

# Quelle est la fonction d'un assistant social dans un CPAS ?

**Groupe de réflexion de travailleurs sociaux des 19 CPAS de Bruxelles.**

Contact :

Email :

as\_19\_mw@

hotmail.com,

ou aux

adresses

suites :

Catherine

Dijon, rue de

Fierlant 42,

1190 Bruxelles.

Tél. 02-

534.78.17 ;

Brigitte

Gervais,

Heembeemd

11, 2800

Mechelen. Tél.

015-33.14.10 ;

Chantal de

Molina, rue du

Comte de

Flandre 47/5,

1080 Bruxelles.

*Nous sommes un groupe de travailleurs sociaux de différents CPAS bruxellois. Depuis un an, suite au groupe de travail préparatoire au forum du Collectif Solidarité contre l'exclusion (Le CPAS en questions, 27.4.2000), nous avons pris l'initiative de nous rencontrer régulièrement pour débattre des questions suscitées par notre expérience professionnelle, dans un esprit constructif. Nous sommes restés autonomes et notre seul cadre de référence était notre spécificité professionnelle de travailleurs sociaux.*

*Nous sommes certains que la plupart des collaborateurs du CPAS, soucieux d'un travail social de qualité, adhèrent à nos propositions, et nous pensons que les intérêts de tous les acteurs de l'aide sociale sont convergents (usagers, travailleurs sociaux, personnel administratif et mandataires). Le document repris ci-dessous se donne pour objectif d'alimenter la réflexion sur notre fonction. Nous l'avons rendu public à l'occasion d'une conférence de presse, qui a eu lieu le 23 mai dernier. N'hésitez pas à nous contacter pour nous transmettre vos éventuelles réactions.*

Le centre public d'aide sociale assure une aide « palliative ou curative, mais encore préventive », précise la loi. « Cette aide peut être matérielle, sociale, médicale, médico-sociale ou psychologique. [...] Le travailleur social a pour mission (...) d'aider les personnes 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. » (Loi organique des centres publics d'aide sociale, 8/7/76, Art. 47, § 1er).

Au cours de réunions d'assistants sociaux de plusieurs CPAS bruxellois, nous avons dû dresser le constat suivant : dans la majorité d'entre eux, nous ne pouvons remplir correctement ces missions définies par la loi, ni donc assurer un travail social de qualité.

Nous considérons pourtant que ces missions sont réalisables à condition que tous les acteurs concernés en aient la volonté et que les moyens nécessaires soient accordés. L'organisation d'un CPAS devrait être basée sur l'analyse produite par le service social. Par les constatations effectuées sur le terrain communal et par l'observation des besoins des usagers, les travailleurs sociaux peuvent contribuer à définir la politique du CPAS et à élaborer une stratégie contre la pauvreté.

## Les tâches

Selon nous, les tâches des assistants sociaux en CPAS devraient être les suivantes :

### 1. L'accueil

Le cheminement d'une aide sociale commence en principe au seuil d'un accueil. Ce travail d'accueil avec l'utilisateur est primordial parce qu'il engage inévitablement la relation future avec ce dernier.

L'accueil doit être respectueux. Le CPAS doit offrir la garantie que chaque personne qui se présente sera reçue. Cela implique qu'il doit y avoir assez d'assistants sociaux pour assurer cet accueil. Il est inadmissible que des personnes doivent se présenter avant l'ouverture des portes afin d'être assurées qu'elles seront reçues le jour même. « Les centres publics d'aide sociale des communes de plus de 1000 habitants sont tenus de recevoir les demandes verbales au moins deux fois [...] par semaine, à jours fixes. Un avis est affiché de façon apparente et permanente à l'endroit réservé aux publications officielles de l'administration communale ; cet avis indique le local ainsi que les jours et les heures auxquels les intéressés peuvent se présenter. » (Arrêté royal portant règlement général en matière de minimum de moyens d'existence, 30/10/74, Art. 4).



Après inscription, la durée d'attente doit être raisonnable, la salle d'attente doit être spacieuse, accueillante et munie de sanitaires, lectures, boissons. Les réceptionnistes doivent être des personnes compétentes et formées à cette tâche.

Les personnes doivent pouvoir être entendues de manière confidentielle par un assistant social expérimenté. « *Il est indispensable que les entrevues entre travailleurs sociaux et demandeurs d'aide se déroulent dans un local approprié, c'est-à-dire un local fermé où le tête-à-tête est possible dans le calme sans que le contenu de l'entretien puisse être entendu par d'autres personnes, fût-ce même de manière purement fortuite... Le fait que les autres agents qui entendraient l'entretien seraient aussi soumis au secret professionnel, ne constitue pas une garantie suffisante aux yeux de personnes inquiètes et soucieuses de leur dignité... Je recommande aux centres de veiller à ce que les travailleurs sociaux puissent disposer, pour ces entretiens, d'un local approprié.* » (Circulaire 23.3.1994, Ministère de l'Action Sociale).

L'accent doit être mis sur l'écoute et l'instauration d'une relation de confiance, avant même l'ouverture d'un dossier administratif. Il faut pouvoir donner du temps à cette première écoute, par exemple aux personnes qui vivent un drame personnel, pour expliquer clairement le fonctionnement du CPAS, pour entamer la guidance et orienter correctement la personne. Lors de l'accueil, l'usager devrait recevoir une brochure d'information reprenant les services offerts par le CPAS, son fonctionnement, ses heures d'ouverture, etc. (« *Le centre public d'aide sociale prend toutes les initiatives nécessaires en vue d'informer le public sur les différentes formes d'aide qu'il octroie et en fait rapport annuellement dans la note de gestion.* » (Loi organique des centres publics d'aide sociale, 8/7/76, Art.60 bis)

Les personnes doivent recevoir un accusé de réception de toute demande, même si elle n'est pas d'ordre financier (exemple : guidance sociale), même si elle ne nécessite pas d'instruction.

## 2. L'enquête sociale

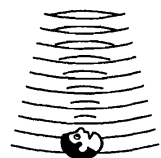
« *L'intervention du Centre est, s'il est nécessaire, précédée d'une enquête sociale, se terminant par un diagnostic précis sur l'existence et l'étendue du besoin d'aide et proposant les moyens les plus appropriés d'y faire face.[...] Le rapport de l'enquête sociale [est] établi par un travailleur social...* » (Loi organique des centres publics d'aide sociale, 8/7/76, Art. 60, § 1<sup>er</sup>).

L'enquête permet d'établir l'étendue des besoins et donc les moyens d'y faire face. L'enquête, au sens de la loi du 7.8.1974, est nécessaire à toute demande qui nécessite l'intervention du CPAS, parce qu'elle permet d'éviter certaines dérives et laisse des traces pour le contrôle démocratique. L'assistant social doit avoir le temps nécessaire pour la réaliser. Il doit avoir la possibilité de rencontrer d'autres intervenants que le demandeur (famille, professionnels...).

Le rôle de l'assistant social n'est pas de se limiter à vérifier si les conditions d'octroi d'une aide sociale ou d'un minimex sont remplies. L'assistant social doit d'abord voir la situation de détresse de la personne (et non les moyens restreints et habituels offerts dans chaque CPAS) ce qui permet de limiter l'inégalité de traitement entre usagers d'un même CPAS et entre usagers de CPAS différents. Les chefs de service devraient aussi pouvoir contribuer à limiter cette disparité et donc en avoir les moyens. Eux aussi doivent avoir le souci de répondre aux besoins de l'usager et non aux contraintes budgétaires ou de fonctionnement du CPAS.

Les impératifs budgétaires ne peuvent pas non plus servir de justification au refus d'aides complémentaires. Plusieurs recherches et plusieurs CPAS constatent que des aides complémentaires à caractère préventif permettent d'éviter des interventions financières qui s'avèrent plus coûteuses quand elles sont « curatives ». Ex : aide pour le chauffage, les cotisations de mutuelle, etc. L'enquête, c'est écouter, analyser, poser un diagnostic et proposer des solutions sur

Echos...



mesure. C'est également un travail d'information complet, adapté à la personne. L'utilisateur doit être informé des services offerts par le CPAS, du traitement de sa demande, de ses droits et de ses devoirs. « *Le centre fournit tous conseils et renseignements utiles et effectue les démarches de nature à procurer aux intéressés tous les droits et avantages auxquels ils peuvent prétendre dans le cadre de la législation belge ou étrangère.* » (Loi organique des centres publics d'aide sociale, Art.60 §2, 8/7/76). Il doit faire connaître la Charte de l'assuré social et mettre en pratique ses dispositions.

L'enquête est bien plus qu'un travail administratif. Elle nécessite une relation de confiance réciproque et une collaboration entre le travailleur social et l'utilisateur. Cela ne veut pas dire que l'assistant social se montre naïf envers l'utilisateur. Il s'agit pour le travailleur social de croire aux possibilités d'évolution de l'utilisateur, tout en gardant une vue réaliste sur sa situation. L'enquête doit enfin répondre aux besoins de l'utilisateur et non à une demande du service financier du CPAS ou de toute autre institution.

### 3. La visite à domicile

La visite domiciliaire est utile pour mieux connaître la personnalité et l'environnement de l'utilisateur. La plupart des usagers se sentent plus à l'aise chez eux, lorsque la visite se fait dans un esprit de collaboration. Ainsi, le contact est plus personnalisé. Dès lors, le groupe de travail estime qu'il est préférable que l'AS annonce son passage. Il estime également que le refus de collaboration ne peut être invoqué comme motif de suppression de l'aide lorsque l'utilisateur refuse d'ouvrir la porte à l'AS. Le groupe condamne l'optique intrusive dans la vie privée et à sens unique du contrôle. Il s'oppose aux visites purement administratives (noter le nom sur la boîte aux lettres ou la sonnette, constater une résidence...) et ne souhaite pas formaliser la visite en tant que seul élément de preuve, même pour constater une cohabitation. La visite à domicile permet tout simplement de constater une situation. C'est un instrument important dans le travail social.

### 4. Le rapport social

Le rapport social ne doit pas se confondre avec l'enquête sociale. Le rapport n'est pas l'enquête, il n'en retient que certains éléments et évacue une bonne part du vécu de l'AS. En

fait, il présente les résultats de l'enquête, résultats que l'AS soumet au Comité. Il contient bien souvent une simple anamnèse et quelques propositions.

Toute proposition devrait être formulée par l'assistant social, s'il a la conviction qu'elle répond à un état de besoin (exemple : pourquoi l'AS doit-il systématiquement proposer un refus d'aide financière aux personnes en séjour illégal ?). L'AS peut d'ailleurs se limiter au rapport social et laisser la décision à l'appréciation du Comité spécial.

### 5. Le diagnostic et la guidance sociale

L'assistant social doit entendre et décoder la demande qui lui est transmise par la personne en difficulté, il doit évaluer l'étendue du besoin. L'utilisateur a droit à une guidance, sur mesure, à la carte et non selon un modèle standardisé. Il faut pouvoir créer les conditions dans lesquelles la personne va exprimer ses besoins, et respecter son rythme. Le centre « *assure, en respectant le libre choix de l'intéressé, la guidance psycho-sociale, morale ou éducative nécessaire à la personne aidée pour lui permettre de vaincre elle-même progressivement ses difficultés. Il tient compte de la guidance déjà effectuée et de la possibilité de faire continuer celle-ci par l'autre centre ou service auquel l'intéressé a déjà fait confiance.* » (Loi organique des centres publics d'aide sociale, 8/7/76, Art.60 §4).

Les assistants sociaux doivent avoir le temps de rencontrer et de connaître les autres services sociaux de la commune, notamment dans le cadre de réunions de coordinations sociales. Ces échanges permettent une meilleure guidance sociale des usagers.

### 6. L'action collective

Par sa connaissance des besoins des usagers du CPAS, le travailleur social peut indiquer les problèmes récurrents, qu'ils soient locaux ou régionaux. Il peut aussi suggérer les moyens d'y remédier.

Des actions collectives peuvent être ainsi initiées par le CPAS lui-même ou en collaboration avec des services et institutions locales ou régionales. Le CPAS peut ainsi mettre sur pied un service d'insertion socio-professionnelle, d'aide et de soins à domicile, des maisons de repos, des restaurants sociaux et lieux de rencontre, etc. Il peut également s'associer à

d'autres services ou collaborer avec des institutions pour créer ou adapter des services qui répondent aux besoins structurels relevés par les travailleurs sociaux (voir aussi art.60 §6, loi organique des centres publics d'aide sociale, 8/7/76). Cela peut aboutir à la mise en place de structures (maisons de quartier, service de dépannage, crèches, maisons de jeunes, logements sociaux, agence immobilière sociale...) ou à l'organisation d'actions ponctuelles ou permanentes (organisation des loisirs des jeunes, accueil des enfants en bas âge, animations pour personnes âgées, cours de langue et d'alphabétisation, article 27, accès aux soins médicaux, accessibilité des transports en commun et de l'énergie, etc.).

## Les conditions de travail

### 1. La charge de travail

« L'assistant social a le devoir de refuser une surcharge incompatible avec un travail de qualité ; il doit disposer d'un temps de réflexion pour réaliser son travail d'évaluation et de guidance, dans le cadre de son emploi. » (Proposition de Code de Déontologie, 1985, IV.5)

Il faudrait définir des critères de salubrité du travail social.

L'expérience a démontré — et nous en sommes convaincus — qu'on ne peut faire du travail de qualité au-delà de 70 dossiers par assistant social. Des enquêtes universitaires vont dans le même sens et citent même le chiffre de 50 dossiers. Par dossier, on entend celui de toute personne ou ménage ayant introduit une demande quelle qu'elle soit.



Les différentes tâches ne doivent pas être limitées dans le temps, par exemple : se limiter à x minutes d'entretien, x minutes de visite à domicile et x minutes pour le rapport social. Ce travail à la chaîne (taylorisé) n'est pas du travail social.

L'urgence n'est-elle pas un alibi dont profite l'institution au détriment des usagers ?

### 2. Le type de travail

« L'assistant social propose ses services mais ne peut les imposer. Le consentement du client (groupe, famille, communauté) est toujours requis avant que l'assistant social entreprenne une action ou un traitement social. » (Proposition de Code de Déontologie, 1985, V.3).

Le rôle de l'assistant social est de réaliser l'enquête et le rapport social et d'assurer une guidance sociale. Son rôle n'est pas d'encoder des données administratives ni de préparer des paiements. Ces dernières tâches devraient être assurées par des agents administratifs compétents.

Par contre, les assistants sociaux des CPAS devraient être des interlocuteurs privilégiés dans la lutte contre la pauvreté sur le terrain. Ils doivent notamment avoir du temps à consacrer au travail préventif, clairement mentionné par la loi.

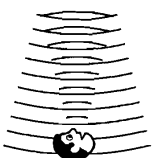
### 3. L'éventail des missions

Les missions du CPAS se sont fortement élargies mais pas les moyens humains. Un dossier à suivre représente donc beaucoup plus de travail qu'il y a 25 ans.

On constate un élargissement des besoins et des demandes des usagers. Le CPAS doit faire face à de nouvelles exclusions (par ex, des demandeurs de régularisation de séjour). Il y a davantage de demandes émanant de personnes d'origine étrangère (demandeurs d'asile ou immigrés) ce qui nécessite une connaissance théorique (législation) mais aussi une approche nouvelle (différentes cultures) de la part du travailleur social.

On constate aussi une complexification des législations. Le travailleur social doit s'adapter sans cesse à des mesures prises au niveau fédéral, par exemple : avances sur pensions alimentaires, contrats d'intégration, fermetures des compteurs d'énergie, expulsions de logements, A.L.E. et toutes autres mesures en





faveur de l'emploi, loi sur la régularisation du 22/12/1999, chèques-mazout...

La société est en constante évolution, de plus en plus complexe, et l'offre de services spécialisés s'élargit. Le travailleur social doit donc suivre une formation permanente pour être au courant de toutes les possibilités de travail social.

#### 4. La formation

Le manque de formation des assistants sociaux se répercute sur la qualité du service rendu à l'utilisateur. Les assistants sociaux nouvellement engagés doivent bénéficier du temps nécessaire à bien connaître l'institution et son fonctionnement ainsi que les divers services du territoire communal. Cette formation doit être supportée par un outil écrit qui rassemble les directives et le fonctionnement du CPAS; chaque changement doit être communiqué par écrit à tous les travailleurs sociaux.

Les travailleurs sociaux doivent pouvoir bénéficier d'une formation continue tout au long de leur carrière. Ils doivent être remplacés pendant leurs heures de formation.

Les supervisions, et les échanges avec d'autres assistants sociaux de CPAS, font partie de la formation professionnelle continue.

#### 5. Les conditions statutaires

Les assistants sociaux sont souvent engagés dans des statuts précaires et travaillent perpétuellement dans la crainte de perdre leur emploi. A ceux qui sont nommés, on rappelle le devoir de réserve quand ils mettent en question le fonctionnement du service ou leurs conditions de travail. L'assistant social devient un être aussi inquiet que l'utilisateur.

#### 6. Les conditions psychologiques

Certaines des conditions de travail, trop souvent pénibles, génèrent des symptômes qui mériteraient d'être reconnus comme maladies professionnelles à part entière.

L'encadrement des assistants sociaux doit être assuré. Lors des permanences, en cas de situations de crises, pour toutes difficultés rencontrées dans le travail et les entretiens, les

AS doivent pouvoir être entendus par des personnes compétentes. Ces personnes doivent être attentives au stress, aux difficultés que rencontrent les travailleurs sociaux, y compris celles des assistants sociaux en chef. Elles doivent pouvoir assurer un *debriefing* pour les assistants sociaux qui ont rencontré des situations difficiles (toutes formes répétées d'agressivité). Cela peut être notamment organisé sous forme de supervisions et/ou d'intervisions.

Les réunions d'équipe ne doivent pas être limitées à l'information. Les travailleurs sociaux doivent pouvoir en proposer l'ordre du jour. Elles doivent être de véritables moments de réflexion collective, durant lesquels les besoins organisationnels et les besoins des usagers sont discutés. Ces réflexions doivent pouvoir être relayées jusqu'au Conseil de l'Aide sociale. Il est très important que le travailleur social soit valorisé pour le travail qu'il accomplit, qu'il soit entendu par ses supérieurs, qu'il sache qu'il est réellement un acteur dans l'institution et qu'il sera tenu compte de ses propositions. Le responsable du service social « *est l'agent du service social qui, par son expérience et ses relations constantes avec les travailleurs sociaux, peut synthétiser les problèmes rencontrés par ce service. Cet agent sera le plus à même de proposer des projets qui répondent aux besoins de la population.* » (Circulaire 23.5.1996, Ministère de l'Action Sociale, Région Wallonne).

#### 7. Les conditions matérielles

Les travailleurs sociaux ont besoin :

- de moyens de communication (téléphones en nombre suffisant, accès au fax et à internet...);
- d'un programme informatique adapté;
- de documentation;
- d'une médecine du travail attentive aux conditions de travail et à la prévention;
- d'un espace suffisant, aménagé de façon correcte et efficace (un bureau par travailleur social);
- de locaux sécurisés (par la disposition des portes, un système d'alarme, en ne devant pas rester seul dans un bâtiment...) et de locaux réservés au personnel (pour décompresser).