 2007-137 du 1^{er} février 2007) dit expressément : « Les Offices Publics de l'Habitat sont des établissements publics locaux à caractère industriel et commercial. »

Cet office n'entre donc pas dans la catégorie des établissements et services sociaux et médico-sociaux visés par la loi 2002-2. En effet, l'art. 312-1 du Code de l'Action Sociale et des Familles donne une liste des établissements concernés parmi lesquels les OPAC ne sont pas mentionnés. Ainsi, l'Office Public de l'Habitat n'est pas tenu d'élaborer un projet d'établissement tel que défini dans la loi 2002-2.

Une analyse plus complexe s'impose toutefois :

Une personne en difficultés bénéficiant d'un accompagnement social ne peut être privée de ses droits et libertés, en particulier : respect de sa dignité, de sa vie privée, de sa responsabilité, accès à une information éclairée...cf. le Code Civil, art.9 "Toute personne a droit au respect de sa vie privée" et l'art.8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ou encore l'art 12 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

Tout travailleur social est tenu, tant au point de vue déontologique qu'au point de vue juridique, de respecter ces droits, quelle que soit l'institution dans laquelle il exerce son activité. Cf. les Références déontologiques pour les pratiques sociales art.2.3 : « L'utilisateur doit être entendu dans ses attentes, respecté dans son développement et accompagné dans la réalisation de son projet de vie. Les prestations offertes à l'utilisateur doivent faire l'objet de procédures et de protocoles adaptés à sa problématique et prévoyant notamment :

- Une information claire et suffisante sur les actions susceptibles d'être mises en œuvre et les moyens offerts;
- L'accès à son dossier facilité par un accompagnement adéquat ;
- L'accord de l'utilisateur lorsque la loi l'oblige, son adhésion lorsqu'elle est suffisante ;
- Sa participation active aux actions mises en œuvre et à l'évaluation des actions engagées »

Des questions sous-jacentes s'en dégagent :

Les moyens prévus pour faire respecter les droits des personnes accompagnées (ex : projet de service) s'imposent-ils ? A qui s'imposent-ils ?

Qui est garant du respect de ces droits ?

Qui est garant de l'intervention sociale en direction des personnes en difficulté et du droit de ces personnes ?

La réflexion du CNAD butte alors sur des éléments inconnus :

Quels sont les liens entre l'Office Public de l'Habitat et le Conseil Général ? Quelle est la commande de ces deux institutions ?

Quel est le statut de la conseillère en économie sociale et familiale qui nous interroge ? Fait-elle partie d'un service ou travaille-t-elle seule ? Est-elle en rapport avec d'autres CESF dans d'autres OPAC ? Avec l'association professionnelle des conseillères ESF (France ESF) ?

Qui est son supérieur hiérarchique ? A qui doit-elle rendre des comptes ? Comment est définie sa mission ? Sa fiche de poste ?

Comment sont déterminés les ménages en difficulté ? Sont-ils signalés ? S'agit-il d'une démarche volontaire de la part de ces personnes pour être accompagnées ?

Les aides financières sont-elles débloquées à la demande de la conseillère sociale ?

Quelques conclusions peuvent toutefois être tirées de l'analyse de cette situation:

Le poste de Conseillère sociale, dans ce contexte, relève à la fois d'une puissance publique et d'une puissance politique. Il s'agirait d'une mission d'aide aux personnes et de contrôle de l'utilisation de fonds, avec un rôle de gestion et d'éducation. La position de cette personne n'est donc pas simple à tenir et nécessite une réflexion éthique permanente, ayant pour base des références et des valeurs fortes.

Les textes de loi confortent de plus en plus le droit de l'utilisateur à être informé

- des possibilités et des conditions d'accès à un service,
- d'un droit de recours en cas de dissonance,
- de la définition de sa place et de son rôle en tant qu'acteur de la prestation de service qu'il sollicite,
- de la définition des profils de poste des personnes travaillant dans et pour l'office.

La notion d'engagement "contractuel" des deux parties devient également de plus en plus centrale. Aussi, la qualité d'un service, sa cohérence et sa lisibilité nécessiteraient l'élaboration d'un Projet de service, (sans référence à la loi 2002-2). Ce projet devrait apporter toute information utile à l'utilisateur (ou client) sur les prestations de l'Office et sur son fonctionnement, sur la place et la mission spécifique de la conseillère sociale. C'est aussi dans ce projet que seraient définis des critères d'évaluation et des indicateurs pour mesurer la qualité de la prestation ou du service rendu.

AVIS

- L'OPAC n'est pas soumis à la loi de 2002
- Cela ne dispense pas les travailleurs sociaux qu'il emploie de l'obligation de respecter les droits des usagers.
- Un écrit (projet, charte, convention...) permettrait de préciser ces droits et les moyens à mettre en œuvre pour les respecter.

- Le CNAD n'a pas de renseignements suffisants sur le statut du service pour dire comment pourrait être élaboré cet écrit, et qui serait garant de son exécution. Mais d'autres CESF travaillent dans d'autres OPAC. Elles doivent se poser les mêmes questions. D'autre part l'association professionnelle des CESF, France ESF, est très soucieuse de déontologie. Pourquoi réfléchir isolément ?

Le CNAD juin 2008