

**Faculté des sciences économiques,
sociales, politiques et de communication**

Dans quelle mesure le travailleur social joue-t-il un rôle dans la gestion du phénomène du non- recours ?

Analyse qualitative et pistes de réflexion.

Auteure: Pauline BOMBLET
Promoteur : Bernard FUSULIER
Lecteurs : Abraham FRANSSSEN & Philippe DEFEYT
Année académique 2021-2021
Intitulé du master et de la finalité

Remerciements

Mes remerciements s'adressent tout particulièrement à chacun des membres de ma commission de mémoire. Merci à Bernard Fusulier, Philippe Defeyt et Abraham Franssen pour leurs conseils judicieux, leur bienveillance ainsi que de m'avoir consacré le temps nécessaire à l'aboutissement de ce travail.

Je remercie également Pascale Vielle pour ces premiers mois d'accompagnement et sa disponibilité.

Je souhaite également remercier les huit participants de cette recherche qui m'ont fait confiance et ont accepté de témoigner de leur réalité de travail ainsi que de questionner leur pratique professionnelle.

Je remercie aussi, et surtout, mon entourage pour leur soutien moral infaillible et leur patience: mon conjoint, mes parents, ma sœur et mes amis. Ces trois dernières années m'ont demandé un engagement et un investissement considérable. Il aurait été difficile d'atteindre le bout de ce cursus sans eux.

Enfin, je remercie ma chère amie, Alessia Duquesnoy, pour sa disponibilité, sa précieuse aide et son temps dédié à la relecture de mon travail.

Table des matières

REMERCIEMENTS	3
INTRODUCTION GÉNÉRALE	7
CHAPITRE 1 : LE CONTEXTE	10
1.1. Les centres publics d'action sociale (CPAS)	10
1.2. Les assistants sociaux	11
1.3. Les prestations d'aide sociale.....	12
1.4. Les dispositifs sociaux	13
CHAPITRE 2 : LE CADRE THÉORIQUE	14
2.1. Définition du phénomène de non-recours par Philippe Warin	14
2.1.1. La non-connaissance	15
2.1.2. La non-demande.....	16
2.1.3. La non-réception	16
2.2. Les différentes approches.....	16
2.2.1. Les dispositifs sociaux.....	16
2.2.2. Les usagers	17
2.2.3. Les organisations	18
2.3 Rapport des travailleurs sociaux à leur profession.....	19
2.3.1. L'éthos professionnel et la tripartition des identités professionnelles	19
2.3.2. La dissonance cognitive	21
2.3.3. La formation des travailleurs sociaux.....	21
2.3.3.1. Historique	22
2.3.3.2. Lien entre la génération de formation et la pratique professionnelle des travailleurs sociaux.....	24
CHAPITRE 3 : LES HYPOTHÈSES	25
3.1. Retour sur la problématique et les objectifs	25
3.2. Hypothèse générale : le rôle du travailleur social dans le phénomène de non-recours et le rapport avec l'éthos professionnel.....	26
3.3. Première hypothèse sous-jacente : l'impact de la formation des travailleurs sociaux sur le non-recours	27
3.4. Seconde hypothèse sous-jacente : l'influence de la taille des CPAS sur le non-recours.....	28
CHAPITRE 4 : LA MÉTHODOLOGIE	31
4.1. Explication du choix de la méthodologie	31
4.1.1. Approche qualitative et exploratoire	31

4.1.2. Méthode de récolte des données	32
a) La population.....	33
b) Constitution de l'échantillonnage.....	33
c) Description de l'échantillon	34
d) La déontologie.....	36
e) Les questions d'entretien.....	36
4.1.3. Réflexivité	40
CHAPITRE 5 : ANALYSE DES DONNÉES	41
5.1. Première vague.....	41
5.2. Deuxième vague.....	62
CHAPITRE 6 : DISCUSSION	80
6.1. Vérification des hypothèses en lien avec le cadre théorique	80
6.1.1. Hypothèse générale : le rôle du travailleur social dans le phénomène de non-recours et le rapport avec l'éthos professionnel	80
6.1.2. Première hypothèse sous-jacente : l'impact de la formation des travailleurs sociaux sur le non-recours	82
6.1.3. Seconde hypothèse sous-jacente : l'influence de la taille des CPAS sur le non-recours	83
6.1.4. Troisième hypothèse sous-jacente : la place des pouvoirs politiques dans le processus de la demande d'aide.....	85
6.2. Limites de la recherche	86
CONCLUSION.....	88

Introduction générale

Assistante sociale en CPAS depuis trois ans, je constate que les citoyens qui franchissent la porte du CPAS le font après une longue réflexion. Privilégier la solidarité familiale ou se serrer la ceinture, il existe mille et une meilleures raisons que de demander l'aide du CPAS. Une fois le cap franchi, encore faut-il parcourir le long processus qu'est celui de l'aide sociale. Ainsi, il n'est pas rare de constater des abandons en cours de procédure, voire même avant. Face à ce constat, j'ai décidé de réaliser un mémoire centré sur cette problématique connue sous le nom de « non-recours ».

Dans le cadre de ce mémoire, je me suis penchée sur les questions suivantes : les travailleurs sociaux sont-ils conscients de l'existence du non-recours et, le cas échéant, comment traitent-ils ce phénomène ? Quels sont les impacts du non-recours sur les pratiques professionnelles des acteurs en CPAS ? Quels sont les dispositifs qui donnent accès à l'aide sociale et comment constitue-t-on les dossiers qui donnent accès à l'aide sociale ? Dans quelle mesure les CPAS exercent-ils une influence sur la manière dont les travailleurs sociaux appréhendent le phénomène de non-recours ? Comment se joue la relation entre l'organisation et la profession du travailleur social ? Qu'est-ce qui définit un « bon professionnel » ?

Pour essayer d'apporter des réponses, je me suis appuyée sur des articles et ouvrages divers, tant sur les aspects théoriques du phénomène de non-recours que sur les aspects institutionnels et organisationnels des CPAS. J'ai ensuite cherché à confronter la théorie à la pratique en interviewant huit assistants sociaux. À travers ces entretiens, j'ai cherché à savoir comment le travailleur social appréhende le phénomène de non-recours et quel rôle il peut jouer dans sa modération. Plus précisément, ma question de recherche s'établit comme telle : « Dans quelle mesure le travailleur social joue-t-il un rôle dans la gestion du phénomène de non-recours ? Analyse qualitative et pistes de réflexion ».

Au vu de l'ampleur de la problématique et des diverses représentations de la profession du travail social, il m'est apparu opportun de délimiter le sujet aux travailleurs sociaux des CPAS de Wallonie et de la Région bruxelloise. Étant donné la nature commune de cette problématique, je n'ai pas isolé l'un ou l'autre CPAS mais, au contraire, j'ai opté pour une diversification de mon échantillon à partir de différentes variables telles que la taille du CPAS

(grand ou petit) et la génération dans laquelle le travailleur social a été formé. Notons que le non-recours peut être observé dans une multitude de prestations sociales. Afin d'obtenir des réponses plus précises, j'ai tenté de limiter ma recherche à une prestation spécifique. Par ailleurs, comme nous ne connaissons pas les personnes qui ne recourent pas à leurs droits, j'ai limité ma recherche aux personnes qui font la démarche de demander leurs droits mais qui finissent par abandonner pour diverses raisons (complexité des procédures, non-adhésion à la proposition, discrimination, dysfonctionnement du service prestataire, etc.).

Au niveau de la structure de mon mémoire, mon travail se déploie sur six chapitres. Avant d'aborder la problématique de non-recours et afin de faciliter ma quête de réponses, je précise le contexte de la recherche et donne une définition précise des CPAS, du métier d'assistant social en CPAS, des prestations d'aide sociale et des dispositifs sociaux.

Le deuxième chapitre consiste à poser le cadre théorique autour du phénomène de non-recours. Cette première partie permet de comprendre les causes du phénomène telles que définies par Philippe Warin et de préciser l'angle d'approche étudié. Le concept de l'ethos professionnel de Bernard Fusulier, que j'explore ensuite, permet, quant à lui, de comprendre les comportements des travailleurs sociaux face au phénomène de non-recours. Enfin, le concept de dissonance cognitive éclaire la recherche sur les tensions qui peuvent se jouer entre les professionnels et leur organisation. Comme nous le verrons, le comportement des assistants sociaux pourrait être guidé par divers facteurs et notamment par sa génération de formation. C'est pourquoi quelques lignes sur l'évolution de la formation au travail social viennent étoffer ce deuxième chapitre.

Le troisième chapitre reprend les différentes hypothèses de recherche. Il s'agit des réponses anticipées à la problématique. Elles constituent le point de départ aux réflexions et investigations sur le sujet traité.

Le chapitre quatre, quant à lui, justifie la méthode choisie et la manière dont les données ont été récoltées. C'est dans cette partie que le guide d'entretien, avec les différentes variables qui le composent, est exposé. Il a été opté pour une recherche qualitative dans le but de comprendre un phénomène sociétal à partir d'expériences personnelles. Le caractère exploratoire de la recherche permet aux lecteurs de se familiariser avec la problématique traitée.

Dans le cinquième chapitre, je présente les données récoltées à partir des huit entretiens menés auprès de travailleurs sociaux de CPAS. Ces derniers abordent leurs expériences en CPAS, le rapport avec leur pratique professionnelle et avec leur organisation. Les personnes interviewées partagent également leurs avis sur le phénomène de non-recours. Cette partie se divise en deux vagues de quatre entretiens. Chacune de ces vagues est présentée sous la forme d'un exposé transversal pour permettre de comparer les résultats.

Enfin, le sixième chapitre clôture la recherche avec une discussion sur les résultats. Pour réaliser cette discussion, j'ai confronté les données récoltées avec les hypothèses formulées en vue de les valider ou de les réfuter. À l'issue de cette discussion, j'ai illustré les limites de la recherche et les pistes de réflexion pour d'éventuelles futures recherches.

Chapitre 1 : Le contexte

Une mise en contexte est nécessaire pour permettre aux lecteurs qui connaissent peu le secteur de l'aide sociale de comprendre les centres publics d'action sociale, la fonction qu'y exercent les assistants sociaux, les prestations d'aide sociale auxquelles il est possible de recourir et les dispositifs sociaux mis en place dans les CPAS en Belgique.

1.1. Les centres publics d'action sociale (CPAS)

Les centres publics d'action sociale (CPAS) mettent en œuvre les politiques fédérales en matière d'aide sociale individuelle et les politiques régionales en matière médico-sociale¹. La gestion et l'organisation des CPAS est une compétence des communes. En effet, chaque commune est dotée d'un CPAS qui est au service de toute personne résidant sur le territoire de la commune. Les CPAS sont régis par la loi organique du 8 juillet 1976², dont l'article 1^{er} reprend l'objectif majeur de ces institutions qui est d'octroyer l'aide sociale à chacun pour pouvoir mener une vie conforme à la dignité humaine. L'évolution des objectifs et finalités des CPAS reflète une adaptation constante de la loi. L'objectif est inchangé depuis la loi organique de 1976.

Chaque CPAS est géré par un Conseil de l'Action Sociale dont les membres sont des mandataires politiques. Au sein de celui-ci se trouve le/la président(e) du CPAS qui, au même titre que les échevins communaux, a été désigné(e) par le Conseil communal et qui fait partie de son Collège avec voix délibérative. Le Conseil de l'Action Sociale dirige les activités de l'institution et la représente.

¹ Soumoy, H. (2010). Loi organique des C.P.A.S. et loi accueil : quels enjeux pour les C.P.A.S. ?. *Pensée plurielle*, 3(3), 37-61. <https://doi.org/10.3917/pp.025.0037>

² Loi organique des centres publics d'action sociale (CPAS) du 8 juillet 1976. Chapitre Premier : Des dispositions générales. Art. 1^{er}. Consulté sur : <https://wallex.wallonie.be/contents/acts/19/19818/1.html?doc=447&rev=436-21013#:~:text=1er..mission%20d'assurer%20cette%20aide>.

Sous la direction du Conseil de l'Action Sociale, un(e) directeur/directrice général(e) est nommé(e), anciennement appelé(e) secrétaire. Celui/celle-ci est le chef du personnel. Il/elle dirige l'administration dans son ensemble en mettant en œuvre l'organisation des divers services. Son rôle est de donner des conseils administratifs et juridiques au Conseil de l'Action Sociale. À ses côtés, un(e) directeur/directrice financier/financière établit les comptes annuels du CPAS. Il/elle exerce la fonction de conseiller budgétaire et financier de l'institution, et prépare et modifie le budget.

1.2. Les assistants sociaux

L'article 47 de la loi organique des CPAS du 8 juillet 1976 définit clairement le rôle et les missions du travailleur social en CPAS : « *Le travailleur social a pour mission, en vue de la réalisation des objectifs définis à l'article 1^{er} et en exécution des tâches qui lui sont confiées par le secrétaire au nom du conseil, du bureau permanent ou du comité spécial du service social, d'aider les personnes et les familles à surmonter ou à améliorer les situations critiques dans lesquelles elles se trouvent. A cette fin, il procède, notamment, aux enquêtes préparatoires aux décisions à prendre, fournit la documentation et les conseils et assure la guidance sociale des intéressés.* »³

Les travailleurs sociaux en CPAS sont des assistants sociaux de formation. De manière concrète, ils sont chargés d'assurer le traitement des demandes d'aide des citoyens de la commune afin de leur permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine. La loi ne définit pas clairement ce qu'est la dignité humaine. Bien que le sens derrière cette notion soit laissé à l'appréciation de l'assistant social, il est généralement entendu par « dignité humaine » qu'une personne doit pouvoir se nourrir, se loger, se vêtir, assurer son hygiène et avoir accès aux soins de santé.

Une fois la demande faite, l'assistant social doit réaliser une enquête sociale lui permettant de dresser un diagnostic sur l'existence et l'étendue du besoin d'aide. À l'issue de ce diagnostic, l'assistant social propose la manière la plus adéquate d'y répondre. C'est ce travail en amont qui permet au CPAS d'octroyer ou non l'aide sociale due par la collectivité.

³ Loi organique des centres publics d'action sociale (CPAS) du 8 juillet 1976. Chapitre III : Du personnel du centre public d'aide sociale. Art. 47. Consulté sur: <https://wallex.wallonie.be/contents/acts/19/19818/1.html?doc=447&rev=436-21013#:~:text=1er.,mission%20d'assurer%20cette%20aide.>

Tout au long de cette enquête sociale, l'assistant social doit assurer un accompagnement social de qualité par une écoute active dans le respect de la déontologie et du secret professionnel. Ce suivi a pour objectif l'autonomie de la personne. L'idée est que le bénéficiaire de l'aide sociale puisse rester acteur de sa propre vie, et ce malgré les situations de crise à traverser.

Les assistants sociaux ont aussi pour mission de fournir une information des droits et une orientation adaptée à la situation du bénéficiaire. Ils doivent aussi se tenir au courant des nouvelles législations et réglementations de l'aide sociale afin de donner une information claire et précise à ceux qui la demandent. Face à des législations parfois trop complexes, l'assistant social doit faire un travail de vulgarisation auprès du bénéficiaire pour faciliter la compréhension des droits à l'aide sociale.

1.3. Les prestations d'aide sociale

Accordée par les CPAS, l'aide sociale peut être matérielle, médicale, juridique, médico-sociale ou psychologique. C'est le CPAS qui va déterminer la forme d'aide la plus appropriée à chaque situation. Elle est caractérisée par son aspect subsidiaire, ce qui signifie qu'elle est accordée seulement si le demandeur de l'aide sociale ne peut, par ses propres moyens, vivre de manière conforme à la dignité humaine. À cela s'ajoute le caractère résiduaire, c'est-à-dire que l'aide sociale ne sera donnée par le CPAS qu'en dernier recours, quand aucune autre prestation d'aide sociale ne peut être perçue par d'autres canaux (indemnités de mutuelles, allocations de chômage, pension alimentaire, allocation handicap, etc.).

Concrètement, l'aide matérielle peut être accordée par le biais de différentes prestations. La prestation d'aide sociale la plus connue des CPAS est le droit à l'intégration sociale. Cela se traduit par la perception d'un revenu de remplacement. Toute personne qui ne dispose pas de revenus suffisants et qui remplit les conditions légales a le droit de percevoir un revenu d'intégration sociale (RIS). Ce revenu s'établit en différents taux en fonction du statut occupé par la personne demandeuse de l'aide. Depuis le mois de janvier 2021, une personne isolée peut prétendre à un revenu de 984,68€/mois, une personne cohabitant à 656,45€/mois et une personne ayant une famille à sa charge, composée d'enfants mineurs, peut percevoir 1330,74€/mois.

Un autre exemple de prestation d'aide sociale est l'octroi d'une aide financière occasionnelle, une aide financière accordée en avance sur la perception d'allocations de chômage ou d'une pension alimentaire, par exemple. La prestation d'aide sociale peut également revêtir la forme d'une prestation de services (taxi social, livraison de repas à domicile, aide-ménagère, etc.). À l'inverse des aides sociales financières citées ci-dessus, la prestation d'aide sociale peut aussi être en nature, c'est à-dire non-pécuniaire (accès à une épicerie sociale gratuite, aide à la gestion financière, demande d'une adresse de référence au siège du CPAS pour les personnes sans-abris, etc.).

1.4. Les dispositifs sociaux

Les dispositifs sociaux représentent la manière dont chaque CPAS décide de s'organiser en vue de son bon déroulement. En effet, chaque CPAS dispose de ses propres services et de ses propres procédures qui ont pour but de répondre aux missions précises des CPAS, c'est-à-dire donner l'aide sociale à tous. L'organisation des CPAS repose sur des règles, des missions préalablement définies et un rapport hiérarchique, autant d'éléments qui peuvent vite devenir des contraintes institutionnelles si les priorités de l'institution s'éloignent de l'accueil du citoyen et de la facilitation de l'accès aux droits pour tous.

Chapitre 2 : Le cadre théorique

Ce chapitre permet de poser le cadre théorique autour du phénomène de non-recours. Il permet de comprendre les causes du phénomène telles que définies par Philippe Warin et de préciser l'angle d'approche étudié. Différents ouvrages et concepts sont identifiés dans cette partie, afin de comprendre les comportements des travailleurs sociaux face au phénomène de non-recours.

2.1. Définition du phénomène de non-recours par Philippe Warin

Ma recherche prend pour point de départ la définition du non-recours par Philippe Warin⁴, politologue et chercheur en analyse de politiques publiques. Selon lui, « le non-recours renvoie à toute personne qui, en tout état de cause, ne bénéficie pas d'une offre publique, de droits et de services, à laquelle elle pourrait prétendre ». Sur la base de cette définition, Philippe Warin a revu les typologies explicatives (cf. figure 1.1) du phénomène de non-recours.

Selon lui, le non-recours peut s'expliquer par trois causes : la personne ne connaît pas ses droits et/ou la manière d'y accéder (non-connaissance de l'aide sociale), la personne ne réclame pas ses droits bien qu'elle les connaisse (non-demande de l'aide sociale), ou la personne voit sa demande refusée (non-réception de l'aide demandée).

⁴ Warin, P., (2010). Le non-recours : définitions et typologies. *Observatoire des non-recours aux droits et services*.

Typologie explicative du non-recours (Odenore, 2010).		
Forme 1	Non connaissance	<p>Une personne éligible est en non-recours, par :</p> <ul style="list-style-type: none"> > manque d'information sur son existence ou son mode d'accès > non proposition du prestataire
Forme 2	Non demande	<p>Une personne éligible et informée est en non-recours car elle n'a pas demandé par choix, à cause de :</p> <ul style="list-style-type: none"> > non adhésion aux principes de l'offre > intérêts divers > manque d'intérêt pour l'offre (coût/avantage) > estime de soi > alternatives <p>ou par contrainte, à cause de :</p> <ul style="list-style-type: none"> > découragement devant la complexité de l'accès > difficultés d'accessibilité (distance, mobilité) > dénigrement de son éligibilité, de ses chances ou de ses capacités > raisons financières > difficulté à exprimer des besoins > crainte d'effets induits > crainte de stigmatisation > sentiment de discrimination > dénigrement de ses capacités > perte de l'idée d'avoir (droit à) des droits
Forme 3	Non réception	<p>Une personne éligible demande, mais ne reçoit rien ou que partie, car :</p> <ul style="list-style-type: none"> > abandon de la demande > non adhésion à la proposition > arrangement avec le prestataire > inattention aux procédures > dysfonctionnement du service prestataire > discrimination

Figure 1.1 : Typologies explicatives du phénomène de non-recours selon Philippe Warin

L'auteur explique que le non-recours ne se limite pas qu'à la passivité ou à l'incapacité des individus qui souhaitent accéder à l'aide sociale. Il rend compte du libre choix des individus et exprime des désintérêts, des désaccords ou des impossibilités, que les acteurs politiques pourraient prendre en compte pour définir de façon plus précise la « demande sociale » et y répondre de manière adéquate.

Face au phénomène de non-recours, il serait donc opportun de revoir les politiques publiques afin que les procédures des CPAS soient davantage tournées vers les destinataires, et en particulier vers ceux qui manquent à l'appel. Selon lui, il est possible d'étudier le non-recours à partir de deux angles : d'une part l'utilisateur, d'autre part les politiques sociales chargées de définir les procédures qui donnent accès à l'aide sociale dans les CPAS.

2.1.1. La non-connaissance

Comme la figure 1.1 le démontre, une personne peut ne pas recourir à ses droits parce qu'elle ne les connaît pas et/ou parce qu'elle ne dispose pas d'informations suffisantes quant à la manière d'y accéder. Selon Philippe Warin, l'autre raison derrière la non-connaissance peut être l'absence de proposition de la part du prestataire.

2.1.2. La non-demande

Parfois, la personne connaît bel et bien ses droits mais finit par ne pas les demander. Philippe Warin justifie cette non-demande par un désintérêt de la personne éligible face à l'offre publique et par une non-adhésion aux principes de cette offre. Selon lui, trois autres facteurs peuvent jouer un rôle : un découragement face à la complexité des procédures et des dispositifs sociaux, les difficultés d'accessibilité et la peur d'être stigmatisé.

2.1.3. La non-réception

La troisième explication du phénomène de non-recours mentionnée dans la figure 1.1 est la non-réception. L'auteur l'explique par un abandon de la demande faite par la personne éligible ou encore par un dysfonctionnement du service qui offre les prestations.

2.2. Les différentes approches

Afin de préciser la problématique de ce mémoire, il faut savoir que le phénomène de non-recours a été approché de diverses manières, chacune lui donnant lieu d'exister. En effet, le non-recours s'explique par des politiques et dispositifs sociaux trop complexes et incohérents face aux réalités vécues par les usagers. Le non-recours trouve aussi son origine dans le choix qu'ont les usagers de recourir ou non à leurs droits et apparaît lorsque le CPAS propose un parcours de demande d'aide trop long et éprouvant. Bien que Philippe Warin évoque ces trois approches dans sa théorie, il y a lieu d'explorer davantage la littérature afin d'affiner notre problématique.

2.2.1. Les dispositifs sociaux

Plusieurs auteurs se joignent à Philippe Warin pour aborder la problématique de non-recours à partir des politiques et dispositifs sociaux. Wim Van Oorschot⁵, professeur affilié au centre de

⁵ Van Oorschot, W., (1996). Les causes du non-recours [Des responsabilités largement partagées]. *Recherches et Prévisions*, 33-49.

recherche sociologique de la KU Leuven, considère que le phénomène de non-recours est la conséquence d'une législation trop complexe pour les bénéficiaires de l'aide sociale.

Marie-Odile Gilles Simon, économiste spécialisée en évaluation des politiques sociales, et Michel Legros⁶, sociologue français, partagent cet avis. Selon eux, d'un point de vue organisationnel, l'absence de synergie des politiques et des institutions limite l'efficacité des dispositifs actuellement mis en place pour lutter contre la pauvreté, dissuadant ainsi les individus d'entreprendre les démarches vers une demande d'aide.

Suivant le même angle d'approche, Antoine Math⁷, économiste et chercheur à l'Institut de Recherches Économiques et Sociales (IRES), dénonce le manque d'intérêt des décideurs politiques face au phénomène de non-recours. Pour lui, ce manque d'intérêt vient de la difficulté à étudier le phénomène en question, étant donné qu'il est difficile de tirer des conclusions sur des données inconnues. Après tout, on ne connaît pas les personnes qui ne demandent pas l'aide. Les décideurs politiques estiment que si la personne ne demande pas l'aide, si elle ne recourt pas à ses droits, c'est qu'elle n'en a pas besoin.

Daniel Dumont⁸, professeur à l'Université Libre de Bruxelles - Centre de droit public, nous propose une synthèse assez complète de la pensée de Philippe Warin sur le phénomène de non-recours ainsi que sur les réalités observées sur le terrain. Il invite à repenser les formes de prestations sociales au vu de leur complexité. Il suggère notamment d'automatiser certaines prestations sociales tout en veillant à la sécurité de la vie privée des bénéficiaires de l'aide sociale.

2.2.2. Les usagers

À l'instar de Philippe Warin, Pierre Mazet, chercheur en sciences sociales et ex-membre de l'Observatoire des non-recours aux droits et services, questionne le non-recours à partir de l'utilisateur et fait le lien avec les politiques sociales. L'auteur nous invite à prêter l'oreille à

⁶ Gilles-Simon, M.-O., & Legros, M., (1996). Le non-recours chez les plus pauvres: une approche empirique. *Recherches et Prévisions*, 51-58.

⁷ Math, A., (1996). Le non-recours en France: un vrai problème, un intérêt limité. *Recherches et Prévisions*, 23-31.

⁸ Dumont, D., (2020). Le phénomène du non-recours aux prestations, un défi pour l'effectivité (et la légitimité) du droit de la sécurité sociale - Un état de l'art et un agenda pour la recherche juridique. *Revue de droit social* n°3.

l'inaudible, autrement dit, à ceux qui refusent l'aide parce qu'ils ne sont pas d'accord avec les conséquences des politiques sociales, les conséquences personnelles qui découlent du bénéfice d'une aide sociale. Souvent, l'aide sociale n'est pas à la hauteur des espérances et le rapport entre les démarches à effectuer pour pouvoir y accéder et l'aide elle-même est disproportionné, de sorte que le jeu n'en vaut pas la chandelle. Pour rappel, le non-recours par la non-demande aux prestations sociales indique que les individus informés de l'existence d'une offre publique choisissent consciemment de ne pas la solliciter et de rester en dehors des dispositifs qui leur sont proposés. Ce type de comportement interroge la cohérence de l'offre de droits et l'interprétation qu'en font les politiques publiques. Selon Pierre Mazet, la non-demande revient à critiquer la manière dont l'offre publique s'adresse aux destinataires. Elle n'est pas à l'écoute de la demande sociale, c'est-à-dire qu'elle n'écoute pas les besoins des destinataires.

2.2.3. Les organisations

En vue de comprendre le lien entre l'utilisateur et les dispositifs sociaux, Wim Van Oorschot complète la théorie de Philippe Warin et amène une troisième approche au phénomène de non-recours. Cette troisième approche consiste à analyser les causes de non-recours à partir de l'organisme chargé d'administrer les prestations. Selon lui, l'administration joue un rôle indirect sur le recours à un dispositif. Les organismes peuvent exercer des contraintes supplémentaires voire poser des entraves décisives pour les usagers qui souhaiteraient accéder à leurs droits. Certaines pratiques administratives augmentent les risques du non-recours.

Antoine Math partage cet avis et ajoute même que la rencontre entre un individu souhaitant accéder à l'aide sociale et un intervenant social joue un rôle majeur dans la vulgarisation des procédures du système. Quand les administrations mettent la priorité sur l'accueil du citoyen, les problèmes liés aux informations erronées sont considérablement atténués. Antoine Math ajoute que, malgré les politiques sociales égales établies dans les CPAS de Wallonie, l'utilisateur ne connaîtra pas le même traitement d'un endroit à l'autre. D'une part, cela nous laisse à penser que les acteurs des CPAS bénéficient d'une certaine marge de manœuvre dans l'exercice de leur fonction et qu'ils ne sont pas uniquement cadencés par la réglementation de l'aide sociale. En d'autres termes, les travailleurs sociaux auraient un rôle à jouer dans la diminution des cas de non-recours. D'autre part, les réflexions d'Antoine Math laissent entendre que les contraintes institutionnelles des CPAS ont une influence sur les pratiques professionnelles des travailleurs sociaux.

2.3 Rapport des travailleurs sociaux à leur profession

Pour questionner cette marge de manœuvre évoquée dans les théories de Van Oorschot et Math et pour comprendre comment le travailleur social se positionne face au non-recours, il serait pertinent de comprendre le rapport des travailleurs sociaux à leur profession, et plus précisément les théories de l'éthos professionnel et de la dissonance cognitive.

2.3.1. L'éthos professionnel et la tripartition des identités professionnelles

La théorie de l'éthos professionnel, telle que proposée par Bernard Fusulier, directeur de recherche FNRS et professeur de sociologie à l'Université catholique de Louvain-la-Neuve, met en lumière le rôle du travailleur social dans la problématique de non-recours et permet de comprendre son attitude lorsqu'il confronte son éthos professionnel par rapport aux contraintes institutionnelles fixées par les CPAS. Selon Bernard Fusulier⁹, la notion d'éthos permet de comprendre l'impact de la profession sur l'individu. Il considère qu'une profession serait une configuration sociale liée au monde du travail qui donne lieu à un éthos particulier qui se traduirait par un sentiment d'appartenance et par un attachement de l'individu à son travail. L'éthos professionnel véhicule un ensemble de principes qui guident et relient des individus entre eux par le biais de leur profession, au sens large. S'étendant au-delà de l'organisation dans laquelle l'individu travaille, l'éthos se traduit par des pratiques et des comportements. Il peut être en dissonance ou en consonance avec le milieu de travail, ses règles et pratiques.

C'est pourquoi comprendre l'éthos professionnel des travailleurs sociaux, au croisement des contraintes institutionnelles de leur organisation, permet de tenir compte des milieux sociaux des travailleurs qui, à leur tour, joueront directement un rôle sur la constitution de l'éthos, et donc sur le comportement des travailleurs au sein de leur institution. Par le biais de l'expérience et de l'apprentissage, ces milieux sociaux donnent lieu à l'intériorisation de normes, de valeurs et de principes éthiques. Si l'on utilise l'éthos professionnel comme base d'analyse, nous pouvons mieux comprendre la relation entre le comportement du travailleur social et l'organisation qui encadre les pratiques professionnelles. La transaction entre la profession de travailleur social en CPAS et l'organisation est une grille de lecture de la manière dont les professionnels voient le non-recours. Cette transaction mène le travailleur social à s'écarter de

⁹ Fusulier B., Le concept d'éthos - De ses usages classiques à un usage renouvelé. P 97-109

son ethos et l'organisation influence la pratique professionnelle du travailleur social. En ce sens, l'organisation influence la manière dont le travailleur social va appréhender et remettre en question le phénomène de non-recours. Cette transaction peut mettre en tension l'ethos professionnel du travailleur social et l'organisation où se déploie sa pratique professionnelle.

En lien avec l'éthos professionnel des travailleurs sociaux, présenté ci-dessus, Jean-François Gaspar¹⁰, sociologue, travailleur social et enseignant dans une école sociale, propose une tripartition de l'espace professionnel des travailleurs sociaux. Il considère que chaque travailleur social se forme à partir de son habitus et de son éthos professionnel et définit la manière dont le professionnel va se représenter les réalités sociales. Selon lui, les travailleurs sociaux « cliniques » coexisteraient avec des travailleurs sociaux « militants » et des travailleurs sociaux « normatifs ».

Tout d'abord, Les travailleurs sociaux « cliniques » veulent s'apparenter aux psychologues. Ils aspirent à devenir leurs égaux en basant la prise en charge du bénéficiaire sur l'empathie. Ils organisent leur pratique autour de techniques psychosociales et tentent de déceler la véritable demande de l'usager et leurs réels besoins. Ils ont principalement hérité d'un cadre familial religieux et/ou humaniste.

Les travailleurs sociaux « militants », quant à eux, abordent la demande d'aide individuelle dans sa globalité. Ils trouvent les causes de la problématique aux travers de liens formés entre diverses situations observées. Souvent, ils ont grandi avec des parents engagés en politique ou dans des organisations caritatives. A leur tour, ils cherchent à mettre en place des procédures qui peuvent protéger le demandeur de l'aide sociale, à plus grande échelle. En collectivisant les problèmes rencontrés, il est souvent reproché aux travailleurs sociaux « militants » de ne pas tenir compte de la singularité de chacune des situations rencontrées et de ne pas respecter leur devoir de neutralité.

Enfin, les travailleurs sociaux dits « normatifs » considèrent leur métier comme l'application d'une réglementation sur laquelle ils ne peuvent se prononcer. Ils sont très attachés aux procédures et au respect du cadre législatif et organisationnel. Ils semblent plus vite irrités par le non-respect des règles provenant des usagers. Ils exercent leur métier sans passion et ne se mobilisent que très peu sur le plan affectif. On dit des travailleurs sociaux « normatifs » qu'ils sont plus contrôlant et pragmatiques. Ils scindent assez facilement leur espace professionnel de

¹⁰ Cédric Frétygné, « Tenir ! Les raisons d'être des travailleurs sociaux », *Sociologie* [En ligne], Comptes rendus, 2013, mis en ligne le 22 août 2013, consulté le 16 juin 2021. URL : <http://journals.openedition.org/sociologie/1890>

leur sphère privée, c'est leur manière de préserver leur personne sans se laisser envahir émotionnellement parlant. Souvent, ces travailleurs sociaux occupent des places dominées dans leur organisation de travail. Ils peuvent être considérés comme inhumains par les autres types de travailleurs sociaux ou de manquer de conscience et d'engagement. En effet, chaque type de travailleur social tient à distance la posture d'un autre type et remet en cause leur mode d'action.

Cette typologie apporter davantage de complexité dans l'analyse du groupe de professionnels étudié par ailleurs.

2.3.2. La dissonance cognitive

La théorie de la dissonance cognitive est un concept central que l'on retrouve en psychologie sociale. Valérie Fointiat, professeure de psychologie sociale à l'Université d'Aix-Marseille, Fabien Girandola, membre du Laboratoire de Psychologie Sociale d'Aix-Marseille et Patrick Gosling, professeur de psychologie sociale à l'Université de Paris-Ouest et directeur du Laboratoire Parisien de Psychologie Sociale,¹¹ nous rappellent que cette théorie a été élaborée par Léon Festinger, professeur de psychologie sociale à l'Université de Stanford. Selon eux, le concept de dissonance cognitive s'explique par une contradiction interne à l'être humain qui va générer un sentiment d'inconfort. Il se produit une contradiction entre notre comportement et nos pensées et c'est cette contradiction même qui provoque une dissonance cognitive. Selon la théorie, le contexte et l'environnement dans lequel on se trouve, nous sommes amenés à entrer en conflit avec nos représentations et nos croyances et à agir à l'encontre de celles-ci. Pour réduire cette tension et ce malaise, l'humain va justifier, à lui-même et aux autres, son comportement quitte à modifier ses pensées.

2.3.3. La formation des travailleurs sociaux

Pour comprendre comment l'ethos des professionnels sociaux se construit, certaines recherches abordent la question de la formation des travailleurs sociaux et analysent dans quelle mesure

¹¹ Fointiat, V., Girandola, F. & Gosling, P. (2013). *La dissonance cognitive: Quand les actes changent les idées*. Paris: Armand Colin. <https://doi.org/10.3917/arco.gosli.2013.01>

cette formation impacte l'identité des assistants sociaux, leurs valeurs et leurs représentations du métier, et par conséquent leur manière d'appréhender le phénomène de non-recours.

2.3.3.1. Historique

Vu que le travail social est en perpétuelle transformation et doit très souvent faire face à de nouveaux enjeux sociétaux et défis, il apparaît pertinent de retracer l'évolution de la formation consacrée au métier depuis son émergence et de comprendre comment la formation des travailleurs sociaux s'est adaptée au fil des années. Pour cela, Laetitia Mélon, docteure en sciences sociales et sciences du travail, et Mejed Hamzaoui, docteur en sciences sociales et professeur à l'Université Libre de Bruxelles, nous proposent un bref historique¹².

Les auteurs nous expliquent que le champ du travail social s'est fondé sur des valeurs de soins, de bien-être et de charité. À l'époque, une formation n'était pas requise pour pouvoir exercer et donner l'aide sociale. Les travailleurs sociaux donnaient l'aide à partir de leurs propres connaissances et de leurs propres valeurs. On pourrait même considérer que les premiers pas du travail social étaient très instinctifs.

Cependant, ce mode de fonctionnement est remis en question suite à l'avènement de l'État social. En effet, ce nouvel État promeut le social et ne veut plus cacher les personnes dites « hors de la société » mais veut plutôt les intégrer. M. Hamzaoui dit d'ailleurs que nous passons d'un modèle d'exclusion à un modèle de réparation. Ce changement idéologique donne lieu à un processus de salarisation des professionnels du social, un mouvement de professionnalisation, une démarche de certification et une reconnaissance du travail social. C'est tout ce processus qui permettra aux premières écoles du social de voir le jour dans les années 1920. Ces changements amènent les travailleurs sociaux à déployer leur autonomie dans l'exécution de leur travail, et leur permettent d'augmenter leur technicité et d'apprendre de nouvelles formes d'interventions sociales.

L. Mélon et M. Hamzaoui nous rappellent qu'en Belgique, le système de formation est organisé sur une dualité entre un enseignement supérieur universitaire de type long et un enseignement

¹² Mélon, L. & Hamzaoui, M. (2014). La recomposition de la formation en Belgique francophone face aux nouveaux défis du travail social: L'exemple des éducateurs spécialisés. *Empan*, 3(3), 28-35. <https://doi.org/10.3917/empa.095.0028>

non-universitaire de type court. Ce système repose aussi sur des « piliers » : catholique, socialiste et libéral.

Depuis 1920, notre société a connu différents événements tels que la mondialisation de l'économie et la crise de l'emploi qui ont poussé le champ du social à se redéfinir afin de pouvoir faire face aux nouveaux besoins rencontrés par les citoyens et auxquels les intervenant sociaux ont dû s'adapter.

Dans les années 1980, les écoles du social veulent compter une quatrième année d'étude afin de proposer un approfondissement du savoir et des compétences à acquérir dans l'exercice de la fonction d'assistant social. Vu que les universités ont le monopole, cette quatrième année d'étude n'a jamais vu le jour. Cependant, la mise en place d'un système de passerelles a permis aux étudiants diplômés dans un système d'étude non-universitaire de type court de prolonger leurs études dans un système universitaire de type long par le biais de la valorisation de leur premier cursus.

De 1990 aux années 2000, les réformes se succèdent et donnent lieu à une compétitivité et à une productivité académique. La formation en tant que telle est animée par cette soif de performance et d'employabilité. Dans cette perspective, il est demandé aux futurs travailleurs sociaux d'atteindre un certain référentiel de compétences en fin de cursus académique telles que maîtriser une pratique réflexive, savoir évaluer, savoir critiquer, savoir questionner, respecter un cadre déontologique, etc.

Par exemple, en 2016, il est demandé à un étudiant de troisième bachelier à la HELHA, institut Cardijn de Louvain-la-Neuve, d'atteindre un référentiel composé des 6 compétences suivantes¹³ :

- Compétence 1 : Se construire dans l'exercice du métier
- Compétence 2 : Construire la relation professionnelle (aspect individuel et collectif)
- Compétence 3 : Intégrer la compréhension de la population aux pratiques d'intervention
- Compétence 4 : Intégrer la compréhension de l'institution aux pratiques d'intervention

¹³ Cardijn Louvain-la-Neuve, (2015-2016). Livret de présentation du stage du BAC 3 Assistant.e social.e, *Haute école Louvain en Hainaut*. Consulté sur : <https://www.helha.be/app/uploads/2015/03/Livret-de-pr%c3%a9sentation-du-stage-BAC-3-2015-16.pdf>

- Compétence 5 : Inscrire la compréhension du secteur dans des politiques sociales globales
- Compétence 6 : Intervenir en tant que professionnel

2.3.3.2. Lien entre la génération de formation et la pratique professionnelle des travailleurs sociaux

En parallèle de cet historique, il y a lieu de souligner que le travail social a traversé le temps et différents contextes. En effet, L. Mélon et M. Hamzaoui indiquent que, chronologiquement, nous sommes passés d'un système médico-social à un système psycho-éducatif pour aujourd'hui s'inscrire dans un modèle managérial. Pour délivrer des formations cohérentes, les écoles du social doivent tenir compte de ce contexte mouvant et des nouveaux besoins qui en découlent afin de fournir des réponses ajustées aux situations de chaque personne en difficulté.

Les institutions sociales sont aujourd'hui considérées comme des entreprises où l'on retrouve des termes comme « normes de standardisation » ou « procédures » et dont l'objectif devient de maximiser le profit. Cette nouvelle manière de gérer les institutions sociales impacte la relation avec le bénéficiaire. Le modèle d'assistance laisse place à un accompagnement social qui a pour but de permettre aux usagers de reprendre leur autonomie sociale et financière et de les rendre acteurs de leur parcours de vie.

Il est encore un peu tôt pour dire de manière claire qu'il existe un lien entre la génération de formation et la pratique professionnelle des travailleurs sociaux mais nous pouvons déjà retenir que la formation du social s'adapte aux différents contextes traversés par notre société et aux différents besoins qui en découlent. Chacune des réformes apporte son lot de nouveautés dans l'acquisition des compétences.

Chapitre 3 : Les hypothèses

En lien avec la question de départ, ce chapitre propose des réponses anticipées à la problématique. Elles donnent le point de départ aux réflexions et investigations sur le sujet traité. Ce troisième chapitre recentre la recherche sur la problématique et ses objectifs en vue de construire des hypothèses de recherche.

3.1. Retour sur la problématique et les objectifs

Au départ de ma problématique, qui est de comprendre comment les travailleurs sociaux de CPAS s’y prennent pour modérer le non-recours aux prestations d’aide sociale, j’ai développé une hypothèse très générale sur le lien qu’il existe entre l’ethos professionnel du travailleur social, sa pratique professionnelle et le phénomène de non-recours. Cette première hypothèse générale a été le fil conducteur de cette recherche et, comme expliqué plus loin, a donné lieu à de nouvelles pistes de réflexion.

En effet, il est à noter que l’ethos professionnel du travailleur social s’est construit à partir de facteurs externes au professionnel lui-même (son éducation, ses centres d’intérêt, son environnement, etc.). Dans le cadre de ce mémoire, il a été décidé d’étudier plus précisément deux de ces facteurs. C’est pourquoi mon questionnement s’est porté sur trois niveaux.

Dans un premier temps, je me questionne sur le rôle que peut jouer le travailleur social dans le phénomène de non-recours. Est-ce que ce phénomène peut trouver ses causes dans la manière dont le travailleur social choisit d’organiser sa pratique professionnelle et dans le sens qu’il souhaite donner à son métier ?

Dans un second temps, j’ai cherché à comprendre dans quelle mesure la génération de formation influence la pratique professionnelle du travailleur social et de quelle manière celle-ci joue un rôle dans la création de l’ethos professionnel des assistants sociaux.

Dans un troisième temps, mon interrogation s’est portée sur le contexte dans lequel le travailleur social exerce sa fonction au quotidien, c’est-à-dire les aspects institutionnels et organisationnels

des CPAS. Cette dimension de la problématique permet de mettre en lumière l'impact de l'organisation du CPAS sur la pratique professionnelle du travailleur social et, par conséquent, sur le phénomène de non-recours.

Ces questions m'ont permis d'identifier et d'analyser dans quelle mesure le travailleur social joue un rôle dans la diminution du phénomène de non-recours aux prestations d'aide sociale accordées dans les CPAS de Wallonie et de la Région bruxelloise.

3.2. Hypothèse générale : le rôle du travailleur social dans le phénomène de non-recours et le rapport avec l'éthos professionnel

Pour répondre à la dimension plus générale de la problématique, j'ai préalablement défini le phénomène de non-recours. Pour rappel, le non-recours peut s'expliquer par trois causes : la personne ne connaît pas ses droits et/ou la manière d'y accéder (non-connaissance de l'aide sociale), la personne ne réclame pas ses droits bien qu'elle les connaisse (non-demande de l'aide sociale), ou la personne voit sa demande refusée (non-réception de l'aide demandée). Nous avons vu que le non-recours ne se limitait pas qu'à la passivité ou à l'incapacité des individus qui souhaitent accéder à l'aide sociale. Il rend compte du libre choix des individus et exprime des désintérêts, des désaccords ou des impossibilités, que les acteurs politiques pourraient prendre en compte pour définir de façon plus précise la « demande sociale » et y répondre de manière adéquate.

Cette définition de Philippe Warin nous permet d'affirmer que le phénomène de non-recours trouve ses causes à différents niveaux : au niveau de l'utilisateur qui ne souhaite pas recourir à l'aide sociale à laquelle il peut prétendre, au niveau de l'organisation chargée d'administrer l'aide sociale qui constitue une contrainte institutionnelle et une charge administrative pour les usagers et enfin, au niveau des politiques et dispositifs sociaux qui se traduisent trop souvent par des législations complexes et difficiles à comprendre.

D'ailleurs, Antoine Math ajoute que le travailleur social joue un rôle dans la vulgarisation de ces législations trop complexes. À partir de cet élément théorique, l'auteur propose un nouvel angle d'approche de la problématique : le rôle que peut jouer le travailleur social dans le phénomène de non-recours. Cette nouvelle approche constitue notre premier questionnement.

À partir de la typologie du phénomène de non-recours de Philippe Warin, nous pouvons émettre l'hypothèse selon laquelle la manière dont le travailleur social choisit de travailler a un impact direct ou indirect sur le phénomène de non-recours aux prestations d'aide sociale. Dans le cas de figure de la non-connaissance de l'aide sociale, on peut considérer que le professionnel ne donne pas toutes les informations dont l'utilisateur a besoin pour prendre connaissance de ses droits et/ou y accéder. Dans le cas de la non-demande de l'aide sociale, on peut s'attendre à ce que le travailleur social, guidé par ses représentations et ses valeurs, ne rassure pas suffisamment l'utilisateur et ne l'oriente pas vers les aides auxquelles il peut prétendre pour mener une vie conforme à la dignité humaine. Enfin, dans le cas de la non-réception de l'aide sociale, on peut s'attendre à ce que le professionnel soit acculé et dépassé par la charge de travail qui lui est demandée et qu'il ne prenne pas le temps de répondre de manière adéquate à la demande de l'utilisateur.

Finalement, ces premiers questionnements laissent entendre que le travailleur social a une certaine marge de liberté dans l'exercice de sa fonction. Pour comprendre comment le travailleur social choisit d'être le professionnel qu'il veut être, il y a lieu d'intégrer à cette dimension le concept de l'ethos professionnel. Pour rappel, Bernard Fusulier affirme que l'ethos professionnel véhicule un ensemble de principes qui guident et relient des individus entre eux par le biais de leur profession, au sens large. S'étendant au-delà de l'organisation dans laquelle l'individu travaille, l'ethos se traduit par des pratiques et des comportements. Il peut être en dissonance ou en consonance avec le milieu de travail, ses règles et pratiques. La manière dont le travailleur social choisit d'effectuer son métier est guidée par son ethos professionnel. De cette façon, nous pouvons considérer que l'ethos professionnel des travailleurs sociaux joue un rôle dans le phénomène de non-recours.

3.3. Première hypothèse sous-jacente : l'impact de la formation des travailleurs sociaux sur le non-recours

La génération de formation du travailleur social représente le second angle d'approche de la problématique. En effet, la formation au travail social traverse le temps et les contextes. Des années 1990 aux années 2010, le contexte social en Belgique a évolué, notamment avec l'apparition du new management et ses nouvelles valeurs. Nous pouvons aussi observer un

processus de bureaucratisation des institutions publiques. Ces nouveaux événements impactent l'organisation des formations et leur projet pédagogique. Au fur et à mesure du temps, il est demandé aux travailleurs sociaux de pouvoir faire face aux nouveaux besoins des citoyens. D'une génération à l'autre, les étudiants en travail social ont été sensibilisés à l'acquisition de certaines compétences. Sachant cela, il y a lieu de se demander dans quelle mesure la formation suivie par le travailleur social influence sa pratique professionnelle et sa manière d'appréhender le non-recours.

C'est pourquoi je me suis intéressée, à travers cette recherche, à deux générations différentes. Je me suis penchée sur la génération des travailleurs sociaux formés dans les années 90 et sur celle des travailleurs sociaux formés dans les années 2010.

3.4. Seconde hypothèse sous-jacente : l'influence de la taille des CPAS sur le non-recours

Pour répondre à la dernière dimension de ma problématique, à savoir l'influence de la taille des CPAS sur la pratique professionnelle des travailleurs sociaux et donc sur leur rôle dans le phénomène de non-recours, j'ai préalablement défini ce qu'étaient les centres publics d'action sociale, les prestations d'aide sociale qu'ils sont chargés d'administrer et les dispositifs sociaux qui assurent leur bon fonctionnement. Pour rappel, il existe un CPAS dans chaque commune. Le CPAS est le bras droit social de la commune. Sachant que chaque commune comporte un nombre d'habitants différent, on peut considérer que le CPAS est de petite ou grande taille en fonction de la densité de sa population. De cette manière, il en découle que les CPAS urbains sont souvent de plus grande taille par rapport au CPAS plus ruraux.

En lien avec mon hypothèse générale qui est de dire qu'il existe un lien entre l'ethos professionnel des travailleurs sociaux et le phénomène de non-recours, je propose de questionner davantage le contexte dans lequel l'ethos professionnel agit au quotidien. Bien que les travailleurs sociaux disposent d'une certaine marge de manœuvre pour agir en tant que « bons professionnels », les CPAS et leurs contraintes administratives ont un effet sur la manière dont ils appréhendent et questionnent le phénomène de non-recours. Les travailleurs sociaux issus des CPAS qui succombent à la rentabilité et à la standardisation des procédures donnant accès à l'aide sociale, sont poussés à s'éloigner de leur ethos et à agir en

« fonctionnaires du social »¹⁴. Leur marge de manœuvre est limitée et cela les empêche d’appréhender et de réduire le phénomène de non-recours. De cette manière, les travailleurs sociaux se retrouvent en dissonance avec leur organisation de travail et doivent ruser avec leur organisation pour lutter contre le phénomène de non-recours. Pour réduire cette dissonance cognitive, nous pouvons imaginer que le travailleur social justifie ses comportements en modifiant ses croyances et sa manière de penser. Dans le cadre de ma recherche, on peut dire que l’ethos professionnel succombe alors au contexte, c’est-à-dire aux contraintes institutionnelles de l’organisation.

Il se pourrait que le travailleur social reste en adéquation avec ses représentations du métier et avec sa pratique professionnelle et qu’il ruse avec son organisation pour réduire cet inconfort. Nous pouvons aussi imaginer que le malaise généré par le désaccord entre l’ethos professionnel et l’organisation persiste et que la seule issue serait de démissionner.

Sachant que l’organisation influence la manière dont le travailleur s’éloigne ou reste en accord avec son ethos, je pousse même mon questionnement en me demandant si c’est la taille du CPAS qui joue un rôle dans la relation du travailleur social à son ethos.

Vu le nombre de personnes à accueillir dans les plus grands CPAS, on pourrait considérer que les CPAS de taille supérieure donnent la priorité à la rentabilité et à l’efficacité dans le but de pouvoir accorder l’aide à tous. De ce fait, cette charge de travail pousse le travailleur social à se ranger derrière un nombre considérable de procédures. Cela laisse, par conséquent, moins d’opportunités au professionnel de se fier à son ethos vu qu’il est cadenassé par un ensemble de règles à respecter. Ce cas de figure traduit un dysfonctionnement institutionnel et amène le professionnel à être en dissonance cognitive avec son organisation.

À l’inverse, il est peut-être plus facile de rester fidèle à son ethos dans un petit CPAS où le nombre de demandes est moindre. Cela implique que le personnel est moins important et que la ligne hiérarchique est plus courte et plus flexible. Une place est laissée à l’autonomie du travailleur dans le cadre des missions qui lui sont confiées. De cette manière, le travailleur social se retrouve davantage confronté à son ethos professionnel plutôt qu’aux diverses contraintes institutionnelles vu que celles-ci sont moins présentes. Ma dernière hypothèse

¹⁴ Petit clin d’œil à Bernard Fusulier qui m’a soufflé ce terme lors d’une de nos discussions.

consiste donc à voir s'il existe un lien entre le contexte organisationnel (directement lié à la taille du CPAS) et le phénomène de non-recours.

Chapitre 4 : La méthodologie

Ce chapitre présente les outils pertinents à la récolte et à l'analyse des données. Nous y retrouvons une démarche claire et développée de la manière dont l'étude a été menée. Nous définissons la population sélectionnée, nous présentons le guide d'entretien utilisé au cours des entretiens réalisés et nous nommons les points d'attention utiles à l'objectivité de cette étude.

4.1. Explication du choix de la méthodologie

4.1.1. Approche qualitative et exploratoire

En vue de l'obtention d'un diplôme universitaire à la faculté ouverte de politique économique et sociale de l'UCL, il est demandé à l'étudiant de s'inscrire dans le processus d'une recherche scientifique. Comme vu au cours de ces trois dernières années, la réalisation d'un mémoire est une démarche rationnelle qui permet d'examiner des phénomènes encore inconnus et qui posent problème. Il s'agit d'en trouver des réponses à partir d'investigations. Pour ce faire, la méthodologie de la recherche propose plusieurs démarches.

Comme annoncé au cours de mon introduction, je suis assistante sociale en CPAS et, dans le cadre de mon travail, j'ai pu observer le phénomène de non-recours aux prestations d'aide sociale. Au-delà de cette observation, j'ai tenté de comprendre ce phénomène et j'ai recherché la manière dont il peut être contrôlé en adoptant une approche qualitative. Ce mode de recherche requiert l'utilisation d'outils bien précis tels que l'observation, les entretiens semi-directifs, etc. À l'issue de mes entretiens, j'ai obtenu des données de contenu et non des données chiffrées.

Par ailleurs, mon travail de recherche est aussi exploratoire. Cela signifie que mon mémoire se conclut par plusieurs hypothèses qui pourront éventuellement être testées à l'aide de questionnaires quantitatifs (possibilité d'élaborer le sujet au-delà de mon mémoire). Cette démarche exploratoire a pour objectif premier de conscientiser les professionnels des CPAS sur le phénomène de non-recours et sur le rôle qu'ils ont à jouer. Pour ce faire, nous avons choisi d'aborder leur pratique professionnelle, la place qu'ils occupent dans leur organisation et la tension qu'il peut se jouer entre les deux acteurs.

La modalité d'accès au terrain choisie est l'entretien semi-directif. Il semble pertinent d'orienter mes entretiens sur les pratiques professionnelles et les réalités vécues par les assistants sociaux dans les CPAS tout en récoltant les données souhaitées. La voie que j'ai choisi de prendre en tant qu'interviewant consiste à adopter une écoute active et neutre et à encourager, si nécessaire, les personnes à s'exprimer, notamment par le biais de questions de relance.

4.1.2. Méthode de récolte des données

Cette étape consiste à réunir l'ensemble des informations que j'ai récoltées à la suite de mes entretiens semi-directifs. Ces données ont été récoltées à partir de diverses sources en vue d'obtenir un certain discours sur le sujet que je souhaite analyser.

En lien avec ma problématique qui est de mieux comprendre le phénomène de non-recours, j'avais pu lire à travers plusieurs recherches les différentes causes derrière le phénomène de non-recours. La constitution du cadre théorique m'amène ainsi à me demander si le travailleur social joue un rôle direct ou indirect dans la gestion de ce phénomène. Le travailleur social exerce sa fonction dans un contexte organisationnel complexe dans lequel il n'est pas toujours simple de laisser la place à son ethos professionnel.

C'est pourquoi ma question de départ s'établit dans un premier temps comme telle : « Comment le travailleur réduit-il les dissonances cognitives entre son ethos professionnel et son organisation de travail face au phénomène de non-recours ? ». Au fur et à mesure de mes investigations, je me suis rendu compte que le travailleur social ne se trouvait pas forcément en dissonance cognitive avec son organisation de travail, de sorte que j'ai reformulé ma question de recherche comme suit : « Dans quelle mesure les travailleurs sociaux des CPAS jouent-ils un rôle dans la gestion du phénomène du non-recours ? ».

À partir de cette question de départ, les données utiles à ma recherche portent sur le rapport au non-recours observé par les travailleurs sociaux des CPAS, sur le rapport à l'organisation ainsi que sur le rapport à la profession. En effet, la typologie explicative de Philippe Warin nous permet d'identifier le cas de non-recours le plus fréquemment observé par les assistants sociaux. Pour comprendre le rapport à l'organisation, j'ai cherché à identifier la taille de l'institution, la marge de manœuvre des professionnels de CPAS, leur réaction face à des situations de dissonance cognitive et l'impact des contraintes institutionnelles sur leur manière de travailler.

Enfin, j'ai identifié le sens que les travailleurs sociaux donnent à la pratique professionnelle et les valeurs qu'elle comporte pour comprendre le rapport qu'ils entretiennent avec leur profession.

a) La population

La population que j'ai ciblée se trouve dans les CPAS. Dès le départ, je peux me retrouver face à une éventuelle difficulté en matière d'accès au terrain, mon objectif étant de trouver des professionnels de CPAS qui seraient d'accord de questionner leur pratique professionnelle et d'identifier le lien qu'ils font avec leur organisation de travail face au phénomène de non-recours. Ils doivent pouvoir identifier les contraintes et les marges de manœuvre que leur impose leur organisation.

b) Constitution de l'échantillonnage

Sur la base de mon expérience de travail, j'ai pu observer que les CPAS ne s'organisent pas de la même manière d'une commune à l'autre, d'une politique en présence à l'autre. J'ai pu remarquer aussi que l'organisation des CPAS variait en fonction de leur taille. Dans un petit CPAS, par exemple, nous observerons une moindre division du travail et plus de polyvalence du personnel.

Afin de varier ma collecte de données et d'appréhender le phénomène de non-recours au sens large, j'ai procédé à une constitution de mon échantillonnage en deux temps. La première vague d'entretiens consiste en des entrevues très larges et inductives. Elles servent de base pour approfondir la problématique dans la deuxième vague. Cette dernière, plus ciblée, se décline autour de certaines prestations.

Pour contacter des personnes volontaires de participer à cette recherche, j'ai décidé d'utiliser des groupes de travailleurs sociaux sur les réseaux sociaux. Un message a été publié et les personnes volontaires de participer me l'ont fait savoir par le biais d'un commentaire. J'ai ensuite envoyé un mail afin de leur proposer une interview d'environ 1h. Dans ce premier temps, j'ai prévu de diversifier l'échantillon à partir de différentes variables pour questionner le rapport au non-recours. Mes critères d'échantillonnage sont la génération dans laquelle le travailleur a été formé (années 1990 vs. années 2010) et la taille du CPAS. En effet, l'hypothèse

suggère que le fait d'appartenir à telle ou telle génération de formation et de travailler dans un petit ou grand CPAS influence la manière de traiter le non-recours. Le but de ces entretiens est d'avoir une première idée de la manière dont chacune de ces deux variables influencent le rapport au non-recours. Cette manière de procéder nous permettrait d'identifier les différents comportements des travailleurs sociaux (TS) autour du non-recours et la mesure dans laquelle ils ont été influencés par les variables choisies. Suite à cela, j'ai été en mesure de repérer une série d'interventions diverses pour pouvoir expliquer/justifier le phénomène de non-recours aux prestations sociales.

c) Description de l'échantillon

Participant	Génération de formation	Densité de la population	Taille du CPAS	Caractéristiques
Julie	2010-2013	110 000 habitants	Grand CPAS	CPAS urbain. Forte division entre services et spécialisation des travailleurs. 70 assistants sociaux pour l'aide sociale individuelle.
Sophie	2012-2015	7000 habitants	Petit CPAS	CPAS rural. Faible division des tâches. Pas de chef de service.
Sandrine	1997-2000	92 000 habitants	Grand CPAS	CPAS urbain. 500 employés au total. Forte division entre services et spécialisation des travailleurs

Mélissa	1993-1997	8200 habitants	Petit CPAS	CPAS rural. Faible division des tâches. Pas de chef de service.
Alice	2016-2019	110 000 habitants	Grand CPAS	CPAS urbain. Forte division entre services et spécialisation des travailleurs. 70 assistants sociaux pour l'aide sociale individuelle.
Elise	2010-2013	5700 habitants	Petit CPAS	CPAS rural. Faible division des tâches.
Zoé	1997-2000	92 000 habitants	Grand CPAS	CPAS urbain. 500 employés au total. Forte division entre services et spécialisation des travailleurs.
Caroline	1997-2000	1600 habitants	Petit CPAS	CPAS rural. Un des plus petit de Wallonie. Faible division des tâches. Pas de chef de service.

d) La déontologie

Ma recherche requiert la participation de plusieurs travailleurs sociaux de CPAS dans le but d'enrichir cette étude de leur expérience professionnelle. Dans le cadre de cette collaboration, il a été indiqué à chacun des participants les conditions dans lesquelles allaient se dérouler les entretiens, l'enregistrement et les retranscriptions partielles de ceux-ci. Leur participation est complètement volontaire et ils ont été avertis qu'ils pouvaient mettre fin à l'entretien à tout moment si tel était leur besoin. La demande des participants était de veiller à la confidentialité de leurs données personnelles, c'est pourquoi l'anonymat a été respecté en ne mentionnant pas la ville des CPAS analysés et en proposant des noms d'emprunt pour chacun des participants.

e) Les questions d'entretien

<u>Thèmes abordés</u>	<u>Éventuelles questions de relance</u>
1) Présentation du travailleur social et de l'organisation	Présentez-vous. Quelle est votre situation professionnelle ? Depuis combien de temps travaillez-vous en CPAS ? Dans quel CPAS travaillez-vous ? Pouvez-vous le décrire ?
2) Ethos professionnel du travailleur social	Qu'est-ce qui vous a amené à poursuivre une formation en travail social ? Vous a-t-elle donné satisfaction ? Oui, non, pourquoi ? Selon votre expérience, y a-t-il un décalage entre la formation et la pratique professionnelle ? Qu'appréciez-vous le plus et le moins dans votre métier ? Pouvez-vous définir le métier d'assistant social ? Qu'est-ce qui est source de motivation dans votre métier ?
3) Le lien à l'organisation	Concrètement, quel est votre travail en CPAS ? Que devez-vous faire au quotidien ? Combien de dossiers devez-vous gérer ? Est-ce que ce chiffre a un impact sur votre manière de travailler ? En pratique, comment se déroule une première rencontre avec un

	<p>usager ? Comment se déroule un entretien avec un usager déjà connu du CPAS qui souhaite demander de l'aide ?</p> <p>Avez-vous le sentiment d'être dans de bonnes conditions pour faire ce que vous devez faire ? Êtes-vous d'accord avec ce que l'on vous demande de faire au quotidien ? Comment s'est faite votre insertion professionnelle ? Dans la réalité, quelles sont les forces et les faiblesses de votre organisation ? Ses limites ? Comment les décisions sont-elles prises au sein de votre CPAS ? Qui les prend ? Dans l'idéal, que devrait être un CPAS ?</p>
4) La question du non-recours	<p>Que vous évoque le phénomène de non-recours ? Qu'en pensez-vous ? Y avez-vous déjà été confronté ? Comment y avez-vous réagi ?</p>

À l'issue des premiers entretiens, j'observe déjà certaines tendances quant à l'influence de la taille des CPAS et de l'ethos professionnel des travailleurs sociaux sur leur manière de travailler au quotidien et, par conséquent, sur leur façon de se comporter face au phénomène de non-recours. Cependant, je ne remarque pas de façon précise que la génération de formation joue un rôle dans la gestion du phénomène de non-recours. Les participants ont plutôt abordé unanimement la place qu'occupaient les pouvoirs politiques locaux dans la gestion du non-recours à l'aide social et l'impact qu'ils avaient sur la pratique professionnelle des travailleurs sociaux.

C'est pourquoi, dans la seconde vague, j'ai décidé d'accentuer l'influence des études sur la fonction du travailleur social. Pour l'affiner, je souhaite trouver plus d'explications sur les raisons pour lesquelles la génération n'influence pas directement la manière d'exercer le métier d'assistant social. J'ai également ajouté à mes interviews une nouvelle hypothèse qui concerne

l'influence des politiques communales sur la pratique professionnelle des travailleurs sociaux et leur manière d'appréhender le phénomène de non-recours.

Les quatre participantes de la première vague ne m'ont pas révélé de tendance quant à l'observation du phénomène de non-recours dans une prestation sociale spécifique, de sorte que je n'ai pas complètement changé mes questions pour la seconde vague.

Sur la base des observations faites lors de la première vague, j'ai retravaillé et affiné mon guide d'entretien de cette façon :

<u>Thèmes abordés</u>	<u>Éventuelles questions de relance</u>
1) Présentation du travailleur social et de l'organisation	Présentez-vous. Quelle est votre situation professionnelle ? Depuis combien de temps travaillez-vous en CPAS ? Dans quel CPAS travaillez-vous ? Pouvez-vous le décrire ?
2) Ethos professionnel du travailleur social	<p>Qu'est-ce qui vous a amené à poursuivre une formation en travail social ? Vous a-t-elle donné satisfaction ? Oui, non, pourquoi ?</p> <p>Estimez-vous que vos études vous ont aidé/you aident à exercer votre fonction aujourd'hui ? Si oui, comment ? Si non, pourquoi ? En quoi vos études influencent-elles votre manière de travailler aujourd'hui ? Si non, quels facteurs influencent votre manière de faire votre travail ? Comment faites-vous pour rester à jour des dernières évolutions/décisions politiques qui concernent votre métier ?</p> <p>Selon votre expérience, y a-t-il un décalage entre la formation et la pratique professionnelle ? Qu'appréciez-vous le plus et le moins dans votre métier ? Pouvez-vous définir le métier d'assistant social ? Qu'est-</p>

	ce qui est source de motivation dans votre métier ?
3) Le lien à l'organisation	<p>Concrètement, quel est votre travail en CPAS ? Que devez-vous faire au quotidien ? Combien de dossiers devez-vous gérer ? Est-ce que ce chiffre a un impact sur votre manière de travailler ? En pratique, comment se déroule une première rencontre avec un usager ? Comment se déroule un entretien avec un usager déjà connu du CPAS qui souhaite demander de l'aide ?</p> <p>Avez-vous le sentiment d'être dans de bonnes conditions pour faire ce que vous devez faire ? Êtes-vous d'accord avec ce que l'on vous demande de faire au quotidien ? Comment s'est faite votre insertion professionnelle ? Dans la réalité, quelles sont les forces et les faiblesses de votre organisation ? Ses limites ? Comment les décisions sont-elles prises au sein de votre CPAS ? Qui les prend ? Selon votre expérience, y a-t-il un décalage entre le pouvoir politique et le travailleur social ? Développez. Si oui, existe-t-il des moyens mis en place par votre organisation ou par le travailleur pour le réduire ? Avez-vous un exemple concret ? Est-ce que ce décalage observé impacte votre manière de travailler au quotidien ? Est-ce que les décisions prises par vos conseillers de l'action sociale influencent votre manière d'informer les gens de leurs droits ? Êtes-vous toujours en accord avec votre hiérarchie sur la manière dont les dossiers sont traités ?</p>

	Dans l'idéal, que devrait être un CPAS ?
4) La question du non-recours	Que vous évoque le phénomène de non-recours ? Qu'en pensez-vous ? Y avez-vous déjà été confronté ? Comment y avez-vous réagi ?

4.1.3. Réflexivité

Cette démarche demande une transparence totale de la population ciblée quant à la manière dont fonctionne leur CPAS, aux contraintes et marges de manœuvre données par leur institution. C'est pourquoi il m'apparaît judicieux de mettre la personne interviewée en confiance, notamment en commençant par aborder la profession (demander de présenter le métier, de décrire le parcours biographique, poser des questions sur la conception du métier par la personne, les raisons qui l'ont poussée à choisir ses études, etc.).

Si j'aborde directement le phénomène du non-recours, je crains de créer moi-même un biais si les personnes interviewées n'ont finalement jamais observé ce phénomène dans leurs situations vécues. C'est pourquoi il me semble pertinent de travailler en entonnoir et d'aborder dans un premier temps leur expérience de travail, leur rapport à la profession, leur rapport à l'employeur et à l'organisation (contraintes et marge de manœuvre) et seulement après la question du non-recours.

Dans la réalisation de ma recherche, j'ai également introduit une forme de planification. J'ai commencé par quatre entretiens réunissant les différents critères de recherche, c'est à dire, deux personnes qui travaillent dans des petits CPAS et deux autres dans des grands CPAS. Parmi ces quatre personnes, deux sont formées au travail social dans les années 1990 et les deux autres dans les années 2010.

Cette première vague m'a permis d'identifier les premières tendances et, en fonction des données récoltées, d'affiner/adapter les questions et éventuellement d'identifier une prestation spécifique (comme l'aide médicale urgente) où l'on observe davantage le phénomène de non-recours. La seconde vague, composée de la même manière que la première, permet d'identifier ce qui converge.

Chapitre 5 : Analyse des données

Ce chapitre présente les données récoltées au travers des huit entretiens menés auprès de travailleurs sociaux de CPAS. Les récits de chacun abordent leurs expériences en CPAS, le rapport avec leur pratique professionnelle et avec leur organisation. Ils partagent également leurs avis sur le phénomène de non-recours. Cette partie se divise en deux vagues de quatre entretiens. Chacune de ces vagues est présentée par un exposé transversal des entretiens pour permettre de comparer les résultats.

5.1. Première vague

Dans le cadre de cette première vague d'entretiens, nous avons interrogé 4 travailleurs sociaux qui possèdent les caractéristiques que nous avons souhaité approcher à travers cette étude. De ce fait, Julie a été formée au travail social en 2013 et travaille dans un CPAS de grande taille. Sophie a été formée au travail social en 2014 et travaille dans un CPAS de petite taille. Sandrine a été formée au travail social en 1999 et travaille dans un CPAS de grande taille et, enfin, Mélissa a été formée au travail social en 1997 et travaille dans un CPAS de petite taille. Pour débiter l'analyse de ces entretiens, j'ai décidé de m'intéresser à la description des CPAS respectifs, donnée par nos participants. En effet, il y a lieu de clarifier ce qui est entendu par petit CPAS et par grand CPAS.

Dans le cadre de ces entretiens, les grands CPAS sont décrits comme appartenant à de grandes villes composées de près de 100 000 habitants. Ces CPAS ont été décrits comme étant de grosses structures organisées en plusieurs services. Parmi ceux-ci, nous retrouvons le service de première ligne, autrement dit de l'aide sociale générale. Pour les deux CPAS concernés, ce service compte de 70 à 80 assistants sociaux qui gèrent chacun une bonne centaine de dossiers. Pour une meilleure accessibilité, un de ces CPAS a organisé son service social en plusieurs antennes installées dans les différents quartiers de la commune alors que l'autre a son service de première ligne au sein de son siège social dans une ville voisine à la commune. Au sein de ces deux grandes structures, les participants expliquent que le service social est lui-même divisé en plusieurs services en fonction des différentes prestations d'aide sociale à accorder. Cela signifie que chaque travailleur social est spécialisé dans l'une ou l'autre matière qui concerne

l'aide sociale et sait répondre aux demandes relatives à cette matière précise. De manière très concrète, une personne qui se rend dans l'un de ces CPAS pour adresser une demande de prise en charge concernant une facture d'énergie et une facture d'eau sera orientée vers deux travailleurs sociaux différents. Les CPAS de grande taille peuvent donc impliquer une forte division du travail et des tâches ainsi qu'une spécialisation des travailleurs sociaux.

À l'inverse, nos deux autres participants définissent leur CPAS comme étant de petite taille. Pour chacun d'entre eux, il s'agit de CPAS ruraux établis dans des communes composées majoritairement de villages accueillant entre 7 000 et 10 000 habitants. Dans ces deux cas de figure, il a été expliqué que la mobilité était un réel enjeu des communes et qu'il n'était pas toujours facile d'accéder au CPAS autrement qu'en voiture. En termes de dispositifs sociaux, les deux CPAS sont organisés de manière très similaire. Ils comptent tous les deux un service administratif composé de deux employés et un service social de première ligne composé de 4 travailleurs sociaux. Au-delà de leur mission d'aide sociale en première ligne, les deux participants travaillant dans des CPAS de petite taille expliquent qu'ils doivent aussi endosser des missions de seconde ligne, telles que les initiatives locales d'accueil, la médiation de dettes ou encore l'insertion socio-professionnelle. Le travailleur social au sein de ces organisations est décrit comme étant multitâche. Les CPAS de petite taille peuvent donc se définir par une faible division du travail et des tâches et par une moindre spécialisation des travailleurs sociaux.

Ethos professionnel

Comme le décrit Bernard Fusilier avec son concept de l'ethos professionnel, les comportements des travailleurs sociaux sont guidés par un ensemble de valeurs et de principes qui les relient à d'autres professionnels du social par un sentiment d'appartenance lié à leur métier, et ce au-delà de leur organisation de travail. D'ailleurs, les quatre participantes de cette recherche proviennent de CPAS différents et pourtant nous pouvons retrouver un discours commun quant au sens que chaque professionnelle donne à sa pratique. En effet, pour chacune d'entre elles, être assistante sociale est une vocation. C'est une certaine force interne qui les a poussées à faire ce métier. Cette force a été décrite dans ces quatre cas de figure par une soif de relations humaines, une volonté d'équité et une quête de justice sociale. Vouloir aider et défendre des personnes en situation de précarité, les guider et les orienter vers une vie meilleure semblent être des sentiments partagés par nos quatre intervenantes. Il s'agit d'un engagement.

Cependant, Sophie ajoute que, dans son cas, l'expérience de travail atténue cette motivation liée à cette vocation initiale. Elle se rend compte que malgré une volonté sans égale de vouloir aider tout un chacun, c'est la personne accompagnée qui aura le dernier mot quant à la direction que prendra son parcours. Elle a pu être confrontée à un certain public qui finalement se conforte parfaitement dans la situation dans laquelle il se retrouve. Dans ce cas, l'accompagnement devient très énergivore pour le professionnel qui finit par se décourager. Sophie explique alors qu'elle finit par ne plus programmer de rendez-vous au-delà du strict minimum prévu dans la loi ; elle dit « ne pas courir après la personne ». La conséquence est sans appel : la personne finit la plupart du temps par abandonner sa demande en cours.

Nous pouvons constater également qu'au-delà d'un ethos professionnel commun entre nos quatre intervenants, chaque professionnel constitue l'acteur de terrain qu'il souhaite être. L'ethos qui les anime les éveille sur des valeurs plutôt que d'autres.

Julie est désireuse de pouvoir mettre sa créativité au service des plus vulnérables et de ceux qui ont besoin d'aide au quotidien. Son sentiment de justice sociale se traduit par une mission d'intégrer chaque personne malgré ce qu'elle a pu faire ou ne pas faire. Julie explique également qu'il est difficile d'être seule face au travail social. La richesse du métier est de pouvoir collaborer avec une multitude d'acteurs de terrain. Néanmoins, il arrive à Julie de se sentir coincée dans une seule fonction strictement définie par un ensemble de missions claires. Cela génère alors de la frustration étant donné qu'elle est confrontée à un décalage entre la réalité de terrain et les décisions des autorités publiques. Pour elle, être assistante sociale en CPAS, c'est aussi pouvoir avaler un sentiment d'impuissance.

Sophie, quant à elle, souhaite jouer un rôle dans l'évolution et l'insertion d'un usager. Elle veut se sentir utile et veut défendre des personnes qui ont eu un accident de parcours. C'est gratifiant. Sophie explique également que la force de son métier, c'est de pouvoir faire le lien entre les personnes précarisées et les institutions qu'elles doivent rencontrer au cours de leur processus de réinsertion. En effet, les législations peuvent être tellement complexes et les démarches administratives insurmontables que, selon elle, le travailleur social a un rôle à jouer afin de faciliter l'accès au droit. C'est dans cette démarche que Sophie souhaite conseiller les usagers sans prendre de décision à leur place. Cependant, elle retrouve une dimension de contrôle dans sa profession. Il n'est jamais très agréable de devoir sanctionner des personnes sur leurs droits.

En effet, en cas de non-respect des procédures et des délais, un bénéficiaire de l'aide sociale peut se voir réduire son revenu d'intégration sociale, par exemple.

Sandrine définit son métier comme étant essentiel. Ce qui l'intéresse plus précisément dans ce métier c'est qu'il requiert une connaissance très large sur les différents aspects de la vie quotidienne. Cette connaissance amène une clairvoyance sur chaque situation rencontrée et permet surtout d'apporter des solutions aux personnes en situation de précarité. Selon elle, même après 21 ans d'expérience en CPAS, il n'est pas question de céder aux contraintes institutionnelles et de dériver vers le stéréotype du fonctionnaire. Surtout que 21 ans plus tard, il y a toujours de nouvelles choses à apprendre. Et pour cela, sa clé à elle, c'est de s'entourer de collègues et d'amis qui partagent ses valeurs et qui conçoivent le travail social de la même manière.

Quant à Mélissa, elle est catégorique : ce qui l'anime encore après 20 ans d'expérience, c'est la relation humaine et les échanges qui sont organisés entre le bénéficiaire de l'aide sociale et le professionnel. Ce qui fait la subtilité de son métier, c'est de pouvoir être créative tout en respectant un certain nombre de lois. Elle décrit son métier comme étant surprenant. Chaque jour est différent et on doit pouvoir s'adapter. C'est indéniable, pour faire le métier d'assistant social, il faut être débrouillard et proactif dans le but de pouvoir gérer des situations de crise. L'acquisition de connaissances sur les législations de l'aide sociale est bien sûr importante mais ce n'est pas cela qui définit le métier d'assistant social. Pour Mélissa, il est primordial de pouvoir répondre aux réalités. Et pour cela, le travailleur social doit être capable d'accueillir, de rassurer, de mettre en confiance. Le savoir-être est essentiel dans le cadre de ce métier. Elle illustre son point de vue en expliquant que 9 fois sur 10, si les gens ne reviennent plus au CPAS, c'est parce qu'ils ont été mal accueillis ou parce qu'ils se sont sentis jugés. Une fois que les usagers ont passé la porte du CPAS, Mélissa met l'accent sur sa mission d'information. L'utilisateur doit connaître ses droits et les aides auxquels il peut prétendre. Il doit savoir qu'il peut être entendu par l'organe décisionnel du CPAS en cas de désaccord avec la décision émise suite à sa demande d'aide. À ce moment précis, c'est aussi le rôle du travailleur social de soutenir l'utilisateur dans cette démarche. Mélissa évoque également que l'assistant social de CPAS est confronté au quotidien à une certaine lourdeur administrative, bien que celle-ci soit nécessaire au bon déroulement d'un CPAS.

Influence de la taille du CPAS sur le phénomène de non-recours

Comme énoncé ci-dessus, chaque travailleur social interviewé appartient à un CPAS dont l'organisation est différente. L'objet de l'étude menée consiste à distinguer les petits des grands CPAS et à comprendre dans quelle mesure la taille de l'organisation de travail influence la pratique professionnelle et, par conséquent, la manière d'appréhender le phénomène de non-recours.

D'une part, intéressons-nous aux petits CPAS. Il a été préalablement démontré que le fait d'appartenir à un petit CPAS donnait lieu à une moindre division du travail. Sophie et Mélissa gèrent chacune, dans leur CPAS respectif, entre 30 et 40 dossiers. Dans ces CPAS, l'accompagnement d'un usager est géré de A à Z par la même personne. En effet, Sophie et Mélissa doivent tout gérer, de la demande d'aide à la réalisation du rapport social, en passant par la visite à domicile et la présentation du dossier au Comité. Elles se retrouvent donc à devoir traiter les différentes matières qui concernent les aides demandées. Le fait d'être multitâche permet d'analyser la situation globale de la personne et de se rendre compte des autres droits auxquels peut recourir l'intéressé, au-delà de sa demande. Mélissa ajoute même qu'elle connaît l'ensemble des dossiers du service social, même ceux de ses collègues et qu'en cas d'absence, la demande d'aide peut se poursuivre sans interruption.

Sophie et Mélissa, toutes deux issues d'un petit CPAS plus rural, s'accordent aussi sur l'autonomie qui est leur est confiée dans le cadre de leur métier. Elles disent être très isolées dans leur travail et expliquent que chaque travailleur social a la place de gérer son dossier comme bon lui semble. Il est difficile d'établir un langage commun entre les professionnels. Néanmoins, les équipes sont tellement petites qu'elles ne comptent pas de responsable du service social. Il est donc difficile de prendre le recul nécessaire sur sa pratique, ce qui pourrait par exemple être organisé dans le cadre de supervisions individuelles et collectives. Même après 20 ans d'expérience, Mélissa expose qu'elle a toujours ce besoin de questionner sa pratique professionnelle et d'en trouver le sens. D'après Sophie, cette absence de responsable donne lieu à un manque de cohérence au sein de l'équipe, voire même à une injustice dans le traitement des demandes.

Sophie ajoute qu'en fonction de nos valeurs et représentations, les travailleurs sociaux vont accorder des aides différemment. Il ne faudrait peut-être pas trop diviser le travail mais avoir

des référentes qui maîtrisent une matière précise. Vu qu'on gère tout l'accompagnement global de la personne, il manque parfois de communication entre les collègues. Deux personnes qui se retrouvent dans une même situation n'ont pas la même aide ; il y a un réel manque d'égalité et d'équité.

Toujours en lien avec le personnel engagé, le CPAS de Sophie ne compte pas d'agent d'accueil dans ses effectifs. Quand les usagers se rendent au CPAS, ils s'installent dans une salle d'attente et ce sont les assistantes sociales qui viennent les chercher les uns après les autres. Tout le monde entre et sort du CPAS comme il l'entend. Il n'y a pas de filtre avant la rencontre avec l'assistant social. Pour Sophie, c'est un réel manque d'organisation qui impacte les travailleurs sociaux car c'est une très grande perte d'énergie et de temps de devoir gérer l'accueil. En effet, un premier filtre permettrait davantage de préparer ses entretiens avant de recevoir la personne dans son bureau et cela éviterait d'oublier de transmettre les bonnes informations. Le travail serait de meilleure qualité. Mais cette organisation porte aussi préjudice aux personnes qui souhaitent venir au CPAS pour la première fois, qui éprouvent déjà des difficultés à franchir la porte et qui, lorsqu'elles osent enfin le faire, ne sont même pas accueillies. Sophie n'est pas convaincue que ces personnes-là reviendront au CPAS. Mélissa ajoute : « Qui dit petit CPAS, dit petit budget ». Par conséquent, la capacité d'engagement est moindre. Pourtant, certains dossiers ont besoin d'accompagnement plus long et plus intensif. Et si on veut répondre à cette demande, il faut engager plus. Si le travailleur ne rythme pas suffisamment les rencontres avec l'utilisateur, il y a un risque d'abandon de la demande.

Un constat commun entre les CPAS de Sophie et Mélissa est que la commune est tellement petite que tout le monde se connaît. Malheureusement, cette proximité – qui est un réel atout pour la relation de confiance qui se crée avec l'utilisateur – est une faiblesse quand elle influence les décisions sur les aides à octroyer. En effet, les mandataires politiques qui siègent au Comité de l'action sociale connaissent les habitants de la commune et cela influence la manière dont les décisions sont prises. Sophie et Mélissa, toutes les deux témoins de ce dysfonctionnement, souhaitent rendre les présentations des dossiers anonymes pour permettre plus d'égalité dans le traitement des dossiers. À l'inverse, l'avantage d'être une petite commune et par conséquent un petit CPAS, permet de tisser plus de liens avec les bénéficiaires et la relation de confiance se crée plus facilement. D'ailleurs, quand les gens décident de quitter la commune pour une plus grande commune, ils reviennent très vite.

Mélissa souligne également l'importance que joue le téléphone. C'est le premier moyen qu'ont les gens de prendre connaissance de leurs droits. Ils n'ont même pas besoin de se déplacer dans un premier temps. Ils peuvent appeler et on peut déjà leur donner un premier aperçu des droits et des aides qu'ils peuvent avoir. On peut les rassurer et les convaincre de se rendre au CPAS. Le fait de travailler dans un plus petit CPAS donne la possibilité de consacrer plus de temps au contact téléphonique. Toutefois, chaque travailleur social ne gère pas le téléphone de la même manière. La prise de contact par le biais du téléphone est assez variable mais Mélissa est convaincue que cela peut déjà jouer un rôle sur la venue ou non du citoyen dans les bureaux du CPAS.

D'autre part, nos deux participantes issues de grands CPAS nous dressent les réalités face auxquelles elles se retrouvent dans ces très grosses structures. Sandrine aborde le fait que, dans son CPAS, elle doit faire face à tout un rouage informatique assez colossal. Devoir maîtriser plusieurs outils informatiques a un réel impact sur les pratiques professionnelles. En effet, ce temps consacré à l'encodage et à la maîtrise des outils, c'est du temps que les travailleurs sociaux n'ont pas pour rencontrer les gens.

Bien que tout ce rouage informatique impacte leur manière de travailler au quotidien, Julie et Sandrine reconnaissent que l'encodage des dossiers permet d'accueillir le plus grand nombre de personnes. De ce fait, et dans chacun de leur CPAS, chaque assistant social de première ligne gère une centaine de dossiers. Selon Julie, il va de soi que le nombre de dossiers gérés impacte la manière dont elle travaille. Avec une centaine de dossiers à gérer, les assistants sociaux ont beaucoup moins de temps à accorder à chaque dossier et sont soumis à davantage de pression liée aux attentes institutionnelles à rencontrer. Sandrine ajoute qu'il existe une liste d'attente pour pouvoir accéder au CPAS car les assistants sociaux sont surchargés et qu'ils n'ont pas le temps de traiter toutes les demandes. Il est clair que cela dissuade les gens de venir chercher leurs droits.

Julie ajoute aussi que, selon elle, on peut être créatif en CPAS. Mais il ne faut pas se faire d'illusions. Plus le CPAS est grand et plus les dispositifs sociaux sont rigides, plus il y a de procédures à respecter. Cette organisation laisse moins de place à la créativité vu que, dans ce cas de figure, l'assistant social a moins de marge de manœuvre pour réaliser son travail comme il l'entend. Indépendamment des délais légaux, il y a aussi des délais institutionnels qui sont beaucoup plus importants et beaucoup plus lourds. C'est très vicieux car ce contexte

institutionnel amène beaucoup de pression. Maintenant, il est clair que c'est aussi cette même organisation et ces mêmes dispositifs qui permettent à tout un chacun d'obtenir des aides.

Nous avons précédemment vu que les grands CPAS se définissaient par une spécialisation du travail social. En lien avec cette spécialisation, Julie et Sandrine expliquent qu'entre la première rencontre avec l'utilisateur et la présentation de son dossier au Comité, l'utilisateur rencontre entre 6 à 7 personnes différentes, en fonction des matières à traiter. Bien que chaque dossier se voit attribuer un assistant social de référence, il est difficile d'avoir une vue d'ensemble sur la situation de la personne. Cela rend difficile la mission d'information du professionnel envers la personne lorsqu'il s'agit de lui expliquer ses droits. Ce fonctionnement est très énergivore pour les travailleurs sociaux. Julie révèle même subir une forme d'aliénation de la part de son organisation et ne parvient plus à définir sa marge de liberté dans son travail social. L'organisation de ces grands CPAS est très bureaucratique et très morcelée en différents services. Ces contraintes institutionnelles tendent même vers un non-respect de la dignité des personnes. Vu le nombre important d'intervenants à rencontrer dans le parcours de la demande d'aide sociale, les rendez-vous durent moins longtemps et le temps consacré à chaque dossier en pâtit, de sorte que les échéances ne sont pas toujours respectées. Par exemple, pour pouvoir traiter toutes les demandes, les entretiens ne durent pas plus de 20 minutes, ce qui rend la tâche du professionnel très compliquée car il manque de temps pour pouvoir exercer ses fonctions et missions correctement. Sandrine se demande alors si on n'en perd pas l'essence de notre travail qui est de rencontrer les personnes.

Sandrine, malgré le contexte institutionnel, explique que son rôle est d'optimiser le service à la personne. Donc, en tenant compte des diverses contraintes, elle essaie de voir où il est possible de faire son métier comme elle l'entend (ex. : gain de temps dans des réunions qui ne sont pas toujours nécessaires).

Tout compte fait, les quatre participantes s'accordent pour dire que, peu importe la taille du CPAS, il y a des contraintes institutionnelles et que celles-ci impactent indéniablement la pratique professionnelle des travailleurs sociaux. L'aspect contrôlant, administratif et procédurier est très présent même s'il apparaît à des échelles différentes.

Dissonance cognitive

Comme exposé dans le chapitre sur la théorie de l'éthos, le travailleur social peut se retrouver en dissonance ou en consonance cognitive par rapport à son organisation de travail. Nous avons aussi déjà expliqué que chaque assistant social exerçait sa fonction dans des contextes organisationnels divers. En effet, un travailleur social peut exercer ses missions dans un CPAS de grande ou de petite taille.

Chacune des participantes explique avoir déjà vécu une situation de désaccord avec son organisation. Cette situation est décrite comme étant inconfortable car elle est très souvent en lien avec des valeurs très personnelles qu'on souhaite mettre au service de son métier. Cet inconfort n'est pas de l'ordre du factuel mais plutôt de l'ordre du ressenti et touche à la manière dont on conçoit le métier d'assistant social. D'ailleurs, Julie révèle que, dès ses premiers jours en CPAS, elle s'est très vite rendu compte que son organisation ne concevait pas la dignité humaine comme elle l'entendait. En effet, cette notion n'est définie par aucune loi ; elle est laissée à l'interprétation de chacun. Selon Julie, il est très difficile de sortir de ces situations de désaccord, car si on se range derrière les attentes de l'institution, on s'éloignerait beaucoup de qui nous sommes, des valeurs que l'on porte et de tous les éléments qui façonnent le travailleur social que nous sommes.

Sophie, quant à elle, parvient à s'écouter et à se faire confiance quand elle vit une situation de désaccord. Elle reconnaît malgré tout qu'il est plus facile de rester en adéquation avec ses représentations et ses valeurs quand la ligne hiérarchique est plus courte. En effet, vu qu'il y a une certaine place pour l'autonomie, elle peut se permettre de faire confiance à sa pratique professionnelle.

Sandrine nous raconte une anecdote à travers laquelle les politiciens avaient choisi de redéfinir son service en fragmentant davantage le travail d'une façon qui n'avait plus de sens pour les travailleurs sociaux. Ce cas de figure pousse Sandrine à se questionner sur la place qu'elle souhaite occuper en tant que travailleuse sociale engagée. Après réflexion, elle se rend vite compte qu'il est très compliqué de faire face à des décisions institutionnelles et, par conséquent, de travailler correctement dans ces conditions. Selon Sandrine, être en dissonance cognitive avec son organisation ne permet pas un travail de qualité mais s'éloigner de ses valeurs de

travail non plus. Donc idéalement, il faudrait que les exigences intentionnelles soient en adéquation avec les valeurs des travailleurs sociaux. Malheureusement, c'est rarement le cas. Sandrine rejoint Julie sur le fait qu'il est vraiment difficile de sortir de ces situations. D'ailleurs, sa hiérarchie avait pu lui dire : « On sait que tu n'es pas d'accord avec le projet politique, on connaît les compétences que tu as mais il va falloir que tu t'adaptes, et si ce n'est pas possible, alors tu ne sauras pas rester ». Chaque année, Sandrine dit penser à quitter son CPAS. Et chaque année, elle pense aux gens qui ont besoin d'elle et aux personnes qui partagent la même conception du travail social qu'elle. C'est grâce au sens qu'elle donne à sa pratique que Sandrine parvient à s'adapter aux contraintes institutionnelles. Julie confirme : « À un moment, quand les désaccords persistent, soit tu te fais violence, soit tu pars ».

Enfin MéliSSa explique qu'il s'agit aussi d'une question de personnalité, de maturité et d'expérience. Elle n'est pas sûre d'avoir eu la franchise dont elle fait preuve actuellement au début de sa carrière. D'ailleurs, MéliSSa est claire : « Je préfère être mal vue par mon institution qu'être en désaccord avec moi-même et mes valeurs de travail ». Et ce cas de figure est malheureusement plus fréquent qu'il ne devrait être. Être en désaccord sur une décision peut arriver. Celle-ci est justifiée à partir de faits concrets. Cependant, MéliSSa n'est pas d'accord quant à la manière dont la décision est prise. Elle nous donne quelques exemples. Lors de la présentation des dossiers, certains conseillers politiques vont voir sur Facebook le profil de la personne pour dénicher des informations. S'ils voient, par exemple, que la personne est en couple sur une photo, ils ne vont pas octroyer un taux isolé. Certains vont même jusqu'à avancer que la personne a suffisamment d'argent sous prétexte qu'ils l'ont vue acheter des glaces Magnum au magasin. Ce genre d'exemples est tout simplement inconcevable pour MéliSSa et, dans de telles situations, elle n'a aucune difficulté à marquer son désaccord et à leur faire savoir qu'il s'agit là d'un jugement de valeur. MéliSSa conclut : « Ok je travaille pour le CPAS, mais le CPAS a pour mission de travailler pour les gens et donc ça, c'est ma priorité ».

Influence de la génération de formation sur le phénomène de non-recours

Le second critère à analyser est la génération dans laquelle le professionnel a été formé. Est-ce que la génération de formation influence la pratique professionnelle ou non ? Et quel lien peut-on faire avec le phénomène de non-recours ?

Reprenons l'expérience de Sandrine qui nous explique être en difficulté quand elle est confrontée à des personnes qui ont le même diplôme qu'elle mais qui ne s'investissent pas dans l'aide à la personne comme elle l'entend. Cette réflexion la pousse à se questionner sur la formation au travail social et sur la manière dont les écoles du social s'organisent pour tendre vers un référentiel commun de compétences.

Pour rappel, le champ du social a été bousculé par des grands événements sociétaux. Ces grands changements ont poussé la formation du social à s'adapter au fur et à mesure des années et aux nouveaux besoins des citoyens. Depuis les années 1990, l'émergence de l'État social actif propose un nouveau référentiel au champ du social dans lequel on retrouve : discours d'autonomie, d'activation et d'insertion que les assistants sociaux tentent de mettre en place dans leur accompagnement. L'utilisateur est considéré comme responsable de sa situation et c'est lui qui doit faire preuve de volonté pour pouvoir en sortir.

Julie a été diplômée en 2013. Elle évoque son parcours étudiant qui s'est déroulé au sein de deux écoles différentes. Ces deux écoles se distinguent l'une de l'autre sur le plan idéologique. En effet, la première école est très conservatrice et la seconde plus avant-gardiste et moins orientée sur le travail administratif. Julie reconnaît que la deuxième école l'a davantage éveillée sur la possibilité de devenir un acteur de changement. Bien que des disparités soient constatables dans les programmes pédagogiques de ces deux écoles, chacune d'entre elles organise des stages permettant à l'étudiant de s'approcher au mieux des réalités du terrain et de lancer ainsi le processus de construction de son identité professionnelle. Selon Julie, la formation ne joue qu'un rôle mineur dans sa pratique professionnelle. Elle n'a pas le sentiment que son ouverture d'esprit, son éducation et sa créativité soient le fruit de la formation qu'elle a reçue. Elle dirait même qu'au-delà de la formation, c'est le parcours de vie de chacun qui construit le professionnel qu'on devient. Néanmoins, Julie dit avoir été suffisamment équipée pour commencer sa carrière professionnelle. Dans le cadre de la formation, elle imposerait cependant aux étudiants d'effectuer un stage en CPAS. Pour elle, il s'agit là d'une très bonne case départ pour se rendre compte du décalage entre la formation et la réalité du terrain. D'autant plus que le CPAS constitue l'acteur principal de l'aide sociale en Belgique et que même si on fait carrière dans un autre secteur, on sera probablement amené à collaborer avec un tel organisme à un moment donné. Un passage par un CPAS dans le cadre de la formation permettrait d'observer et d'acquérir la compétence d'orientation de l'utilisateur. En effet, il est

important de pouvoir, en tant que travailleur social, orienter les citoyens au bon endroit en fonction de leur demande et en fonction des droits auxquels ils peuvent prétendre.

Sandrine, quant à elle, dit avoir eu la chance de se retrouver en parfaite adéquation avec son école. Pour elle, devenir assistante sociale était une vocation. Elle se souvient avoir été agréablement surprise de voir, dès son arrivée, que devenir assistante sociale, ça ne s'improvise pas ! D'ailleurs, quand elle rencontre d'autres travailleurs sociaux, elle dit pouvoir reconnaître la marque de son école : « On parle le même langage ». Tout comme Julie, Sandrine dit avoir été suffisamment outillée pour aborder sa carrière professionnelle. Déjà dans les années 1990, Sandrine explique avoir été formée à l'écoute active, à la capacité de reformulation et à la communication non-violente. Cependant, Sandrine remarque que, dans le cadre de l'accueil de stagiaires, ces pratiques sont encore plus accentuées dans les programmes de formation actuels par rapport à ceux de son époque.

Sophie s'accorde avec les précédentes intervenantes sur le sentiment d'avoir été outillée tout au long de sa formation. Elle mentionne principalement avoir eu beaucoup de cours de droit. Aujourd'hui, ces cours font encore écho car elle considère que le métier d'assistant social, c'est aussi expliquer aux gens à quels droits ils peuvent prétendre.

Les quatre participantes sont d'accord pour dire que l'école de formation constitue un très bon socle à la pratique professionnelle mais que celui-ci est surtout agrémenté par la suite via l'expérience professionnelle de chacun. Finalement, elles s'accordent toutes pour dire que chaque étudiant fraîchement diplômé est libre de faire ce que bon lui semble de sa formation. Elles s'entendent aussi lorsqu'il s'agit d'aborder le décalage qui peut exister entre la formation et le terrain. D'après les quatre participantes, il faudrait être davantage sensibilisé sur la relation qu'il existe entre le travail social et les organisations politiques et notamment celles des communes. En effet, quand il s'agit de travailler en CPAS, l'étudiant devrait être préparé à devoir défendre un projet ou à émettre son avis face aux décideurs politiques. Tout compte fait, c'est quand même le travailleur social qui est confronté aux réalités des personnes concernées par les décisions politiques. À l'unanimité, elles trouvent que la possibilité de réaliser des stages permet d'être confronté à la réalité du terrain. Cette première expérience et la supervision individuelle proposée par un maître de formation pratique constituent les premières pièces de l'identité professionnelle du travailleur social.

Mélissa, qui a été diplômée en 1997, trouve qu'il y a une différence entre sa génération et celle de la dernière décennie. C'est notamment au travers des stagiaires qu'elle reçoit que Mélissa observe un certain contraste avec sa génération de formation. Elle trouve que ce que l'on demande aux étudiants est devenu très complexe, qu'on leur inculque une sorte de méthodologie systémique qui s'éloigne fortement de la réalité de terrain. Mélissa pense qu'il faut surtout pouvoir réagir aux réalités du terrain de manière adéquate. Elle trouve que le travail social a évolué et s'est complexifié. Le problème réside dans le fait que les compétences visées sont devenues tellement pointues que Mélissa s'inquiète de perdre l'essence même du travail social : la relation d'aide, l'adaptation et la réactivité face à une situation de crise. Par exemple, dans une situation où une maman est violente envers son enfant, un étudiant de la génération 2010 va commencer à réfléchir sur les raisons derrière la violence de la mère alors que Mélissa, elle, va plutôt réfléchir sur la manière de mettre l'enfant en sécurité. Elle n'est pas tout à fait sûre de comprendre l'utilité de cette complexification du travail social. Elle ne dénigre pas les compétences d'analyse et de questionnement qu'un travailleur social doit posséder mais elle estime que la formation qu'elle a reçue dans les années 1990 lui avait davantage appris à être proactive dans sa pratique par rapport aux programmes d'études de ces dix dernières années. Elle donne un conseil : « Pour être assistante sociale, fais ton carnet d'adresse. Le travail en réseau, c'est primordial ». Pour Mélissa, ce conseil est une véritable clé de la réussite pour fournir un travail de qualité. Pour elle, ce n'est pas grave si l'on ne connaît pas la législation de l'aide sociale dans son entièreté. Le tout, c'est de prendre les devants et de s'adresser à la personne qui a l'information. De cette manière, le travailleur social sait répondre à la demande de manière très pratique. Si le travailleur social n'a pas les ressources pour répondre à la demande, il lui suffit de regarder dans son entourage où il peut trouver la réponse. Dans les programmes scolaires de cette dernière décennie, il y a une demande de réflexion chez l'étudiant qui est beaucoup plus exigeante par rapport aux années 1990. Et selon Mélissa, celle-ci est très complexe. Pour elle, il faut que l'aide soit plus immédiate. Oui, il faut réfléchir sur ce que l'on peut apporter, comment le mettre en place, à qui on peut faire appel pour venir aider mais, selon elle, les réflexions des étudiants vont aujourd'hui bien au-delà de la pratique concrète. Parfois, il y a même une remise en question des lois alors qu'au final, il faut quand même travailler avec celles-ci. Mélissa trouve qu'elle était davantage préparée aux adaptations du terrain et à la population rencontrée dans les années 1990.

Certaines notions comme la responsabilité de la personne et son autonomie ont fait leur apparition dans les années 1990 pour prendre une place prépondérante dans nos pratiques.

Avant, les gens faisaient carrière dans les CPAS. Maintenant, il est demandé aux bénéficiaires de l'aide sociale de prendre leur part de responsabilité dans l'accompagnement mis en place. Il leur est demandé d'être acteur de leur vie en s'inscrivant dans une démarche active de réinsertion sociale et/ou professionnelle. Sophie explique même que dans le cas de son CPAS, si les bénéficiaires ne collaborent pas et ne respectent pas ce qui leur est demandé, des sanctions financières sont mises en place telles que la réduction de leur revenu d'intégration. Ce n'est plus comme avant où l'on confortait les gens dans leur situation. Maintenant, il est demandé à chaque personne de retrouver leur autonomie. Et cette démarche est positive pour le travailleur social lui-même car c'est agréable de voir les situations évoluer, cela montre que le travail a porté ses fruits. On travaille pour remettre les gens dans le circuit.

Le non-recours

Cette partie consiste à rendre compte de la manière dont les travailleurs sociaux sont confrontés au phénomène de non-recours dans les CPAS. Les intervenantes expliquent comment se déroule une demande d'aide en CPAS. Lorsque le bénéficiaire se rend pour la première fois au CPAS, il est reçu en entretien. Au cours de ce dernier, il lui est demandé d'expliquer les raisons de sa venue, de se présenter, de décrire sa situation et de formuler une demande d'aide. L'assistant social va acter la demande et va demander au bénéficiaire de fournir un ensemble de documents justificatifs. Souvent, la personne vient avec une demande précise mais, s'il y a d'autres aides auxquelles la personne peut prétendre, il en revient au travailleur social de l'en informer.

À ce sujet, Sophie constate que, dans son CPAS, la communication n'est pas toujours au cœur des pratiques professionnelles. Il manque parfois de transparence quant à la manière dont les choses vont se dérouler concrètement. Il est considéré que l'aide doit toujours être demandée et qu'au final, si la personne ne la demande pas, c'est qu'elle n'en a pas besoin. À l'inverse, Julie démontre une grosse lacune au niveau de l'information. Elle remarque, par son expérience, que les gens ne connaissent pas leurs droits. Alors oui, c'est bien à l'assistante sociale de leur fournir les informations mais, selon elle, le contexte organisationnel pose aussi problème. Une fois l'information donnée, il y a un nombre incalculable de documents à fournir et plusieurs démarches à effectuer. Cela est décourageant. Julie trouve qu'au-delà de sa mission d'informer les gens, elle ne peut pas faire grand-chose pour remédier au phénomène de non-recours.

Sandrine et Mélissa, quant à elles, pensent que l'on a tout à jouer dans la diminution du phénomène de non-recours. Informer les gens de leurs droits est la moindre des choses, mais le métier de travailleur social va bien au-delà encore. Comme expliqué précédemment, notre rôle en tant que travailleur social opère déjà lors du premier contact téléphonique, du premier sourire adressé dans la salle d'attente, à travers des mots rassurants et à travers l'empathie dont les gens ont tant besoin. C'est dans chacune de ces étapes qu'on joue un rôle et qu'on peut convaincre les gens de venir recourir à leurs droits. Être assistant social, cela implique du savoir-être, de la bienveillance, de l'accueil, de l'empathie, tout en s'éloignant de tout jugement, pour permettre à la personne de se sentir rassurée et de se livrer sur les raisons qui l'amènent à se rendre au CPAS. Mélissa ajoute même que c'est sur la base de cette relation de confiance que l'utilisateur peut aller au bout de sa démarche. Même quand le Comité ne réserve pas une suite favorable à la demande de l'utilisateur, c'est encore au travailleur social de le soutenir et de l'accompagner vers un recours si telle est sa demande. Les usagers ne connaissent déjà pas leurs droits. Comment peuvent-ils avoir les ressources pour aller se défendre dans des tribunaux et face à une institution telle que le CPAS ?

Les quatre participantes clôturent en reconnaissent la part que le professionnel peut jouer dans ce phénomène de non-recours mais chacune est guidée par ses valeurs et ses représentations. C'est ce qui fait la beauté mais aussi la complexité du métier. C'est pourquoi il est primordial que les écoles du social puissent se coordonner sur les compétences à transmettre afin d'avoir une uniformisation dans la manière de traiter les demandes d'aide sociale. Sandrine fait part d'un souvenir qui démontre que chaque travailleur social agit de manière très différente, suivant son instinct : « J'ai déjà vécu une problématique de non-recours. Une personne est arrivée une fois au CPAS sur la fin de journée et donc les portes du CPAS fermaient. Monsieur faisait demi-tour et avait l'air tout peiné. Je lui ai quand même demandé ce qu'il se passait et j'ai pu lui donner 2-3 conseils. Et ça, je pense que c'est propre à chaque travailleur mais je suis convaincue que si j'ai pris deux minutes de mon temps pour le rassurer, c'est aussi pour cette raison qu'il est revenu la semaine d'après ». Mélissa surenchérit : « Quelque part, l'assistante sociale peut jouer un rôle. Moi personnellement je suis partisane de courir un peu après les gens pour leur rappeler les documents à fournir, les démarches à effectuer, etc. Une autre assistante, elle, pourra peut-être très bien expliquer les informations dont elle a besoin pour faire son enquête sociale sans jamais rappeler les gens. Et au moment où il faudra présenter l'aide, elle dira qu'elle n'a pas les informations suffisantes ».

Sophie explique aussi que le fait de ne pas avoir de supervision peut avoir des conséquences sur la pratique professionnelle car, quand on pense être au bout de l'accompagnement et ne plus trouver de pistes de solution, le professionnel baisse les bras et convoque de moins en moins l'utilisateur. La rencontre s'organise au strict minimum et laisse ainsi moins de chance au bénéficiaire de recourir à ses droits.

Sandrine, elle, pense sincèrement que le fait d'avoir des antennes proches des usagers peut aussi les aider à venir au CPAS.

Mélissa remarque que ceux qui viennent et qui font les premières démarches puis abandonnent le justifient en disant que c'est parce qu'ils ont trouvé une autre solution. Encore faut-il savoir s'il s'agit bien de la réalité évidemment. Elle confirme aussi la théorie de Philippe Warin en disant que ceux qui abandonnent le font parce que les démarches et les procédures sont trop lourdes. L'effort à fournir pour obtenir l'aide est trop excessif par rapport à l'aide qu'ils vont finalement recevoir. L'accompagnement semble souvent intrusif pour ces personnes.

Critères d'analyse supplémentaires abordés dans le cadre des entretiens

À l'issue de ces quatre premiers entretiens et de manière unanime, la place qu'occupent les autorités politiques a été remise en cause. Rappelons d'ailleurs que, selon Philippe Warin, le phénomène de non-recours trouve aussi ses causes dans la gestion des politiques publiques qui régissent l'aide sociale. Dans le cadre de ces entretiens, il est intéressant de comprendre comment cette place occupée par les mandataires politiques influence la pratique professionnelle des assistants sociaux et, par conséquent, leur manière de concevoir le phénomène de non-recours.

Julie rappelle que, tous les 6 ans, le président et les conseillers changent en fonction des élections communales. Ces membres du CPAS ont une influence considérable sur le travail que l'on fait, sur l'orientation que va prendre l'institution et sur les services rendus à la personne. Cet avis est partagé par l'ensemble des participantes.

Mélissa explique que, dans son CPAS, les travailleurs sociaux sont beaucoup sollicités par les politiques pour aller à domicile, prendre contact avec des gens qui ne sont pas connus du CPAS.

Les mandataires politiques n'ont pas qu'une influence, ils sont aussi très intrusifs dans le travail social lui-même. Et ce, alors que ce n'est pas leur métier.

Sophie partage cet avis et ajoute qu'ils ne sont pas sur le terrain et qu'ils doivent faire confiance aux travailleurs sociaux. Bien que ce soient ces derniers qui proposent une première décision quant à la demande effectuée, ce sont les conseillers qui auront le dernier mot. Et bien entendu, leur analyse n'est pas la même. Ils prêteront souvent attention au budget, à ce qu'il reste dans les fonds ou regarderont si la personne doit encore de l'argent au CPAS.

Selon Mélissa, les enjeux pour les politiques et pour les travailleurs ne sont pas les mêmes. Julie parle même de clientélisme. Par exemple, chaque année, les CPAS se voient accorder des fonds pour la prise en charge de diverses aides. Les conseillers diront : « Ce n'est pas parce qu'on a des fonds qu'on doit donner de manière abondante » alors que les travailleurs sociaux diront : « S'il y a besoin, on donne, les fonds sont là pour ça ». De nouveau, si le travailleur social s'éloigne trop de son ethos, il sera guidé par ce genre de comportements, ce qui l'amènera à ne pas proposer ces aides aux personnes dans le besoin.

On peut dès lors se demander si les politiciens ont une influence dans la pratique professionnelle des assistants sociaux. Pour Mélissa, c'est évident : « Les politiciens me demandent de ne pas dire aux gens qu'ils ont la possibilité de faire un recours contre la décision posée par le Comité ». Mélissa se sent rassurée de pouvoir s'écarter de ce qu'on lui demande dans ce contexte, mais elle suppose que ce n'est pas le cas pour tous les travailleurs sociaux. Mélissa est profondément convaincue qu'on peut être autonome dans son travail mais jusqu'à une certaine limite vu que, de toute façon, la décision revient aux politiques.

Conclusion préliminaire

À l'issue de mes quatre premiers entretiens, je peux déjà observer les rapports établis avec mon hypothèse générale et mes deux hypothèses sous-jacentes. Mon hypothèse générale concerne le rôle que joue le travailleur social dans le phénomène de non-recours et l'influence de l'ethos professionnel sur les comportements des travailleurs sociaux. À l'unanimité, je peux constater que les travailleurs sociaux interviewés estiment jouer un rôle dans le phénomène de non-recours via leur mission d'informer le public demandeur de l'aide sociale. Plus encore, je constate que les travailleurs sociaux jouent un rôle dans la facilitation de l'accès aux droits. De

par leur comportement, leur manière d'accueillir sans juger, leur possibilité de rassurer l'utilisateur, la confiance à donner, leur devoir d'accompagner vers l'obtention d'un droit et leur faculté d'adaptation à réagir en situation de crise, l'assistant social a sa part de responsabilité dans le recours aux prestations d'aide sociale. Cette première hypothèse se confirme et rejoint même le discours d'Antoine Math concernant le rôle qu'a le travailleur social dans la vulgarisation des législations politiques trop complexes. Cette première vague confirme que l'assistant social en CPAS est le lien entre l'utilisateur de l'aide sociale et les politiques publiques.

Bien que les premières participantes viennent de CPAS différents, le discours de chacune reflète un certain sentiment d'appartenance à une profession. Une profession qui relève d'une certaine vocation et qui est de qualité uniquement quand il y a un engagement de la part des travailleurs sociaux. En effet, je remarque que les travailleurs sociaux sont guidés par une volonté de s'investir dans la relation d'aide à l'autre, dans la justice sociale et dans une réponse à donner aux urgences sociales. Ces valeurs et le sens que les intervenants donnent à leur pratique constituent leur ethos professionnel et guident les comportements qu'ils adoptent au quotidien dans leur pratique professionnelle. À ce sujet, la première vague d'entretiens vient confirmer que le travailleur social possède bel et bien une certaine marge de manœuvre dans l'exercice de sa fonction, qui lui permet de réagir en accord avec son ethos professionnel.

À partir de la typologie de Philippe Warin, je constate qu'il est difficile, pour l'assistant social, de jouer un rôle quant à la non-connaissance de l'aide sociale vu qu'il s'agit principalement de personnes qui ne s'adressent même pas au CPAS. Il s'agit de personnes qui ne sont pas connues des institutions. Toutefois, je constate quand même que certains CPAS sont plus sensibles à leur cause et proposent des flyers qui reprennent les services proposés par leur organisation. Ces fascicules sont envoyés via toutes-boîtes, à tous les citoyens de la commune.

Au niveau de la non-demande, je ne peux pas conclure que les assistants sociaux ne donnent pas toutes les informations, vu que chaque professionnel interviewé semble sensible à son devoir d'informer l'utilisateur. La tendance qui est plutôt marquée, c'est qu'en fonction de la manière dont le travailleur social accompagne l'utilisateur, il créera ou non une relation de confiance qui permettra de rassurer la personne et de la maintenir dans sa démarche vers l'acquisition de ses droits.

Enfin, dans le cas de la non-réception de l'aide sociale, je peux confirmer que le professionnel de CPAS semble acculé et dépassé par la charge de travail qui lui est imposée. Cependant, les professionnels semblent prendre le temps d'accompagner les usagers vers un recours au tribunal du travail quand ils ont reçu une réponse à leur demande d'aide, avec laquelle ils ne sont pas d'accord. Cette démarche est très complexe et l'assistant social a le devoir d'informer l'utilisateur des possibilités à ce stade de la demande.

De nouveau, malgré un ethos professionnel similaire parmi les travailleurs sociaux, chaque intervenant est humain et utilise sa marge de manœuvre de manière différente. Certains vont vouloir être aux côtés de l'utilisateur à chaque étape de la demande tandis que d'autres vont laisser plus de place à l'autonomie de la personne. Ce que nous pouvons au final confirmer, c'est que la manière dont le professionnel choisit de travailler est bel et bien guidée par son ethos professionnel. D'ailleurs, c'est cet ethos qui permet de ne pas céder aux contraintes institutionnelles et qui permet de travailler avec le sens que chaque travailleur souhaite donner à sa pratique.

Cependant, je ne remarque pas de façon précise que la génération de formation joue un rôle sur la pratique professionnelle des travailleurs sociaux. En effet, la formation en travail social constitue un très bon socle à la pratique professionnelle mais c'est surtout l'expérience de terrain qui permet d'ajuster sa pratique au fur et à mesure des années. Cette première vague d'entretiens m'indique qu'un décalage peut s'observer entre la formation au travail social et les réalités de terrain. Heureusement, les stages effectués durant les années de formation permettent une première rencontre avec le public et est une première occasion pour les étudiants de construire leur identité professionnelle. Après cette première vague, il n'apparaît pas encore très clairement que la génération de formation influence la pratique professionnelle des CPAS. Cependant, elle met en lumière certaines différences observées entre la formation donnée dans les années 90 et celle donnée dans les années 2010. En effet, c'est dans le cadre de l'accueil de stagiaires que des différences se dessinent. Les études données dans les années 2010 font face à une complexification du travail social et éloignent les étudiants des réalités de terrain. Bien que les compétences d'analyse et de questionnement restent précieuses pour le travail social, les étudiants de 2010 semblent moins préparés aux adaptations du terrain par rapport aux assistants sociaux formés dans les années 1990. Les valeurs de proactivité et de débrouillardise se perdent au fil des années. Pour les professionnels formés dans les années 1990, la notion d'engagement semble avoir été plus accentuée. En 2010, les études proposent aux étudiants de

remettre en question les lois et le système de sécurité sociale et de prendre en compte une dimension plus macro du travail social, parfois au détriment de l'essence même du travail : la relation à l'autre.

Par contre, la première vague d'entretiens nous permet d'affirmer que la taille du CPAS joue un rôle assez direct sur la manière dont les travailleurs sociaux exercent leur métier. Pour rappel, nous avons déjà confirmé que l'éthos professionnel influence la manière dont les travailleurs sociaux choisissent de travailler. Cependant, il est pertinent de comprendre le contexte dans lequel l'éthos professionnel agit au quotidien. Cette première vague vient confirmer que les travailleurs sociaux disposent d'une certaine marge de manœuvre pour agir en tant que « bons professionnels », ce qui démontre que les CPAS et leurs contraintes administratives ont effectivement un effet sur la manière dont les travailleurs sociaux appréhendent et questionnent le phénomène de non-recours.

J'ai pu constater à l'issue de ces premiers entretiens que les assistants sociaux des petits CPAS avaient moins de dossiers à gérer, ce qui leur donnait plus de temps pour aborder leur accompagnement en profondeur et pour connaître l'ensemble des dossiers du service. Cette connaissance leur permet de mieux réagir, même en cas d'absence d'un collègue. Ce temps disponible leur donne accès à la relation d'aide par le biais du téléphone. Cet outil est déjà une première façon de créer un lien avec la personne qui est au bout du fil et de la rassurer. Il est demandé à ces travailleurs de gérer un dossier dans son ensemble et de traiter les différentes matières concernées par la demande d'aide. L'assistant social de petit CPAS se définit comme étant multitâche. Traiter la demande dans son ensemble permet à l'assistant social d'identifier tous les droits auxquels pourrait prétendre l'utilisateur. Cet aspect multitâche du travailleur social doit malgré tout avoir une certaine limite. Nous avons pu constater grâce à cette première vague que certains CPAS de petite taille ne possédaient pas d'accueil et qu'il était donc demandé aux assistants sociaux d'en assurer eux-mêmes le service. Ce manque de filtre entre les usagers et les professionnels est très énergivore et leur fait perdre beaucoup de temps. Cette première vague confirme également que la ligne hiérarchique entre l'assistant social et le directeur général est très courte et flexible, étant donné qu'il n'y a pas de chef de service de l'aide sociale. Cela signifie qu'une grande autonomie est laissée au professionnel, ce qui lui permet de rester au plus proche de son éthos professionnel. Toutefois, cet avantage peut vite devenir une contrainte si le professionnel reste trop isolé dans son travail. En effet, il n'a pas la possibilité de prendre le recul nécessaire sur sa pratique, ni de se remettre en question sur le sens qu'il

souhaite donner à ses accompagnements. Cet isolement peut donner lieu à un manque d'égalité dans le traitement des dossiers en fonction de l'assistant référent du dossier. Néanmoins, force est de constater qu'appartenir à un petit CPAS, aussi bien en tant qu'utilisateur que professionnel, donne lieu à plus de proximité et celle-ci est favorable à la création de la relation de confiance.

À l'inverse, les CPAS de grande taille sont confrontés à toute une série de contraintes institutionnelles telles que la numérisation, la charge de travail importante et la pression liée aux échéances légales et institutionnelles. Bien que ce rouage permette d'accueillir le plus grand nombre de bénéficiaires, c'est aussi une réelle adaptation face à laquelle est confronté le professionnel et à cause de laquelle il perd beaucoup de temps au détriment de la rencontre avec l'utilisateur. À savoir que dans un grand CPAS, l'utilisateur doit rencontrer plusieurs travailleurs sociaux, chacun spécialisé dans sa matière, avant d'obtenir son aide. Ces différentes rencontres ne facilitent pas la création d'une relation entre le professionnel et l'utilisateur. Cette première vague permet de constater que plus le CPAS est grand, plus les dispositifs sociaux sont rigides et plus il y a de procédures à respecter. Cette rigidité des dispositifs sociaux empiète sur la marge de manœuvre dont l'assistant social dispose pour faire son travail et laisser parler sa créativité. Le fait de ne pas devoir maîtriser toutes les matières qui concernent les CPAS fait en sorte que certains droits passent à la trappe lors de l'enquête sociale.

Cependant, et malgré le contexte organisationnel plus contraignant des grands CPAS, l'assistant social garde une part de responsabilité dans la manière dont il souhaite accompagner les usagers et notamment donner l'information aux usagers. C'est de cette façon que le travailleur social se retrouve confronté à des situations de dissonance cognitive. Ces situations sont observées dans la même mesure dans les petits comme dans les grands CPAS. En effet, la première vague d'entretiens nous indique qu'il est difficile de sortir d'une situation de désaccord avec son organisation car si le professionnel se range derrière les attentes de l'institution, il va s'éloigner de ses valeurs et de ce qui le constitue en tant que travailleur social. Bien qu'il soit difficile de faire du bon travail dans une situation de désaccord, il en est de même quand le professionnel s'éloigne de son ethos professionnel. Les premiers entretiens confirment manifestement l'hypothèse selon laquelle il faut soit s'adapter à ce que l'organisation demande, soit partir (et ce, malgré les compétences requises) pour sortir d'une situation de dissonance. Cela signifie que tant que le sens donné à sa pratique reste plus fort que la situation de dissonance, il y a une possibilité de s'adapter aux contraintes institutionnelles. Si les désaccords persistent, il faut soit se faire violence, soit quitter le CPAS.

Suite aux premiers entretiens, je m'aperçois que le phénomène de non-recours n'est pas connu des travailleurs sociaux. C'est après explication du phénomène que les intervenants parviennent à identifier qu'ils sont très fréquemment exposés à cette problématique.

La deuxième vague d'entretiens devrait me permettre de confirmer ou d'infirmer les premières tendances ou d'en illustrer de nouvelles, à côté de la taille du CPAS et de la génération de formation. D'ailleurs, une nouvelle hypothèse peut se former autour de la place qu'occupent les politiques locales dans le phénomène de non-recours. Les premières participantes expliquent que le pouvoir politique en œuvre dans les communes joue un rôle direct sur la manière dont les assistants sociaux gèrent leur travail.

5.2. Deuxième vague

La deuxième vague se déroule de la même manière que la première, vu que nous avons également interviewé quatre travailleurs sociaux provenant de grands ou de petits CPAS et ayant été formés au travail social dans les années 90 ou 2010. En effet, Alice a été formée au travail social en 2019 et travaille dans un CPAS de grande taille. Elise a été formée au travail social en 2013 et travaille dans un petit CPAS. Zoé et Caroline, quant à elles, ont été formées au travail social en 2000. Alors que Zoé travaille dans un grand CPAS, Caroline, elle, travaille dans un petit CPAS.

Pour s'accorder aux critères de la taille des CPAS de la première vague, intéressons-nous à la description des CPAS respectifs, donnée par nos participantes.

Zoé et Alice confirment que les grands CPAS appartiennent à de grandes villes composées de 90 000 à 110 000 habitants. Elles décrivent leurs CPAS comme des grosses structures organisées en plusieurs services. Alice explique que son bâtiment est très grand et impressionnant mais que, malgré tout, tous les services ne peuvent pas s'y retrouver. Le siège social de son CPAS est situé dans la ville voisine à la ville de la commune. C'est à cet endroit que se retrouve le service social de l'aide sociale individuelle, composé d'environ 70 travailleurs sociaux et dans lequel chaque professionnel gère une centaine de dossiers. Les autres services sont situés dans le centre-ville de la commune. Alice explique que le projet serait de tout recentrer au même endroit pour donner plus de facilités aux bénéficiaires d'accéder à

tous les services. En termes d'organisation, chaque assistant social, qui débute une carrière en CPAS, est accompagné durant deux ans dans l'apprentissage de son métier par un délégué du même service. Alice ajoute qu'elle a une cheffe de l'aide sociale individuelle qui veille au bon fonctionnement du service. Au-dessus d'elle, il y a encore la cheffe de l'action sociale qui, elle, chapeaute l'ensemble des services du CPAS. Il s'agit du bras droit du directeur général. La description du CPAS de Zoé est similaire à celle d'Alice. Cependant, cette dernière ajoute que son CPAS accueille environ 8 000 usagers et qu'il se compose au total de 400 travailleurs. Zoé explique que la spécificité de son CPAS réside dans le fait qu'il est fortement divisé en plusieurs services et que chaque assistant social est spécialisé dans une matière bien précise. Cela signifie que, dans le cadre d'une demande d'aide, l'utilisateur va rencontrer une multitude d'intervenants sociaux, en fonction de sa demande. Contrairement à la volonté du CPAS d'Alice qui est de tout recentrer au même endroit, le CPAS de Zoé possède plusieurs antennes de l'aide sociale individuelle réparties dans les différents quartiers de la commune. Cette disposition permet plus de proximité et d'accessibilité à l'information.

À l'inverse, Elise et Caroline décrivent leurs CPAS comme étant de petites structures, reculées dans un environnement rural. Elles aussi partent du nombre d'habitants qui résident dans leurs communes pour définir la taille de leurs CPAS. Elise travaille dans une commune composée de 5 000 habitants tandis que Caroline travaille dans une commune de 1 600 habitants. Le CPAS de Caroline est un des plus petits CPAS de Wallonie et la commune est composée de 4 villages. Le CPAS dans lequel travaille Elise comporte 3 services : un service social général, un service de médiation de dettes et un service d'insertion professionnelle. Bien que ces services soient scindés, Elise explique qu'en première ligne, elle gère l'accompagnement d'une personne dans sa globalité, de la rencontre de l'utilisateur jusqu'à l'obtention d'une aide. Elise justifie son côté multitâche par la taille de son CPAS. Selon elle, c'est parce que c'est un petit CPAS qu'elle a la chance de pouvoir traiter toutes les matières vues en CPAS. En effet, elle explique qu'en service général, elle fait aussi bien de l'aide sociale individuelle et de la guidance budgétaire que de la gestion d'initiatives locales d'accueil¹⁵. Caroline partage l'avis d'Elise et dit que si elle n'est toujours pas lassée de son métier après 13 ans d'expérience, c'est parce qu'elle compte aujourd'hui beaucoup de cordes à son arc. Elle est formée à presque toutes les matières et aux divers services de son CPAS. Elle justifie aussi cette chance par la petite taille de son organisation. Caroline explique qu'en termes d'effectifs, il y a trois travailleurs sociaux à mi-

¹⁵ Structure d'accueil et d'hébergement pour les personnes qui ont demandé le droit d'asile et qui peuvent bénéficier de la protection internationale de la Belgique durant la durée de la procédure.

temps pour le service de première ligne, une assistante sociale pour le service de deuxième ligne et une personne qui s'occupe du service administratif. Elle ajoute qu'il n'y a pas de responsable de service et que son chef direct est donc son directeur général.

Ethos professionnel

Tout comme dans la première vague, repartons de la théorie de l'éthos professionnel de Bernard Fusulier selon laquelle les comportements des travailleurs sociaux sont guidés par un ensemble de valeurs et de principes qui les relient à d'autres professionnels du social par un sentiment d'appartenance lié à leur métier, et ce au-delà de leur organisation de travail. Les travailleurs sociaux qui constituent la seconde vague d'entretiens, travaillent chacun dans des CPAS différents. Pourtant, nous pouvons retrouver des similitudes dans leurs discours en ce qui concerne leur pratique professionnelle et le sens qu'elles souhaitent y donner. En effet, les quatre intervenantes expliquent que, selon elles, le métier de travailleur social consiste à accompagner la personne dans les différents aspects de sa vie pour qu'elle puisse sortir d'une situation précaire ou de détresse. En CPAS, il s'agit aussi d'offrir un soutien administratif.

Par ailleurs, ce qu'elles aiment le plus dans leur métier, c'est le contact avec l'humain, le fait d'être au plus proche des gens et de pouvoir les aider dans des moments de crise. Selon elles, le travail social génère un sentiment d'utilité pour le travailleur. Chacune considère jouer un rôle dans l'évolution de leurs bénéficiaires. D'ailleurs, elles expriment que c'est le sentiment de reconnaissance que les personnes éprouvent envers elles qui les motive à faire ce métier au quotidien. Zoé et Caroline ajoutent que ce qu'elles aiment aussi dans leur métier, c'est la rencontre avec d'autres professionnels. Le travail en réseau leur permet de trouver l'information recherchée plus facilement.

Alice ajoute que la richesse de son métier, c'est sa diversité : pouvoir travailler dans des secteurs tout à fait différents et y rencontrer un public très varié.

Les quatre intervenantes s'accordent aussi pour dire qu'il y a des aspects plus frustrants dans le métier. À l'unanimité, c'est la place qu'occupent les politiques locales dans la gestion des CPAS qui génère le plus de frustrations auprès des assistantes sociales interviewées. Selon elles, le décalage est trop important entre les mandataires politiques des CPAS et les travailleurs sociaux. En effet, la manière dont les demandes sont traitées donne lieu à des désaccords,

desquels il n'est pas facile de sortir. Des règles et des procédures sont imposées aux travailleurs sociaux et, d'après Zoé, il est difficile d'être complètement soi-même et de travailler comme bon nous semble. Malgré tout, Zoé dit avoir une certaine autonomie dans son travail et c'est ce qui lui permet de tenir sur le long terme. Quand son bureau est fermé, personne n'est là pour lui dire comment se comporter avec les usagers. D'ailleurs, Elise explique qu'elle a choisi de recevoir sans bureau pour éviter ce côté formel de la rencontre. Elle explique qu'à côté de son bureau sont installés deux fauteuils qui permettent l'accueil des citoyens. Elle en est convaincue, la disposition de son bureau influence déjà la relation de confiance qui se créera par la suite. Elle explique également que, dans le cadre de ses guidances budgétaires, elle choisit de tenir compte du budget 'cigarettes' ou 'cannabis' pour ceux qui consomment. Pour elle, il vaut mieux conscientiser les personnes sur le budget que représente leur consommation plutôt que de nier la réalité. En effet, si nous n'en tenons pas compte, Elise est persuadée que le consommateur utilisera son budget alimentation pour subvenir à son addiction. Or, là n'est pas le but. Pour Zoé et Alice, ce qui est également contraignant et qui impacte leur travail au quotidien, c'est la charge de travail.

Elise ajoute même que, selon elle, le décalage s'opère aussi au niveau du système de sécurité sociale belge. Elle pointe du doigt une certaine incohérence avec la réalité du marché de l'emploi et l'illustre par un exemple. En janvier 2021, les RIS¹⁶ ont été indexés, de sorte qu'une personne majeure avec enfants à charge peut percevoir environ 1 350€/mois. À cette somme s'ajoute une prime de 50 € liée à la crise sanitaire actuelle, ce qui signifie que cette personne en question perçoit 1 400€/mois. En tenant compte de cet d'exemple, Elise explique qu'il est difficile pour elle de motiver un jeune parent à se réinsérer dans une activité professionnelle sachant qu'en allant travailler, il ne gagnera pas plus de 100 € nets supplémentaires, perdra son statut BIM¹⁷, devra mettre son enfant à la crèche et aura des frais de déplacement. L'un dans l'autre, avec le système tel qu'il existe, les gens ont tout à gagner à rester bénéficiaire du RIS. Zoé et Alice se joignent à Charline et partagent un même exemple qui illustre leur incompréhension du système actuel. Dans le cadre de la crise sanitaire, les CPAS reçoivent de nombreux subsides. Malheureusement, il est demandé aux travailleurs sociaux de les utiliser à tort et à travers dans le but de pouvoir encore en bénéficier à l'avenir. En attendant, des écoles souffrent de la crise et ne se voient accorder aucune aide.

¹⁶ Revenu d'intégration sociale

¹⁷ Bénéficiaire d'intervention majorée. Ce statut permet d'obtenir des remboursements plus importants dans leurs frais de soins de santé.

Ceci dit, même si les intervenantes semblent partager un sentiment d'appartenance lié à leur métier, Elise précise tout de même qu'il s'agit d'un métier très humain et que, par conséquent, l'humain reste très différent : « Bien que je partage des valeurs communes avec mes collègues, ma manière d'accueillir l'utilisateur ne va pas être la même que celle de ma voisine de bureau ». Chaque professionnel possède une certaine marge de manœuvre pour pouvoir choisir le professionnel qu'il veut être. Alice, Zoé et Elise expliquent d'ailleurs que les valeurs qui guident aujourd'hui leur pratique professionnelle sont les valeurs qui leur ont été inculquées dans leur éducation et leur contexte familial. C'est leur personnalité qui influence leur posture professionnelle et c'est l'expérience de travail qui les forge. Par ailleurs, Zoé explique aussi que ce sont ses valeurs qui la guident, la bienveillance qu'elle choisit de mettre au service de son métier et le respect et la confiance qu'elle va donner à l'utilisateur. Elle dit devoir la création de son identité professionnelle à son expérience de travail. Elle explique également que pour être assistant social, il faut une grande morale. Selon elle, être assistant social est une vocation. Exercer ce métier par défaut signifie que le professionnel n'a pas le sens de la relation d'aide et si cette relation d'aide ne devient pas une révélation à un moment de sa carrière, c'est que le professionnel s'est trompé de métier. Caroline rejoint cet aspect très personnel du métier d'assistant mentionné par les participantes précédentes mais intervient en disant qu'il serait opportun d'avoir un responsable de service qui tente d'instaurer une sorte de langage commun dans une équipe. En effet, vu que chaque professionnel est différent, Caroline constate que le traitement des demandes n'est pas toujours égal d'un travailleur social à un autre.

En fonction de leur ethos, chaque assistant social décrit le CPAS à sa façon. Alice décrit un CPAS comme devant être un endroit accueillant et rassurant. Elle trouve que les grands CPAS devraient automatiquement être divisés en plusieurs antennes pour permettre plus de proximité avec les usagers. Cette organisation faciliterait l'accès aux droits des personnes précarisées. Caroline explique que, pour elle, un CPAS est un lieu ouvert à tous et où la priorité doit rester le citoyen et le respect qu'on lui porte. Le problème, c'est que dans le cas de son CPAS, le non-jugement n'est pas toujours de rigueur. Caroline dit comprendre pourquoi certaines personnes n'osent ne pas franchir la porte du CPAS.

Influence de la taille du CPAS sur le phénomène de non-recours

La première vague nous a montré une première tendance quant à l'influence que pouvait avoir la taille du CPAS sur la pratique professionnelle des travailleurs sociaux et sur leur manière d'appréhender le phénomène de non-recours. La deuxième vague d'entretiens donnera lieu à de nouvelles observations et nous permettra d'atteindre une éventuelle saturation de l'information.

Les participantes de la seconde vague définissent la taille des CPAS de manière identique à celles de la première vague. La taille du CPAS est définie en fonction du nombre d'habitants dans la commune. Caroline travaille dans une commune de 1 600 habitants et Elise dans une commune de 5 700 habitants. Elles considèrent donc leurs CPAS comme étant de petite taille. Alice, quant à elle, travaille dans une commune de 110 000 habitants et Zoé dans une commune de 92 000 habitants. Leurs CPAS sont décrits comme étant de grandes institutions. Les services de l'aide sociale individuelle comportent, dans les grands CPAS, 70 à 80 travailleurs sociaux qui gèrent chacun une centaine de dossiers. Les équipes que l'on retrouve dans les petits CPAS d'Elise et Caroline comptent 3 à 6 professionnels qui prennent en charge une trentaine de dossier.

Au niveau des petits CPAS, Elise estime que le métier change en fonction de la taille du CPAS. Selon elle, travailler dans un petit CPAS lui permet d'avoir une plus large casquette quant aux matières qui sont à connaître en CPAS et une moindre charge de travail. Le fait d'avoir une charge de travail raisonnable permet à Elise d'investir son travail dans la proximité avec ses usagers. Elise rappelle tout de même que chaque professionnel garde la possibilité de mettre ses priorités là où il l'entend. Bien qu'elle associe le travail en grand CPAS avec des contraintes institutionnelles, elle considère que chaque travailleur social peut insérer ses valeurs dans son travail et lui en donner du sens.

Caroline rejoint Elise sur la charge de travail moindre dans les petits CPAS. En effet, Caroline explique que gérer une trentaine de dossiers lui permet de passer plus de temps avec ses usagers dans le cadre de leur accompagnement et ainsi de créer une réelle relation de confiance. Caroline et Elise disent aussi que cette relation de confiance, elles la doivent à l'accompagnement global de la personne. En effet, dans les CPAS d'Elise et Caroline, dès sa première entrée au CPAS, l'utilisateur est pris en charge par un travailleur social qui deviendra son

réfèrent jusqu'à la présentation de la demande face au Comité, l'organe décisionnel du CPAS. Pour Caroline et Elise, le fait d'appartenir à un petit CPAS permet un réseau local dans le travail social qui est à faire. Cela signifie que de manière très rapide, le travailleur social peut avoir l'information qu'il recherche.

Caroline et Elise estiment être dans de bonnes conditions de travail. Elles ont une certaine confiance en leur hiérarchie, une certaine autonomie dans leur travail et elles sont au courant de toutes les matières gérées par un CPAS. Cependant, Caroline estime que la chance de travailler dans un petit CPAS peut être à double tranchant, car nous pouvons vite tomber dans des travers. En effet, Caroline constate dans son CPAS des manquements au secret professionnel. Vu qu'il s'agit d'un petit CPAS, les habitants se connaissent, et certains professionnels, mandataires politiques y compris, passent des informations qui concernent un usager par le biais d'une autre personne. Pour Caroline, il s'agit là d'une faute grave.

Du point de vue des grands CPAS, Alice trouve que devoir gérer beaucoup de dossier ne permet pas de suivre une personne sur l'ensemble de sa situation. En effet, dans son CPAS, Alice explique qu'un usager est reçu par 5 à 6 personnes avant l'obtention d'un éventuel droit. Cette manière de procéder fait passer certains droits à la trappe. Alice donne un exemple : « J'ai reçu une personne provenant d'un plus petit CPAS. Son assistante sociale avait pris contact avec moi pour faire le suivi du dossier mais aussi pour me prévenir qu'elle avait le droit à la prime ADEL¹⁸. Si je n'avais pas eu cette information, je ne l'aurais pas spontanément orienté vers le service logement vu qu'il n'y avait pas de nécessité dans le cadre de mon enquête sociale ». Par cet exemple, Alice illustre que dans un grand CPAS, nous n'avons pas accès à la connaissance de toutes les matières.

Alice ajoute aussi qu'elle se sent fort limitée dans la rencontre avec ses usagers. D'une part parce qu'ils sont nombreux et d'autre part parce que le volet administratif de son travail est trop conséquent. Elle dit devoir faire face à une forte numérisation du travail qui facilite la coordination entre les services mais qui demande un temps de travail conséquent. Alice précise que, pour rencontrer 100 usagers, elle a eu besoin d'une année entière. Zoé partage l'avis d'Alice et ajoute qu'au vu du nombre de dossiers à gérer, les entretiens avec l'usager sont

¹⁸ Allocation déménagement et loyer

limités à 20 minutes par personne afin de pouvoir rencontrer environ 9 personnes par matinée. Pour Zoé, c'est évident. Il est impossible de traiter l'utilisateur dans sa globalité en si peu de temps. Pour avoir fait son stage de 2^{ème} bachelier dans un petit CAS, Alice nous fait part des différences qu'elle a pu constater entre un petit et un grand CPAS. La faiblesse des grands CPAS est, selon elle, la forte division du travail qui ne permet pas à l'utilisateur d'appréhender toutes les matières. Elle trouve que la proximité avec l'utilisateur est bien meilleure dans les petits CPAS. La possibilité de faire des visites à domicile soi-même et non les déléguer à un service constitué à cet effet est une réelle richesse dans les accompagnements. Pour Alice et Zoé, il est plus facile de créer une relation de confiance avec l'utilisateur quand il n'a qu'un professionnel à rencontrer. Dans son CPAS actuel, Alice déclare qu'il y a un certain turnover qui ne favorise pas la relation de confiance. Elle explique ce turnover par la charge de travail excessive et les échéances institutionnelles qui génèrent beaucoup de pression auprès des travailleurs sociaux. Certains finissent par ne plus la supporter.

Malgré les contraintes liées à la taille de son CPAS, Alice estime être dans de bonnes conditions pour travailler car elle remarque que des choses sont mises en place pour lutter contre la surcharge de travail, notamment la collaboration entre les services qui est vraiment valorisée et favorise le travail de qualité. C'est, pour Alice, une réelle force de son institution. Alice et Zoé ressentent une volonté de leur institution de faire du bon travail social dans le sens où elles se questionnent sur le meilleur accueil possible à réserver aux citoyens. Il y a quand même une réelle envie de bienveillance et de belles valeurs pour venir atténuer les contraintes institutionnelles liées aux grands CPAS. Zoé précise donc qu'à l'heure actuelle son CPAS correspond à ses valeurs et à ses aspirations. Le jour où son organisation ne fonctionnera plus dans ce sens, Zoé partira de son CPAS.

Dissonance cognitive

À l'instar des participantes de la première vague, celles de la deuxième expliquent vivre des situations de dissonance cognitive avec leur institution. Pour rappel, ce cas de figure se présente quand on se retrouve en désaccord avec son institution, sa hiérarchie. La plupart du temps, les participantes sont en désaccord avec les mandataires politiques chargés de prendre les décisions qui concernent l'aide sociale.

Tout d'abord, Caroline explique qu'avec son ancienne cheffe, elles avaient à cœur de proposer aux citoyens un travail social de qualité, humain, tourné vers les besoins, et ce à travers un accompagnement bienveillant, exempt de jugement et respectueux de la personne. Sauf qu'en 2018, de nouveaux mandataires ont pris la place des conseillers communaux de l'action sociale. Il s'agit des membres du conseil, chargé de prendre les décisions relatives à l'aide sociale. Depuis cette nouvelle mandature, Caroline dit être en total désaccord avec la manière de traiter les demandes. Par exemple, ces nouveaux mandataires ont déjà fait intervenir la police auprès d'une personne demandeuse d'un RIS isolé parce qu'ils soupçonnaient qu'elle ait en réalité un taux cohabitant. D'une part, Caroline explique que cette démarche est très « contrôlante » pour les usagers et, d'autre part, cela démontre le manque de confiance envers l'assistante sociale chargée de faire l'enquête sociale. Cette façon d'agir a des conséquences sur l'accompagnement vu que l'utilisateur qui subit un tel contrôle fera plus difficilement confiance à son assistante sociale. Face à ce genre de comportements, Caroline trouve encore la force de pratiquer son métier comme elle l'entend, en accord avec ses valeurs, car pour elle, ce sont les usagers qui en bénéficient. Elle espère les protéger du dysfonctionnement de son organisation. Quant à la cheffe de Caroline, elle a préféré démissionner dès que ces nouveaux mandataires sont arrivés avec leurs pratiques douteuses.

Bien qu'Alice dit évoluer dans de bonnes conditions de travail, cela ne signifie pas qu'elle est toujours en accord avec ce qu'on lui demande de faire au quotidien. En effet, Alice explique qu'elle n'a pas les mêmes enjeux que sa hiérarchie. Alors que son enjeu est d'aider la personne dans les meilleures conditions possibles, elle sent qu'on lui impose dans son travail un enjeu budgétaire avec lequel elle n'est pas toujours d'accord. Par exemple, dans le cadre de la crise sanitaire actuelle, les CPAS ont reçu des subsides pour remédier à la précarité qui s'est accentuée. Pour se voir encore accorder de tels subsides, il faut qu'il y ait nécessité et donc que les fonds soient vidés. Il est donc demandé aux travailleurs sociaux de prendre en charge un maximum d'aides même si cela n'est pas fondé. Finalement, la priorité financière semble dépasser la nécessité sociale. Lorsqu'elle est confrontée à ce genre de désaccords, Alice n'a pas de difficulté à l'exprimer mais, de manière concrète, il est difficile de ne pas respecter les règles qui sont imposées aux travailleurs sociaux.

Zoé dit avoir déjà été très fâchée suite à des décisions de sa hiérarchie. Cependant, elle trouve que dans son CPAS, il y a de la place pour la discussion, même avec les conseillers communaux. Ils ont la volonté de bien faire. En effet, Zoé n'a aucun problème à leur expliquer les choses

quand les décisions qu'ils prennent sont incohérentes avec la réalité du terrain et les besoins des usagers. Zoé considère même que cela fait partie de son métier. C'est elle qui est au plus près de la population et cela fait partie de son rôle de relayer ce qu'il se passe. Toutefois, Zoé rappelle que la réalité, c'est que le pouvoir décisionnel est entre les mains des conseiller communaux et que, face à cela, l'assistant social ne sait pas faire grand-chose. Par exemple, Zoé explique que dernièrement, depuis le nouveau mandat de 2018, elle n'est pas tout à fait d'accord avec la nouvelle organisation des services proposée par sa hiérarchie. Elle n'en voyait pas le sens et a souhaité le faire savoir. On lui a répondu que malgré ses compétences et son travail de qualité, si elle ne se rangeait pas derrière sa hiérarchie, elle devrait partir.

Elise marque son désaccord au niveau plus macro. Selon elle, c'est même le système de sécurité sociale actuel qui dysfonctionne. Elle se demande si les politiciens qui établissent les règles du jeu reçoivent encore des informations qui leur viennent du terrain. Personnellement, Elise se sent plus lésée par la situation du Covid, dans laquelle elle a continué à aller travailler tous les jours sans avoir aucun avantage supplémentaire par rapport à ses allocataires qui ont eu des primes supplémentaires et pour qui les accompagnements ont été moins assidus pendant un an. Selon Elise, avec un système incohérent face aux réalités, il est difficile d'insérer les usagers dans un projet professionnel et/ou social.

Influence de la génération de formation sur le phénomène de non-recours

Le second critère à analyser est la génération dans laquelle le professionnel a été formé. Est-ce que la génération de formation influence la pratique professionnelle ou non ? Et quel lien peut-on faire avec le phénomène de non-recours ? La première vague d'entretiens ne nous avait pas suffisamment donné d'informations pour conclure d'un lien direct entre la génération de formation et la pratique professionnelle des travailleurs sociaux. Voyons ce que les intervenants de la seconde vague en disent.

Pour identifier un éventuel lien entre la génération de formation et la manière dont les professionnels appréhendent le phénomène de non-recours, penchons-nous sur l'expérience de chacune des intervenantes.

Alice nous fait part que sa formation ne lui a pas tout à fait donné satisfaction. Elle ne s'est pas sentie suffisamment armée pour affronter les réalités du terrain qu'elle trouve en décalage par

rapport à la formation reçue. En effet, le travail social est tellement polyvalent qu'il est difficile d'anticiper toutes les réalités auxquelles Alice allait être confrontée. Caroline est du même avis. Cependant, Alice estime qu'elle aurait pu avoir plus d'outils sur la posture professionnelle, la recherche de sens, la place qu'occupe le métier d'assistant social dans une dimension plus macro. C'est seulement en arrivant comme travailleuse sociale en CPAS qu'elle a pu identifier les enjeux du travail social en lien avec le contexte sociétal et les contraintes institutionnelles.

À l'inverse, Elise et Caroline expliquent que leur formation leur a complètement donné satisfaction parce que la formation leur a transmis un certain sens de l'engagement et que les cours étaient très intéressants. Aujourd'hui, elles sont d'accord pour dire que leurs études les ont aidées, bien que ce soient le terrain et l'expérience qui priment. C'est plutôt une méthode de travail, un savoir-être et une posture professionnelle qu'Elise et Caroline disent avoir reçus. Encore aujourd'hui, cette notion d'engagement et de quête de sens fait écho dans leur pratique. D'ailleurs, Elise indique que le volet administratif du travail social passait vraiment au second plan dans sa formation. Elise nous partage son expérience et nous explique qu'elle accueille des stagiaires dans son CPAS et que, dernièrement, elle a dû en faire échouer un. Elle explique que cette décision n'a pas été facile à prendre mais que c'est aussi le rôle du maître de stage de ne pas laisser tout le monde sur le terrain. Elise a déjà le sentiment que l'école ne filtre pas suffisamment les étudiants de sorte qu'elle est vigilante à ce niveau-là. Aujourd'hui encore, elle croise des professionnels du social et se demande comment ils ont pu se retrouver dans ce secteur. À partir du moment où elle se retrouve confrontée à des secrétaires à la place d'assistants sociaux qui se permettent de juger l'usager et de lui manquer de respect, Elise estime que l'école a échoué dans le rôle qu'elle doit jouer de filtrer les étudiants et de les préparer au métier d'assistant social.

Zoé, quant à elle, est plus partagée. Sur certains aspects, sa formation lui a donné satisfaction mais il y a certains cours dont elle a toujours du mal de voir l'utilité, même 20 ans plus tard. Elle considère que sa formation l'a aidée à faire le métier qu'elle fait aujourd'hui mais que son identité professionnelle s'est créée grâce à son environnement de travail, grâce à l'autonomie qu'elle reçoit de ses employeurs et grâce à l'engagement qu'elle souhaite donner d'elle-même vis-à-vis des plus démunis.

Les intervenantes sont toutes d'accord pour dire que le réel atout de la formation de travailleur social réside dans la possibilité de réaliser des stages tout au long du cursus. Sans cette

possibilité, Alice explique que la formation serait trop superficielle. Cette mise en pratique permet une première rencontre concrète avec le travail social. Étant en début de carrière, Alice a le sentiment que ses stages influencent sa manière de travailler. Ils lui permettent d'amener les questionnements abordés dans son cursus académique dans sa pratique professionnelle actuelle. Zoé invite même les étudiants à ne pas négliger leur choix de stage. C'est une opportunité beaucoup trop importante.

Cependant, chacune des intervenantes s'aligne avec Alice quand elle pointe le décalage qu'il existe entre la formation et la réalité du terrain. Qu'on le veuille ou non, Elise estime que travailler en CPAS nous oblige à contrôler. Elle explique vouloir s'en éloigner le plus possible en y mettant de la bienveillance, du respect et de l'empathie, mais dans le cadre de son métier, il lui est quand même demandé de vérifier les conditions d'octroi à certaines aides. À ce sujet, Elise considère que le contrôle est plus présent dans les grands CPAS. Caroline confirme les dires d'Elise. Elle dirait même que le contrôle a beaucoup augmenté ces 10 dernières années. D'ailleurs, elle observe dans son CPAS qu'on demande de moins en moins aux travailleurs sociaux d'effectuer des visites à domicile, le travail administratif prenant de plus en plus de place dans la pratique professionnelle. Ces changements poussent à une diminution de la qualité du travail social. Caroline fait part aussi de la désillusion qu'elle a vécue quand elle est arrivée sur le terrain. Elle ne retrouvait plus les repères que l'école avait établis dans le cursus, au travers des supervisions individuelles et collectives. Le décalage s'est surtout opéré au niveau des contraintes institutionnelles dont elle ignorait l'ampleur.

Au-delà de la formation, les intervenantes se rejoignent en disant qu'il est important de continuer à se former sur le terrain. Alice explique que dans son CPAS, la cheffe de service envoie des mails à l'équipe pour tenir ses assistants sociaux informés des nouvelles mesures et des dernières législations qui concernent les CPAS. Deux fois par an, Alice explique que sa hiérarchie met à disposition des travailleurs sociaux une semaine de « mise au vert » pour se plonger dans les lois et les nouveautés qui concernent les matières traitées en CPAS. Alice ajoute que des formations sont proposées aux équipes et qu'il appartient à chacun de décider d'y participer ou non. Selon Alice, il s'agit d'une marque d'engagement de la part du travailleur social de vouloir continuer à s'informer. Caroline est d'accord. Elle partage sa manière à elle de s'informer et de lire sur les matières des CPAS dès qu'elle en a l'occasion, de participer à des formations et de s'investir dans sa propre commune, là où elle réside. Zoé partage l'avis d'Alice en disant que c'est le professionnel lui-même qui doit aller chercher l'information. Pour

elle, il s'agit là de s'investir et de marquer son intérêt pour son travail. Selon elle, un travail de qualité demande d'être à jour dans la connaissance des lois et des procédures. Cependant, elle constate que les nouveautés qui concernent les matières de CPAS arrivent beaucoup plus vite dans les grands CPAS. Il y a tellement de personnes et, par conséquent, une variété de demandes que les assistants sociaux sont plus vite amenés à devoir maîtriser les nouvelles matières. Zoé va même plus loin en disant que ne pas continuer à se former au travail social de manière continue constitue un réel problème. Le travail social a beaucoup changé en 15 ans de temps, notamment avec l'apparition accentuée de la numérisation du travail social. Zoé explique donc que, pour elle, le métier d'assistant social requiert une certaine faculté d'adaptation. Nous devons être capables d'accueillir le changement. D'ailleurs, ceux qui se retrouvent en difficulté à ce niveau-là finissent en burn out.

Dans le cadre de son parcours professionnel, Zoé distingue les jeunes travailleurs des travailleurs plus expérimentés. Selon elle, les jeunes travailleurs sont plus carriéristes. Ils viennent simplement chercher un travail supplémentaire à ajouter à leur CV et donc un CDD ou un temps partiel leur convient parfaitement. Elle dit pouvoir observer ce genre de comportements dans le cadre des entretiens d'embauche auxquels elle participe. Elle a le sentiment que les jeunes travailleurs cherchent moins le sens à mettre dans leur travail. Ils viennent faire le travail sans s'investir. Zoé explique ces comportements par la formation actuelle au travail social. Elle remarque que les jeunes travailleurs ne vont pas au bout des choses dans leurs enquêtes sociales. L'engagement n'est plus le même et cela a une répercussion sur la qualité du travail des jeunes travailleurs.

Influence du pouvoir politique communal sur le phénomène de non-recours

Rappelons que, dans la première vague, il a été considéré spontanément par les participantes que le pouvoir politique en présence, influençait la pratique professionnelle des travailleurs sociaux. Pour vérifier cette hypothèse, le guide d'entretien a été modifié de sorte à comprendre le rôle que pouvait jouer les mandataires politiques dans le phénomène de non-recours.

À l'unanimité, la place occupée par les pouvoirs locaux dans les CPAS, est considérée comme une faiblesse de l'institution. Chaque participante observe un certain décalage entre le pouvoir politique et les travailleurs sociaux. Elles disent observer une certaine négligence face aux réalités du terrain. En effet, Caroline constate que la population se paupérise en milieu rural

mais que les politiques ne veulent pas le voir. Pourtant, Caroline affirme que le nombre de revenus d'intégration augmente.

De plus, les participantes identifient les enjeux des conseillers comme étant budgétaires et politiques alors que ceux des travailleurs sociaux sont plutôt d'ordre social.

Alice et Zoé expliquent que, dans leur CPAS, les conseillers partent du principe que les personnes qui s'adressent au CPAS viennent profiter du système. De cette manière leur analyse de la situation permettant la prise de décision est déjà biaisée. Cette manière de penser induit automatiquement une forme de contrôle du travail social.

Alice constate que, dans son CPAS, la manière de traiter les demandes manque d'humanité et de social. En fonction des membres du Comité en présence, Alice sait déjà dire si la décision sera positive ou négative. Elle constate aussi que malgré la grande taille de son CPAS et le nombre d'utilisateurs, quand le bénéficiaire est connu des politiciens, il a plus de chance d'obtenir son aide. Alice dit faire face à une forme de clientélisme. Bien qu'elle dise avoir une marge de manœuvre dans la proposition de l'aide sociale, elle ne se sent pas écoutée. Elle a le sentiment qu'on ne prend pas son avis en compte et que son rapport social n'est même pas lu. Si les rapports sociaux ne sont pas tous lu avec la même attention, Alice considère qu'il y aura des inégalités entre les utilisateurs dans le traitement de leurs demandes. Pour réduire le décalage mentionné ci-dessus, Alice trouve que son institution ne met pas grand-chose en place. Sa manière à elle de réduire le décalage est de demander une audition pour que les conseillers puissent se représenter la réalité davantage qu'à travers un rapport social écrit et, si ce n'est pas encore suffisant, Alice accompagne ses utilisateurs vers un recours au tribunal. C'est sa manière de montrer son désaccord. D'autant plus qu'elle sent que sa hiérarchie est quand même sous l'emprise du pouvoir politique. Alice semble vouloir rester elle-même dans le travail social qu'elle propose. Elle souhaite se laisser porter par ses valeurs et ses principes. Cependant, elle explique qu'en tant que jeune assistante sociale, elle veut prendre sa place, bien faire son travail et satisfaire ses responsables. Il faut donc pouvoir identifier quand il y a désaccord pour ne pas céder à cette volonté de faire au détriment du sens que l'on souhaite mettre dans son travail. Alice est très vigilante face à cela et donne un exemple. Même si elle constate qu'il n'y a plus de subsides pour la prise en charge des factures d'énergie, Alice continuera à acter les demandes si la situation de la personne le justifie même si les conseillers les refusent depuis plusieurs

réunions. Pour Alice, un bénéficiaire ne doit pas pâtir d'un manque de subsides. Si la nécessité de l'aide est justifiée, il faut alors l'accorder sur fonds propres.

Zoé explique que, dans son cas, le décalage avec les politiciens s'est accentué depuis que le MR est en majorité. Elle le sent dans les décisions prises. Le fait que ce soient les politiciens qui prennent les décisions influence clairement sa pratique. Quand le Conseil suit sa proposition, Zoé prend ça comme une sorte de validation de son travail. À l'inverse, quand ils ne suivent pas, cela remet en cause sa manière de travailler. Zoé trouve que c'est frustrant car ça remet en question le sens qu'elle souhaite donner à sa pratique. Finalement, les conseillers communaux ont ce pouvoir de remettre en cause notre travail, s'exclame Zoé. Elle se sent chanceuse d'avoir des politiciens qui ne dysfonctionnent pas et que le souhait d'avoir leur approbation reste en accord avec sa manière de concevoir le travail social. Mais quand c'est l'inverse, il faut avoir la force de rester fidèle à sa pratique et de prendre de la distance par rapport à ce pouvoir politique. D'ailleurs, Zoé explique que, dans son CPAS, si les travailleurs sociaux ne sont pas d'accord avec la décision prise et qu'il y a injustice, ils n'hésitent pas à envoyer les gens en recours au tribunal du travail et à les accompagner dans cette démarche.

Caroline confirme que le pouvoir politique a un impact sur elle. Elle explique que, depuis l'avant-dernier mandat politique, il y a une nouvelle manière de concevoir le public, l'aide sociale et même le CPAS en tant que tel. Ce changement d'optique a été très difficile à vivre pour Caroline. Dans l'organisation de son CPAS, Caroline participe aux réunions du Comité pour y présenter ses dossiers. Le problème, c'est qu'elle dit assister à une séance de jugement dans chacun des dossiers. Caroline dit se sentir coincée entre la satisfaction d'avoir une certaine liberté dans son travail lui permettant de rester fidèle à elle-même et la non-acceptation de la manière dont les usagers sont considérés par le Comité et comment leurs demandes sont traitées. À l'instar d'Alice, Caroline considère que son travail n'est pas valorisé vu que les conseillers ne tiennent pas compte des rapports sociaux réalisés par les assistants sociaux. Elle explique qu'on leur fait croire qu'ils ont une certaine marge de manœuvre vu qu'ils proposent les aides en fonction de leurs enquêtes sociales mais qu'en réalité, les politiciens n'en tiennent pas compte vu que leurs décisions reposent sur les budgets. Caroline a toujours cru à sa part d'autonomie dans son travail mais elle s'aperçoit que, depuis les dysfonctionnements des nouveaux mandataires, elle anticipe déjà ses propositions en fonction de ce qui avait été dit lors des précédents comités. Caroline rejoint Alice pour dire que son institution ne met pas grand-chose en place pour réduire ce décalage entre les politiques et les travailleurs sociaux. Si

quelque chose bouge, c'est parce que Caroline a pris l'initiative d'aller les confronter en cas de désaccord. Quand ce cas de figure persiste, elle appelle l'inspection pour vérifier la légalité de ce qui a été décidé au comité. Le directeur général ne connaît pas les matières du CPAS, et il est donc déjà arrivé que certaines décisions prises soient illégales. Caroline précise tout de même que si elle se permet de réagir de la sorte, c'est parce qu'elle est nommée et qu'elle a peu de risque d'être licenciée. En effet, elle remarque que sa plus jeune collègue réalise ses rapports en fonction de ce qu'il est attendu par le Comité. Celle-ci est sous une certaine emprise, car elle a peur de perdre son emploi si elle fonctionne autrement.

Elise est très claire. Pour elle, c'est insensé de mettre des politiciens externes au CPAS à la tête des décisions de l'aide sociale. Non seulement parce que ce sont des mandatures de 6 ans et qu'au bout du mandat, les conseillers s'essouffent, mais aussi parce que, la dernière année, leur priorité s'oriente sur les nouvelles élections. Pour Elise, il faudrait établir une structure décisionnelle plus pérenne dans le temps, constituée de membres mettent les enjeux sociaux en priorité. Même si ce sont les travailleurs sociaux qui proposent les aides à octroyer ou non, c'est quand même le pouvoir politique qui finit par trancher. D'ailleurs, Elise explique que lorsque les travailleurs sociaux présentent leurs rapports sociaux au Comité, les politiciens leur demandent de déclarer toutes les aides remboursables alors que la réalité de la situation ne le permet pas toujours. De nouveau, et comme exposé par les autres intervenantes, l'institution d'Elise ne propose pas de dispositifs pour réduire le décalage entre le comité et le service social. Elise dit que les initiatives viennent des professionnels. En effet, le service social organise des réunions avec les mandataires en vue de leur présenter les statistiques sur les réalités de terrain. Cette démarche a pour but de faire prendre conscience aux politiciens des besoins de la population et du rôle qu'ils ont à jouer. Le problème c'est que leur manière d'agir a un impact sur la pratique professionnelle des travailleurs sociaux. En effet, Elise déclare avoir enregistré qu'une aide se devait d'être remboursable et que, dorénavant, elle le propose comme tel dans ses rapports sociaux. Elle attend vraiment le cas extrême pour déclarer une aide non-remboursable. Dans ce cas, Elise veut être sûre de ce qu'elle avance. Elle met tout en œuvre pour défendre son point de vue. Vu que les décisions sont prises en fonction des budgets, Elise demande préalablement à ses usagers de venir avec les factures pour lesquelles il existe des fonds, comme ça elle sait qu'elle a plus de chances d'obtenir un accord des politiques.

Enfin, Elise rejoint Caroline sur les pratiques douteuses utilisées par les mandataires politiques. Par exemple, Elise explique que quand elle nomme un de ses usagers, les conseillers se tournent

déjà vers Facebook pour vérifier de qui il s'agit et contrôler qu'il ne s'agit pas de fraude. Elise dit assister à des jugements de valeur très fréquents à l'égard des usagers. Le problème, c'est que les usagers savent que cela se déroule de la sorte et Elise dit comprendre pourquoi ils ne veulent plus venir chercher leurs droits. Le prix n'en vaut pas la chandelle. Elise estime que le Comité devrait être un organe consultatif et non décisionnel.

Le non-recours

Les quatre intervenantes disent ne pas connaître le phénomène de non-recours mais, une fois expliqué, elles s'accordent toutes sur le fait qu'elles observent ce phénomène fréquemment. En effet, Alice avance que de nombreuses personnes qui ont franchi la porte de son CPAS lui expliquent à quel point il a été difficile de passer le cap et qu'elles ont vraiment attendu le dernier recours pour finir par se présenter au CPAS. Alice explique que les personnes préfèrent donc vivre sur leurs économies, sur une certaine solidarité familiale plutôt que de venir recourir à leurs droits. Pour autant, les participantes expliquent que, concrètement, quand elles reçoivent une personne, elles écoutent la demande formulée par la personne. À l'issue du premier entretien et en fonction de la situation exposée par l'utilisateur, elles orienteront l'utilisateur vers les services où il pourra prétendre à d'autres aides.

Alice ajoute que des personnes introduisent des aides via le site du CPAS dans l'espoir de ne pas devoir se rendre sur place. Alice a déjà dû reprendre contact avec certaines de ces personnes et l'une d'entre elles lui a dit qu'elle était gênée de venir sur place et qu'elle préférerait qu'on traite sa demande à distance. Alice lui a donc expliqué qu'elle ne devait pas avoir honte et a tenté de rassurer la personne. Elle lui a confirmé qu'elle avait bel et bien des droits et qu'il était important de les faire valoir. Alice estime que c'est à ce stade qu'elle a un rôle à jouer. Son devoir, selon elle, est d'informer la personne aussi bien sur ses droits que sur les procédures. D'ailleurs, toutes les participantes expliquent aux usagers que quand ils reçoivent un refus avec lequel ils ne sont pas d'accord, leur rôle est de les accompagner en recours.

Les autres participantes s'alignent avec Alice pour dire que leur rôle est d'informer la personne de ses droits même si ce n'est pas sa demande initiale. Elise observe beaucoup le phénomène de non-recours dans le cadre des dons des colis alimentaires, elle se rend compte que les usagers sont honteux d'en bénéficier. Tout comme Alice, Elise essaye de les rassurer et d'humaniser l'accueil du citoyen. Face aux nombreuses démarches à effectuer et aux multiples papiers qu'il

faut rassembler pour pouvoir bénéficier d'une aide, faire valoir ses droits est une démarche qui peut être décourageante et Elise peut comprendre que certaines personnes abandonnent. C'est pourquoi elle veut, par le biais de son accompagnement et des rencontres qu'elle propose, motiver les personnes à rester dans le circuit jusqu'à l'obtention de leurs droits.

Tout comme les deux précédentes, Zoé met un point d'honneur à infirmer ses usagers. Elles considèrent que si des personnes franchissent la porte du CPAS, elles doivent pouvoir repartir en connaissant leurs droits. Au-delà de sa fonction, Zoé estime qu'une forme de publicité devrait être faite auprès des citoyens de la commune pour qu'ils se sentent concernés par certaines aides proposées par le CPAS. Ce serait une première manière de favoriser l'accueil du citoyen et de lui donner envie de venir. À ce sujet, Zoé constate que, dans sa commune il y a un certain « bouche-à-oreille » qui se fait pour prévenir les citoyens de leurs droits. Certes, Zoé estime jouer un rôle dans l'information à donner aux citoyens mais aussi dans la vulgarisation des lois. Les procédures et les lois sont parfois complexes. Selon Zoé, son rôle est de pouvoir les expliquer à ses usagers.

Caroline s'accorde à Zoé pour dire que son rôle est de vulgariser les lois auprès des citoyens. Elle s'accorde aussi aux autres participantes pour dire que rassurer et être aux côtés des usagers pourrait réduire le nombre de personnes qui abandonnent leurs demandes. Cependant, Caroline ajoute que la relation de confiance qu'elle tisse avec ses usagers a aussi un rôle à jouer. Caroline estime qu'une personne qui se sent en confiance restera plus facilement dans le parcours de la demande d'aide, jusqu'à obtenir ses droits.

Ceci dit, et comme l'a mentionné Zoé, Caroline pense que, pour ceux qui ne connaissent pas leurs droits, les CPAS devraient mettre en place une sorte de publicité destinée à informer les gens. Malheureusement elle ne pense pas que cela soit une volonté de son CPAS. D'ailleurs, quand il y a un refus, elle n'est pas encouragée à engager un recours au tribunal.

Chapitre 6 : Discussion

Ce dernier chapitre permet de clôturer la recherche avec une discussion des résultats. Pour réaliser cette discussion, j'ai confronté les données récoltées avec les hypothèses formulées afin de les valider ou de les réfuter. À l'issue de cette discussion, j'illustre les limites de la recherche et les pistes de réflexion pour d'éventuelles futures recherches.

6.1. Vérification des hypothèses en lien avec le cadre théorique

6.1.1. Hypothèse générale : le rôle du travailleur social dans le phénomène de non-recours et le rapport avec l'éthos professionnel

À partir du cadre théorique, nous avons suggéré que l'assistant social joue un rôle dans le phénomène de non-recours. Pour rappel, la typologie explicative¹⁹ de Philippe Warin justifie le non-recours à partir de trois causes : la personne ne connaît pas ses droits et/ou la manière d'y accéder (non-connaissance de l'aide sociale), la personne ne réclame pas ses droits bien qu'elle les connaisse (non-demande de l'aide sociale), ou la personne voit sa demande refusée (non-réception de l'aide demandée).

Soutenu par divers auteurs, Philippe Warin questionne le phénomène à partir des dispositifs sociaux trop complexes, de l'usager lui-même qui refuse de demander l'aide et à partir des organisations qui proposent l'aide sociale. Cependant, Antoine Math indique que l'assistant social joue un rôle de vulgarisation des lois auprès des usagers²⁰. Cet élément théorique supplémentaire sous-entend un nouvel angle d'approche qu'est celui du travailleur social. C'est grâce à ce nouvel élément que nous avons pu soumettre l'hypothèse que le travailleur social avait un rôle à jouer dans le phénomène de non-recours.

En prenant l'angle d'approche du travailleur social, le concept de l'éthos professionnel proposé par Bernard Fusulier²¹ permet de comprendre le rôle du travailleur social dans la problématique

¹⁹ Warin, P., (2010). Le non-recours : définitions et typologies. *Observatoire des non-recours aux droits et services*.

²⁰ Math, A., (1996). Le non-recours en France: un vrai problème, un intérêt limité. *Recherches et Prévisions*, 23-31.

²¹ Fusulier B., Le concept d'éthos - De ses usages classiques à un usage renouvelé. P 97-109

de non-recours ainsi que son attitude au travail. Pour rappel, l'ethos professionnel véhicule un ensemble de principes qui guident et relient des individus entre eux par le biais de leur profession, au sens large. S'étendant au-delà de l'organisation dans laquelle l'individu travaille, l'ethos se traduit par des pratiques et des comportements. Il peut être en dissonance ou en consonance avec le milieu de travail, ses règles et pratiques. Les résultats obtenus tendent à valider l'hypothèse selon laquelle le travailleur social joue un rôle dans le phénomène de non-recours, confirmant que l'ethos professionnel influence bien la pratique professionnelle du travailleur social.

Face à ce phénomène de non-recours, les huit intervenantes confirment qu'elles ont une certaine marge de manœuvre dans la manière d'appréhender le phénomène, même si celle-ci est limitée par des contraintes institutionnelles. Certaines vont vouloir être aux côtés de l'usager à chaque étape de la demande tandis que d'autres vont laisser plus de place à l'autonomie de la personne. Certaines vont éprouver plus de facilités à rester fidèle à leur ethos professionnel tandis que d'autres vont céder aux contraintes institutionnelles qui leur sont imposées. D'après les huit discours entendus, les assistantes sociales souhaitent rester fidèles à leur ethos professionnel plutôt qu'à leur organisation. Elles confirment que, malgré une profession commune, chacune la définit et l'applique de manière différente. En effet, six des participantes déclarent clairement aimer travailler en réseau pour accéder à l'information plus rapidement. Ce choix de travailler de la sorte est guidé par l'ethos professionnel de chacune et répond à la problématique de non-recours.

Suite à cette analyse, nous pouvons utiliser la typologie de Jean-François Gaspar sur les identités des professionnels pour définir le type d'assistante sociale que sont les huit intervenantes. En se distinguant les unes des autres malgré une profession commune, nous pouvons constater que chacune d'elles s'est construite à partir d'un habitus. Chacune semble être nourrie par une certaine vocation et une évidence de pratiquer ce métier. Accompagner, rencontrer et aider son prochain est une réelle passion. Ces premières déclarations et la participation volontaire à cette recherche peuvent déjà nous donner une indication sur le type de professionnel qu'elles sont. En effet, accepter de questionner le sens de sa pratique au croisement des contraintes liées à son organisation semble traduire un certain intérêt à sa profession. Vu la typologie énoncée par Jean-François Gaspar, nous pouvons considérer que les intervenantes sont des travailleuses sociales « cliniciennes » ou « militantes ».

Sur les huit participantes, une seule d'entre elles connaissait le phénomène du non-recours et le traduisait par un dysfonctionnement des politiques sociales. Cette manière d'analyser le problème, laisse sous-entendre que nous avons à faire à une travailleuse sociale « militante ». Elle reconnaît qu'elle a un rôle à jouer dans la gestion de ce phénomène mais que ce phénomène existe avant tout parce que les lois sont mal établies et parce qu'il existe des incohérences dans le système de sécurité social actuel. Bien que les autres participantes fondent leur intervention sur l'empathie, la bienveillance et l'accompagnement plus psychosocial, elles admettent que leur contexte organisationnel les pousse à tendre vers telle ou telle pratique professionnelle. Selon les discours entendus, il est plus vite demandé dans les CPAS de grandes tailles de contrôler au détriment de la relation de confiance. Les contraintes administratives, la charge de travail et les nombreuses procédures à suivre dans les grands CPAS, peuvent être vécu comme un réel inconfort par les travailleurs sociaux dits « cliniciens ». L'une d'entre elle explique d'ailleurs qu'elle a fini par démissionner. A l'inverse, les petits CPAS laissent plus de place aux travailleurs sociaux « militants » et « cliniciens ». Les intervenantes de ces CPAS disent avoir plus de marge de manœuvre et plus de liberté pour exprimer la professionnelle qu'elles souhaitent être. Cela ne signifie pas pour autant que nous ne pouvons pas retrouver des travailleurs sociaux « normatifs » dans les CPAS de petite taille.

En mobilisant une telle analyse, nous pouvons considérer que les travailleurs sociaux « cliniciens » et « militants » sont plus en démarche de lutter contre le non-recours, notamment en questionnant le phénomène à la racine du problème et à un niveau plus sociétal mais aussi par la volonté d'investir une relation de confiance avec l'utilisateur. Le rassurer permettra de le maintenir dans le processus de l'aide sociale. A l'inverse, les travailleurs sociaux « normatifs » contrôlent au détriment d'une relation de confiance et éloignent les usagers du parcours de la demande d'aide. Ils appliquent les règles qui leur sont demandées avant même de se demander si la personne est éligible au droit.

6.1.2. Première hypothèse sous-jacente : l'impact de la formation des travailleurs sociaux sur le non-recours

Maintenant que nous avons identifié un lien entre l'ethos professionnel du travailleur social et le phénomène de non-cours, penchons-nous sur la manière dont cet ethos s'est construit et le contexte dans lequel il s'est forgé. Pour rappel, nous avons émis l'hypothèse que la génération de formation du travailleur social influençait sa pratique professionnelle et sa manière d'appréhender le phénomène de non-recours. Bien qu'elle illustre certaines différences

observées entre la formation donnée dans les années 90 et celle donnée dans les années 2010, l'analyse des données ne nous permet pas de valider cette hypothèse.

En effet, comme nous l'ont rappelé Laetitia Mélon et Mejed Hamzaoui²², la formation s'ajuste aux transformations du travail social. Elle tient compte des nouveaux enjeux sociétaux et des nouveaux besoins de la population. Les auteurs indiquent que les institutions sociales sont aujourd'hui considérées comme des entreprises où l'on retrouve des termes comme « normes de standardisation » ou « procédures » et dont l'objectif devient de maximiser le profit. D'après l'analyse des données, le discours des professionnels formés dans les années 90 laisse apparaître une diminution de l'engagement des plus jeunes travailleurs au détriment des usagers et en faveur du travail administratif. Pourtant, pour les travailleurs formés dans les années 2010, le discours n'est pas le même. Ces participantes reconnaissent avoir reçu toutes les compétences nécessaires pour remettre leur travail en question et lui en donner du sens. Leurs discours semblent engagés et conscients des réalités institutionnelles. Ces différentes tendances nous amènent à réfuter la première hypothèse sous-jacente pour cause d'éléments contradictoires.

Bien que les différences entre les générations de formation aient été relevées dans cinq des huit récits, l'impact de la formation n'est, pour autant, pas précisé. En effet, la formation en travail social constitue un très bon socle à la pratique professionnelle mais c'est surtout l'expérience de terrain qui permet d'ajuster sa pratique au fur et à mesure des années.

6.1.3. Seconde hypothèse sous-jacente : l'influence de la taille des CPAS sur le non-recours

À travers son concept de l'ethos professionnel, Bernard Fusulier nous invite à comprendre l'ethos professionnel des travailleurs sociaux au croisement des contraintes institutionnelles de leur organisation et permet de tenir compte des milieux sociaux des travailleurs. Pour rappel, l'auteur explique que, par le biais de l'expérience et de l'apprentissage, ces milieux sociaux donnent lieu à l'intériorisation de normes, de valeurs et de principes éthiques²³. Si l'on utilise l'ethos professionnel comme base d'analyse, nous pouvons mieux comprendre la relation entre

²² Mélon, L. & Hamzaoui, M. (2014). La recomposition de la formation en Belgique francophone face aux nouveaux défis du travail social: L'exemple des éducateurs spécialisés. *Empan*, 3(3), 28-35. <https://doi.org/10.3917/empan.095.0028>

²³ Fusulier B., Le concept d'ethos - De ses usages classiques à un usage renouvelé. P 97-109

le comportement du travailleur social et l'organisation qui encadre les pratiques professionnelles. La transaction entre la profession de travailleur social en CPAS et l'organisation est une grille de lecture de la manière dont les professionnels voient le non-recours.

Sachant que l'organisation influence la manière dont le travailleur s'éloigne ou reste en accord avec son ethos, l'hypothèse a été de dire que la taille du CPAS jouait un rôle dans la relation du travailleur social à son ethos et dans sa manière d'appréhender le phénomène de non-recours.

L'analyse des données nous confirme que le nombre de personnes à accueillir dans les plus grands CPAS est une contrainte institutionnelle considérable. À l'unanimité, les assistantes sociales concernées par les grands CPAS reconnaissent que leur attitude de travail est dépendante de leur charge de travail à gérer au quotidien. Même si elles sont conscientes d'avoir une certaine autonomie dans leur travail, il émane de leur discours une certaine frustration de ne pas pouvoir prendre le temps nécessaire à la construction d'une relation de confiance avec chacun des bénéficiaires. À la place, elles disent être majoritairement occupées par la part administrative importante du travail. Certes, cette organisation permet d'accueillir le plus grand nombre de citoyens mais cela se fait au détriment d'un accompagnement de qualité. Cette transaction entre l'ethos professionnel et l'organisation mène le travailleur social à s'écarter de son ethos, de sorte que l'on peut dire que l'organisation influence la pratique professionnelle du travailleur social. En ce sens, l'organisation influence la manière dont le travailleur social va appréhender et remettre en question le phénomène de non-recours. Cette transaction peut mettre en tension l'ethos professionnel du travailleur social et l'organisation où se déploie sa pratique professionnelle.

À l'inverse et d'après les discours des intervenantes concernées par les petits CPAS, il est plus facile de rester fidèle à son ethos dans un petit CPAS où le nombre de demandes est moindre. Elles expliquent collaborer directement avec leur hiérarchie. Cette proximité laisse plus d'autonomie au travailleur dans le cadre des missions qui lui sont confiées et permet une adaptation plus rapide aux nouvelles organisations. Il semble y avoir moins de contraintes institutionnelles dans les petits CPAS.

Maintenant qu'il est clair que la pratique du travailleur social dépend de la taille de son CPAS, vérifions s'il existe un lien entre le contexte organisationnel (directement lié à la taille du

CPAS) et le phénomène de non-recours. L'analyse des données nous indique que le non-recours est observé dans chacun des CPAS, quelle que soit sa taille. Cependant, nous retrouvons différentes contraintes institutionnelles dans les grands CPAS qui accentuent le phénomène de non-recours et que nous ne retrouvons pas dans les petits CPAS. La charge de travail importante oblige les travailleurs sociaux à limiter leurs entretiens à une vingtaine de minutes. Ce court timing empêche le professionnel d'approfondir son travail. Travailler dans un grand CPAS ne donne pas accès à tous les moyens de communication. Vu le nombre de personnes à accueillir dans les grands CPAS, des agents administratifs et d'accueil sont engagés pour faire le premier filtre. Cela signifie que l'utilisateur n'entre pas tout de suite en communication avec le travailleur social qui pourrait le rassurer sur sa démarche. Vu la division des tâches rencontrée dans les grands CPAS, les assistants sociaux ne connaissent pas toutes les matières. Cela signifie que, si l'utilisateur ne passe pas par un service, il risque de ne pas se voir proposer des droits en lien avec ce service auxquels il pourrait pourtant prétendre. Le fait de ne pas connaître l'ensemble des matières du CPAS empêche d'avoir une vue globale de la situation. Ces différents exemples illustrent le lien qu'il existe entre le contexte organisationnel et le phénomène de non-recours. Les petits CPAS proposent une certaine proximité entre les professionnels et les usagers. Bien que cette proximité semble bénéfique, elle peut aussi contribuer au non-recours. Être dans une petite commune signifie que la majorité des citoyens se connaissent, et que, dès lors, l'objectivité dans le traitement de leur demande n'est pas toujours de mise.

Bien que nous validions l'influence de la taille de l'organisation sur le phénomène de non-recours, les discours des intervenantes précisent tout de même que la gestion du phénomène de non-recours est majoritairement influencée par l'ethos professionnel des travailleurs sociaux.

6.1.4. Troisième hypothèse sous-jacente : la place des pouvoirs politiques dans le processus de la demande d'aide

Indépendamment de la taille des CPAS, chacune des participantes témoigne du lien qu'il existe entre la place occupée par les pouvoirs politiques et l'ethos professionnel des travailleurs sociaux. En effet, l'analyse des données laisse apparaître le rôle central des politiques communales dans leur pratique professionnelle et dans la gestion du phénomène de non-recours.

Bien qu'on ait pu considérer que les CPAS de taille supérieure donnent la priorité à la rentabilité et à l'efficacité, les données nous indiquent qu'il ne s'agit pas d'une question de taille mais de politique en présence. Les intervenantes témoignent du décalage qu'il existe entre les politiques et les travailleurs sociaux. Si les enjeux des professionnels sont sociaux, ceux des mandataires semblent être budgétaires et politiques. Six participantes sur huit déclarent que la manière de traiter les demandes d'aide de leur CPAS est inadmissible. Du jugement de valeur au contrôle, les politiques n'ont aucune confiance envers le citoyen et l'accusent souvent avant même qu'il ne demande un droit, ne fraude ou ne profite du système. En agissant de la sorte, le pouvoir politique s'éloigne de toute objectivité dans le traitement des demandes et renforce le non-recours à l'aide sociale. Ce cas de figure démontre un dysfonctionnement institutionnel et amène le professionnel à être en dissonance cognitive avec son organisation. Les intervenantes expliquent qu'en cas de besoin, elles ne franchiraient pas la porte de leur CPAS car elles connaissent trop bien le traitement qu'elles subiront par les politiques.

En outre, la mission première des assistants sociaux est d'informer le citoyen de ses droits. Cependant, cinq des intervenantes disent ne pas être soutenues dans cette mission. Si une demande a été refusée, il est demandé au professionnel de ne pas accompagner la personne vers l'introduction d'un recours. Si le citoyen semble être dans les conditions pour bénéficier d'un droit qui n'est pas du ressort du service qui traite la demande, il n'est pas vivement conseillé à l'assistant social d'orienter la personne au bon endroit. Cette démarche dépend plutôt du bon vouloir de l'assistant social.

6.2. Limites de la recherche

Cette section est destinée à illustrer les différents biais observés dans la recherche. Tout d'abord, le fait d'avoir posté le recrutement de l'échantillon sur des groupes de travailleurs sociaux sur les réseaux sociaux et d'avoir envoyé des e-mails aux directeurs de CPAS a laissé la place aux assistants sociaux motivés, ou en tout cas sensibles au sujet, de me répondre et de se porter volontaires. De cette manière, cette recherche a peut-être été alimentée par des personnes plus ouvertes à la remise en question de leurs pratiques.

D'ailleurs, il s'agit de remettre en question ses pratiques sociales, le sens que les intervenants en donnent et le rapport qu'ils entretiennent avec leur organisation. Il a pu être observé que les

participantes associent leur réussite à leurs qualités propres et à leur identité personnelle. À l'inverse, quand il y a eu lieu de questionner ce qui les empêchaient de faire du bon travail, nous constatons que les facteurs sont externes à elles. Dans le cadre de notre analyse, les facteurs externes qui empêchent les intervenantes de faire du bon travail ont été identifiés comme étant les mandataires politique et la hiérarchie.

Toujours en lien avec la remise en question de leur pratique professionnelle, il se peut que les intervenantes aient montré une facette positive. C'est pourquoi nous avons tenu à multiplier les entretiens pour varier les points de vue.

Enfin, le fait que je sois moi-même assistante sociale de CPAS peut également influencer l'interprétation des résultats si une prise de recul n'est pas suffisamment prise et peut ainsi créer un biais.

Conclusion

Pour rappel, cette recherche avait pour but de questionner le phénomène de non-recours et, plus précisément, le non-recours à l'aide sociale. Connaissant déjà certaines causes du phénomène et certains de ses acteurs, c'est tout naturellement que j'ai souhaité questionner la problématique dans ce sens : « Dans quelle mesure les travailleurs sociaux des CPAS jouent-ils un rôle dans la gestion du phénomène du non-recours ? ».

Dans un premier temps, cette recherche a mis en lumière le phénomène de non-recours étudié par Philippe Warin. Je suis partie de ce socle théorique pour l'amener dans un contexte bien précis qu'est celui des CPAS de Wallonie et de Bruxelles. J'ai considéré que les professionnels des CPAS avaient un rôle à jouer dans la modération du phénomène de non-recours. Au terme de la recherche, je peux conclure que l'assistant social a bel et bien un rôle à jouer dans la modération du phénomène de non-recours. Et Philippe Warin ne semble pas dire le contraire. L'auteur affine sa typologie explicative du phénomène de non-recours et explique que l'on peut aussi observer ce qu'il appelle la « non-proposition » : « *lorsqu'un agent ne propose pas une offre, notamment parce qu'il estime que le demandeur – généralement en grande précarité – n'est pas prêt à entrer immédiatement, même accompagné, dans des démarches administratives ou des parcours sociaux qui, en cas de difficulté ou d'échec, peuvent se solder par un repli durable sinon définitif* »²⁴. C'est pourquoi j'ai opté pour une démarche qualitative et exploratoire. Alors que la démarche exploratoire a permis de conscientiser sur l'existence du phénomène et de son ampleur, l'approche qualitative a permis d'étudier les opinions, les attitudes et les pratiques des assistants sociaux de CPAS. Cette méthode de recherche m'a amenée à questionner dans quelle mesure l'éthos professionnel des travailleurs sociaux, leur génération de formation et l'organisation dans laquelle ils travaillent influencent leur manière d'exercer leur métier et, par conséquent, de traiter le phénomène de non-recours. Les résultats nous indiquent que l'éthos professionnel et l'organisation de travail influencent la pratique professionnelle des travailleurs sociaux, contrairement à la génération de formation pour laquelle les résultats ne sont pas assez clairs que pour nous indiquer qu'elle joue un rôle sur les professionnels des CPAS. En revanche, de nouveaux éléments de connaissance ont été apportés par les participantes et pourront laisser la place à d'autres recherches, notamment en ce qui

²⁴ Warin, P. (2014). Le non-recours aux prestations sociales : quelle critique du ciblage ?. *Les Politiques Sociales*, 2(2), 12-23. <https://doi.org/>

concerne la place occupée par les mandataires politiques chargés d'octroyer les aides sociales demandées par les citoyens. Leur place semble interférer avec celle des assistants sociaux qui déclarent que leur pratique est mise à mal par cet organe décisionnel. Comme démontré dans les entretiens, il serait également opportun de se pencher davantage sur le rôle d'Internet (et de l'accès à l'information) et de la formation continue dans la pratique professionnelle des travailleurs sociaux.

Au terme de ce mémoire, nous constatons que le phénomène du non-recours est trop peu connu des professionnels des CPAS alors que ces acteurs y sont confrontés au quotidien. Cette recherche confirme qu'il s'agit bel et bien d'un dysfonctionnement à gérer aux niveaux des politiques sociales mais que les CPAS et les professionnels peuvent déjà contribuer à le modérer. Au terme de cette recherche, nous constatons également que le traitement de ce phénomène est laissé à l'appréciation de chaque organisation et de chaque travailleur social, guidé par son éthos et son habitus. Bien que la mission des travailleurs sociaux est d'informer l'utilisateur de ses droits, nous constatons que cette obligation n'est pas toujours respectée. Au sujet du non-recours, cette recherche souligne également l'importance de rassurer l'utilisateur et de l'ancrer dans une relation de confiance.

Compte tenu de cette recherche, nous pouvons proposer de nouvelles idées à la gestion du phénomène de non-recours et tenter de comprendre les raisons pour lesquelles certaines hypothèses ont été réfutées. Cette démarche permet d'émettre de nouvelles hypothèses dans le but de comprendre pourquoi certains facteurs ne jouent qu'un rôle minime dans le phénomène de non-recours.

Dans l'analyse des résultats, nous avons pu constater que la génération de formation n'influçait pas la pratique professionnelle des travailleurs sociaux. Si la génération de formation joue un rôle mineur, c'est peut-être parce qu'il s'agit d'un métier qui requiert une formation continue. Les professionnels des CPAS doivent continuer de se tenir au courant du cadre politique, des nouvelles législations et des dernières décisions qui concernent les matières des CPAS. Nous devons aussi tenir compte de l'émergence d'Internet et de la facilité d'accès à l'information. En donnant la possibilité aux professionnels de chercher, d'accéder facilement à l'information et de faire jouer leur esprit critique, ces derniers vont plus rapidement s'ancrer dans un processus d'auto-formation. D'ailleurs, d'après les quatre dernières intervenantes, elles ont la possibilité, dans le cadre de leur travail, de continuer à se former, via des petites

formations de recyclage qui leur sont fréquemment proposées. Certaines institutions proposent quelques jours de « mise au vert » pour permettre aux travailleurs sociaux de se replonger dans les lois et les aspects plus théoriques des CPAS. De nouveau, cette opportunité de formation continue est à saisir ou non. Chacun est libre de continuer à se former. Cette liberté laisse l'éthos professionnel du travailleur social le guider vers le professionnel qu'il souhaite incarner. Pour faire face au phénomène de non-recours, Daniel Dumont nous invite à repenser la sécurité sociale et propose d'automatiser certains droits. Cette notion consiste à examiner si une personne est directement éligible ou non à un droit.

Enfin, et vu les critiques à l'égard du pouvoir politique communal chargé de prendre les décisions en matière d'aide sociale, certaines participantes proposent de limiter le conseil de l'action social à un organe consultatif et non plus décisionnel. Leurs enjeux semblent interférer avec ceux des travailleurs sociaux et accentuer le phénomène de non-recours.

Bibliographie

- Soumoy, H. (2010). Loi organique des C.P.A.S. et loi accueil : quels enjeux pour les C.P.A.S. ?. *Pensée plurielle*, 3(3), 37-61. <https://doi.org/10.3917/pp.025.0037>
- Loi organique des centres publics d'action sociale (CPAS) du 8 juillet 1976. Chapitre Premier : Des dispositions générales. Art. 1^{er}. Consulté sur : <https://wallex.wallonie.be/contents/acts/19/19818/1.html?doc=447&rev=436-21013#:~:text=1er.,mission%20d%27assurer%20cette%20aide>.
- Loi organique des centres publics d'action sociale (CPAS) du 8 juillet 1976. Chapitre III : Du personnel du centre public d'aide sociale. Art. 47. Consulté sur: <https://wallex.wallonie.be/contents/acts/19/19818/1.html?doc=447&rev=436-21013#:~:text=1er.,mission%20d%27assurer%20cette%20aide>. Warin, P., (2010). Le non-recours : définitions et typologies. *Observatoire des non-recours aux droits et services*.
- Van Oorschot, W., (1996). Les causes du non-recours [Des responsabilités largement partagées]. *Recherches et Prévisions*, 33-49.
- Gilles-Simon, M-O., & Legros, M., (1996). Le non-recours chez les plus pauvres: une approche empirique. *Recherches et Prévisions*, 51-58.
- Math, A., (1996). Le non-recours en France: un vrai problème, un intérêt limité. *Recherches et Prévisions*, 23-31.
- Dumont, D., (2020). Le phénomène du non-cours aux prestations, un défi pour l'effectivité (et la légitimité) du droit de la sécurité sociale - Un état de l'art et un agenda pour la recherche juridique. *Revue de droit social n°3*.
- Fusulier B., Le concept d'éthos - De ses usages classiques à un usage renouvelé. P 97-109
- Fointiat, V., Girandola, F. & Gosling, P. (2013). *La dissonance cognitive: Quand les actes changent les idées*. Paris: Armand Colin. <https://doi.org/10.3917/arco.gosli.2013.01>
- Sidambarompouille, D. & Senteni, A. (2007). Professionnaliser la formation des étudiants en travail social: De l'apprentissage individualisé aux communautés d'apprenants. *Les Sciences de l'éducation - Pour l'Ère nouvelle*, 1(1), 29-47. <https://doi.org/10.3917/lstdle.401.0029>

- Cardijn Louvain-la-Neuve, (2015-2016). Livret de présentation du stage du BAC 3 Assistant.e social.e, *Haute école Louvain en Hainaut* . Consulté sur : <https://www.helha.be/app/uploads/2015/03/Livret-de-pr%C3%A9sentation-du-stage-BAC-3-2015-16.pdf>
- Warin, P. (2014). Le non-recours aux prestations sociales : quelle critique du ciblage ?. *Les Politiques Sociales*, 2(2), 12-23. <https://doi.org/>
- Cédric Frégné, « Tenir ! Les raisons d’être des travailleurs sociaux », *Sociologie* [En ligne], Comptes rendus, 2013, mis en ligne le 22 août 2013, consulté le 16 juin 2021. URL : <http://journals.openedition.org/sociologie/1890>

