

## **Enjeux, tensions et apports de l'évolution de la place des "usagers" dans l'action sociale et médico-sociale.**

*Laurent Barbe. Psychosociologue. Consultant spécialisé en action sociale et politiques publiques au cabinet CRESS. Auteur de "une autre place pour les usagers ?" Editions la découverte 2006. Site : [www.cabinetcress.fr](http://www.cabinetcress.fr)*

**P**our amorcer les échanges sur le lien qui se noue dans les pratiques d'accompagnement des personnes dépendantes ou handicapées, je vais partir d'une double mise en perspective.

D'abord, je vais situer ces pratiques dans l'ensemble plus large du « travail sur autrui » selon l'expression de François Dubet. Même s'il existe des spécificités liées au handicap et au niveau (variable) de dépendance qu'il peut induire, tous ces modes d'action s'adressent à des personnes fragilisées, ou en situation de vulnérabilité dans une relation qu'on peut décrire comme structurellement dissymétrique, et fortement perçue comme telle par les personnes concernées.

Ensuite, je vais situer ces relations dans une histoire et un contexte social dont l'influence ne doit pas être sous-estimée. Car l'analyse des pratiques relationnelles au sein d'un champ professionnel risque toujours de surestimer ce qui joue dans la relation duelle et dans l'ici et maintenant, au détriment de la manière ces relations sont instituées de manière de plus large par un contexte social et culturel qui détermine ce qui est légitime et souhaitable mais aussi à proscrire et éviter dans cet espace relationnel.

Ma réflexion sera construite à partir de trois arguments

- Le développement constant de « droits des usagers » dans tous les textes qui règlementent l'activité dans ces secteurs s'inscrit dans une vaste évolution sociale dont la signification est à chercher dans le bouleversement profond des rapports que nous - citoyens et individus d'aujourd'hui - développons avec les institutions ;
- Cette évolution n'empêche pas qu'un certain nombre de tensions et de contradictions sont présentes dans la manière dont on traite aujourd'hui les usagers/bénéficiaires de l'action sociale et médico-sociale. Les repérer et les analyser ne doit pas amener à mettre en doute ce que des démarches plus attentives à la place des « usagers » peuvent apporter.
- Ce courant est porteur d'évolutions tout à fait centrales si on ne le limite pas à l'application mécanique de « droits », ou à la figure réductrice d'un usager consommateur. J'essaierai de montrer comment, il est nécessaire de mobiliser différentes figures de la relation avec l'utilisateur d'une action. si on veut sortir d'une certaine unilatéralité relationnelle et remettre en débat l'accompagnement dans une perspective éthique.

## **1- Un cadre institutionnel qui a profondément rénové les relations bénéficiaires et institutions sociales**

Dans tous les domaines du travail sur autrui, on peut observer une évolution constante des **rapports entre usagers et institutions sociales** qui voit l'affirmation :

- de *droits individuels* concernant l'action menée avec chacun : être informé, pouvoir donner un consentement éclairé, pouvoir faire certains choix au sein d'un processus de contractualisation, pouvoir faire appel de décisions qui ne conviennent pas, faire appel à de la médiation, faire respecter des droits fondamentaux au sein des institutions (intimité, etc.).
- de *droits plus collectifs* qui consacrent la capacité des usagers/bénéficiaires en tant que partie prenante du processus, à donner leur avis, pouvoir questionner le fonctionnement même des structures, être représentés au sein d'un certain nombre de lieux institutionnels...

Cette progression des droits s'ancre dans l'évolution considérable et constante du droit des individus dans tous les domaines qui caractérise la période. Elle ne se limite en rien au secteur social et médico-social qui a été unifié sur le plan réglementaire par la loi 2002-2. Elle irrigue tout autant l'évolution du secteur sanitaire que la loi sanitaire (dite Kouchner) invitait à la « démocratie sanitaire » et au sein duquel on trouve précisément les mêmes principes à l'œuvre.

Cette mise en avant du droit des personnes est également au cœur de la récente loi du *11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées*. Par son titre même, celle-ci manifeste ce qui vient de changer, à savoir que nous passons d'une conception de l'action publique fondée sur des dispositifs<sup>1</sup> liés à des publics cibles à un fonctionnement institutionnel structuré à partir des droits accordés aux individus. On le voit avec le mode d'entrée de cette loi qui structure le champ à partir du droit individuel à la compensation de toute personne handicapée.

Bien sûr, on peut toujours pointer le risque que l'énoncé de ces droits ne soit pas suffisamment suivi d'effets réels et certaines déceptions liées à la loi sont déjà perceptibles. Mais sur le plan des principes, faut-il renoncer à l'affirmation de droits essentiels sous prétexte qu'on ne sait pas comment on pourra les faire vivre ? Ca n'est pas le choix qui a été fait par le législateur, ou par les associations dont le rôle a été essentiel dans le changement majeur de conception que traduisent ces lois et qui correspond bien à la sensibilité de notre époque.

Pour élargir le propos, il faut enfin souligner à quel point cette évolution ne correspond en rien à une mode ou à un discours « tendance ». Elle s'inscrit au contraire dans un courant d'évolution central que l'on peut relier à l'émergence et l'affirmation permanente dans nos sociétés et nos économies « de la particularité<sup>2</sup> » d'une figure de l'individu ...dont l'œuvre de Marcel Gauchet<sup>3</sup>, entre autres, montre toute l'épaisseur et la profondeur historique.

---

<sup>1</sup> comme c'était le cas avec la loi de 1975 même si elle était déjà porteuse d'une certaine modernité

<sup>2</sup> pour reprendre une expression utilisée par Pierre Rosanvallon. *La légitimité démocratique*. Seuil 2008

<sup>3</sup> Marcel GAUCHET *Essai de psychologie contemporaine*, in *La démocratie contre elle-même*. Gallimard 2002

Pour caractériser simplement ce qui est en jeu, je dirai d'abord que **nous** (le sujet moderne et pas seulement nos usagers) avons d'autres attentes, n'acceptons plus dans nos rapports aux institutions un certain nombre de pratiques qui auparavant nous auraient semblé parfaitement naturelles ou « instituées » comme disent les sociologues. Notre capacité critique s'est développée face à des « institutions » qui ont perdu de leur aura pour des raisons diverses et cela n'est pas une catastrophe comme une nostalgie toujours présente incite certains à le penser.

On peut ajouter à cette analyse de fond, le constat que porte François Dubet sur la fin progressive d'un mode de construction des institutions sociales sur le mode des ordres séculiers, les ayant amené à développer des formes variées d'extraterritorialité pouvant aller jusqu'à la mise en place de véritables « droits indigènes », justifiés tant par la bienveillance censée être la leur que par la dissymétrie « naturelle » entre des institutions sachantes et des usagers « objets de l'intervention ».

C'est avec cet arrière-plan que la loi 2002-2, se situant dans la droite lignée de nombre d'autres textes, peut être analysée :

- elle oblige les structures, sur un certain nombre de points qui relevaient de l'institué, à clarifier, préciser les règles du jeu relationnel
- elle promeut la forme contractuelle (sous la forme d'un contrat de séjour ou d'un document individuel de prise en charge précisant les objectifs et les obligations de chacun)
- elle organise les relations avec les usagers sur des bases communes malgré les différences pourtant considérables qui naissent des vocations spécifiques des structures (différents types de handicap, dépendance, difficultés sociales, etc)
- elle réintègre dans un « droit commun » les relations usagers/structures en intégrant des possibilités d'appel, de médiation,
- elle impose enfin différentes modalités de regard externe de l'action des structures (schémas de programmation, procédure d'agrément, production de recommandations de bonnes pratiques, obligation d'évaluations<sup>4</sup> internes puis externes...) qui marquent un contraste considérable avec le temps - pas si lointain - où chaque directeur de structure pouvait se considérer être seul « maître » à bord.

Les changements issus de cette nouvelle donne sont lents à se mettre en place. Ils n'ont rien de spectaculaire, mais quand on se rappelle les rapports que l'on avait avec les usagers de ces formes d'action, il y a tout juste vingt ans, il est vraiment facile de constater des différences significatives. En cela, nous vivons bien et de manière irréversible dans un nouveau paysage relationnel, au sein duquel nous avons énormément à apprendre et construire.

---

<sup>4</sup> En lien avec la création de l'Agence Nationale pour l'Evaluation Sociale et Médico-sociale (ANESM)

## 2 - Des tensions contradictoires

Etre convaincu des opportunités de renouvellement des pratiques sociales qu'ouvre cette question de la place des usagers ne doit pas amener à sous estimer les vents contraires qui sont présents sur le chemin. Ceux-ci sont de natures diverses et renvoient aux multiples tensions contradictoires de l'époque.

Ainsi, et pour commencer même si l'approche proposée au sein des institutions progresse, il ne faut pas oublier que les questions les plus difficiles se posent souvent en dehors des structures pour tous ceux qui ne trouvent pas leur place dans cet édifice du social à la française avec sa complexité et son morcèlement. Dans le domaine du handicap, pour n'évoquer que cela, on sait bien à quel point un certain nombre de manques (dans le domaine de l'autisme, du travail, de l'hébergement des adultes) et aussi les processus induits par la précarisation sociale risquent de rendre virtuels les droits nouveaux produits par l'évolution des mentalités et de la législation.

Dans les structures, comment ne pas évoquer la recherche permanente de limitation des risques comme source potentielle de restriction de la place des usagers et de leur capacité à influencer l'action ? Celle-ci issue de la multiplication vertigineuse des contraintes de toutes natures (sécurité, hygiène, droit du travail, financement, assurance, etc.) et d'un contexte de judiciarisation des relations sociales peut contribuer à un sentiment par tous de dépossession de l'action puisque celle-ci paraît de plus en plus dictée de l'extérieur. *L'exemple le plus ridicule étant celui de l'interdiction de manger toute production faite sur place, tout gâteau des mamans...répondant plus aux intérêts de certains lobbys agro-alimentaires qu'au constat de drames auxquels cette réglementation permettrait d'échapper.*

D'autre part, les exigences de professionnalisation qui pèsent sur les structures (en lien aux textes, au développement des structures, aux processus de spécialisation et de technicisation de l'action) peuvent également faire craindre une évolution technicienne fondée sur le morcèlement des interventions, la protocolisation du travail, et une distanciation personnelle accrue entre usager et professionnel. *Par exemple, dans une maison de retraite, à l'admission l'infirmier savait les difficultés de motricité et les soins à apporter, le cuisinier les contraintes alimentaires à respecter...mais personne ne savait ce qu'avait fait la personne dans sa vie professionnelle, quels étaient ses goûts et motivations...*

On pourrait ajouter à cela les formes toujours actives de culpabilisation sociale des personnes en difficulté (on le voit notamment avec les chômeurs mais aussi dans le domaine de la santé) au nom d'un principe de responsabilisation expliquant en partie la « fatigue » ou la dépression ressentie par une part grandissante de la population.

Bref, dans l'action sociale et médico-sociale le tableau qui s'offre à nous aujourd'hui n'est ni simple, ni nécessairement harmonieux. Il présente des avancées mais aussi des risques toujours présents de déshumanisation, de régression de la place des usagers.

Pour autant, cette exigence de solliciter les usagers que pose maintenant la collectivité vis-à-vis des structures institutionnelles est porteuse de questionnements importants et dynamiques. En particulier, les démarches menées dans cette perspective ont plusieurs intérêts :

- **Elles permettent d'élargir la connaissance et la compréhension** des publics, en rendant manifestes les effets de filtrage qu'opèrent l'organisation du travail et la mission :
  - les représentations du public fondant les projets institutionnels sont souvent construites à partir de catégories génériques qui sous-estiment profondément les différences individuelles alors que celles-ci sont parfois très considérables,
  - par définition, les structures ont une pente naturelle qui consiste à porter d'abord attention à ce qui bloque la machine, et une attention plus faible aux usagers les moins perturbateurs ou dont les difficultés s'expriment à bas bruit.

Les démarches cherchant à mieux écouter et questionner sont ainsi potentiellement productrices d'un savoir pouvant irriguer des pratiques plus attentives à l'individualité et à la diversité des ressources dont ces usagers disposent au-delà de leurs difficultés et fragilités.

- **Elles permettent de dynamiser l'action collective** et peuvent apporter des évolutions allant dans le sens d'une diversification des réponses apportées qui doit être encouragée.

- **Elles contribuent à enrichir le sens de l'action** perçu par les équipes et lutter contre certains phénomènes classiques au sein des structures sociales et médico-sociales, parmi lesquels il faut citer la tendance à la routinisation de l'action et de la réflexion, pouvant conduire tant à des mécanismes variés de maltraitance qu'à un sentiment fréquemment exprimé de perte du « sens » de l'action, que la promotion du professionnalisme ne suffit pas à combler.

### **3- Elargir les systèmes relationnels**

Pour autant, l'expérience montre que la question de la place des usagers dans l'action est loin d'être résumable à la seule problématique des droits, notamment quand ceux-ci sont perçus par opposition avec ceux de la structure qui accompagne (avec le débat souvent un peu stérile autour du couple droits/devoirs).

D'abord, parce que l'action menée dans le cadre d'un mandat social et médico-social est prise dans une tension fondatrice entre les « droits-protection » (droit aux soins, à un accompagnement de qualité, à la protection parfois contre elles mêmes pour les personnes fragilisées...) et les « droits-liberté » qui restent attachés à chaque personne et sont corrélatifs sa reconnaissance même en tant que sujet et citoyen, selon la très éclairante distinction proposée par Alain Renaut<sup>5</sup>. Entre les deux, existe une tension qui ne trouve pas de réglage simple et doit être pensée et modulée en fonction de l'âge concerné et du degré de conscience de la personne. En aucun cas, cette tension ne doit se résoudre par la dissolution totale d'un des pôles. Car il ne faut pas nier le handicap, la dépendance, ou la forme de fragilité à l'origine de l'intervention et du mandat. Mais il ne faut en aucun cas non plus dissoudre les droits fondamentaux de chacun à choisir ce qui fait sa vie. Le domaine des personnes âgées nous montre le risque qui est devant nous au nom de la protection<sup>6</sup>, mais la question se pose aussi souvent dans le domaine du

---

<sup>5</sup> Alain Renaut, *La Fin de l'autorité*, Flammarion, Paris, 2004.

<sup>6</sup> Amyot J.-J., Villez A. (2001), *Risque, responsabilité et éthique dans les pratiques gériatologiques*, Paris, Dunod 2001.

handicap ou c'est le sentiment de responsabilité (positif en soi) qui va progressivement construire des pratiques sociales insuffisamment attentives à la pris de risques que suppose toute vie autonome.

Cette relation ne peut non plus non se réduire à la promulgation d'un rapport instrumental ou fonctionnel entre les bénéficiaires de ces actions et des structures, sur le mode d'une prestation de service et d'un rapport client / fournisseur de services. Certaines raisons en sont bien connues (l'usager n'est pas client, il ne paie pas le service, la notion de choix est souvent théorique, il n'a pas toujours la possibilité de s'exprimer, etc.). Plus fondamentalement, c'est surtout parce ce qui est en jeu dans la relation nouée touche à des dimensions essentielles de la vie et a des enjeux qui vont bien au delà de la simple satisfaction d'un besoin de consommateur qu'il est important de refuser le langage réducteur de la prestation.

Au contraire, ce dont les relations entre bénéficiaires d'une action, professionnels et structures ont besoin, c'est d'être enrichies, élargies, remises en perspective tant pour permettre une certaine forme de conflictualité<sup>7</sup>, que pour être dignes d'une cité démocratique et d'une possibilité d'éthique de l'action.

Le plus important, me semble-t-il, tient dans la nécessité de considérer la relation avec la personne accompagnée dans une perspective plus large que celle qui prévaut entre un professionnel et un usager « en difficulté » objet de sa professionnalité. Non que celle-ci ne garde une pertinence et une nécessité. La professionnalité spécialisée apporte des savoirs et une expérience qui restent indispensables. Mais elle peut facilement dégénérer en abus de pouvoir si elle n'est pas contre-balançée par des cadres obligeant à un autre regard.

Ainsi, les structures (et les professionnels) peuvent être invitées à prendre en compte des figures relationnelles diverses considérant l'usager à la fois comme :

- une *personne fragilisée* rencontrant des difficultés spécifiques par rapport auxquelles elle doit être aidée ;
- un *sujet de droits* disposant d'un certain nombre de garanties et de droits formels ;
- un *sujet politique*
- un *être social* dont les autres liens ou appartenances doivent être mieux reconnues...

Mais on pourrait également ajouter la nécessité de le considérer aussi comme un « *prochain* » un « *Autre* » ou encore comme un « *mystère* » que nos méthodologies d'intervention ne doivent pas avoir la prétention d'épuiser ou de prédire.

Un tableau illustre ce que chacune de ces figures relationnelles peut apporter, les limites auxquelles elle se confronte et la manière dont elle peut questionner l'action.

---

<sup>7</sup> Car la confrontation, le débat, la contradiction contribuent à l'évidence à la qualité des décisions

<b>L'utilisateur comme...</b>	<b>Principe relationnel</b>	<b>Bénéfice</b>	<b>Limites</b>	<b>Questions à l'action</b>
<b>Cible (objet d'une intervention professionnelle)</b>	Professionnel compétent et mandaté et personne en difficulté	Technicité Expérience, compétences...	Tension avec l'adhésion et l'autonomie. Différences d'approche selon les spécialités.	L'action est-elle suffisamment professionnelle ? Obtient-elle des évolutions comparables aux autres structures ? Met-elle en œuvre les professionnalités suffisantes ?
<b>Citoyen, sujet de droit</b>	Soumission commune à des règles qui structurent la relation.	Prévention contre l'arbitraire. Organisation du recours.	Egalité face à la loi qui peut rester virtuelle... Droits formels et peu effectifs. Dérives procédurales. Contradictions des lois ou des normes.	Est-on attentif à la question des droits, à l'information sur ceux-ci ? A la formation des équipes sur le sujet, etc ?
<b>Citoyen, sujet politique</b>	Participation à un principe démocratique impliquant débat sur les finalités, droit à l'expression...	Débat contradictoire. Diversité des points de vue.	Freins liés aux différences d'accès au langage. Tout n'est pas à débattre...	L'action est-elle suffisamment soucieuse de questionner les personnes, de demander leur avis sur le fonctionnement, de prendre en compte leurs remarques, etc ?
<b>Personne... Prochain... Autre... Frère...</b>	Une relation qui s'organise en fonction de principes éthiques ou de valeurs fondamentales.	Obligation morale. Responsabilité et solidarité.	Risques de justification par l'intérêt supérieur de l'autre. Limites de l'éthique de conviction	L'action prend-elle suffisamment en compte certains besoins fondamentaux ? Est-il possible de négocier certains arrangements au nom de principes fondamentaux ? Les décisions sont-elles débattues dans toutes leurs conséquences ?.
<b>Être social</b>	L'accompagnateur comme médiateur, intermédiaire, passeur entre l'utilisateur et ses différentes appartenances	Accepter l'aspect multidimensionnel. Favoriser les compromis.	Conflits de loyauté, conflits d'appartenance... Limite privé/public : tout n'est pas à savoir.	L'action est-elle attentive à comprendre, connaître, prendre en compte les différentes appartenances de la personne ?

<b>Mystère</b>	L'usager dans son altérité, son opacité, son potentiel...	Lâcher prise, éviter le pronostic. Surprise, « changement qualitatif » possible. Révélation des potentialités.	Impuissance, non-sens, incertitude.	L'action permet-elle aux personnes de développer des réponses propres ? de surprendre l'équipe ? Evite-t-elle suffisamment la standardisation des réponses ?
----------------	---	--	-------------------------------------	--

Dans cette perspective, chacune des manières de considérer l'usager peut être porteuse de progrès, de possibles, de limites et de mises en tension avec les autres. L'essentiel est que les réponses qu'induit chaque figure relationnelle puissent être confrontées et considérées comme légitimes dans un débat ouvert sur les choix et décisions qui fondent l'accompagnement, tant avec les usagers qu'avec leurs proches ou entre professionnels concernés. Cette confrontation doit ainsi permettre que les débats sur l'action ne soient immédiatement clos au nom d'une raison dominante (qu'elle s'appelle le bien de l'usager, le savoir supposé de certains, la sécurité, le budget, les contraintes, le respect des règles administratives...).

Les pratiques d'accompagnement ont ainsi besoin d'une réflexion qui ne soit pas que technique mais aussi éthique au sens où celle-ci suppose "une foi dans le pouvoir d'être soi-même comme sujet de son acte et non comme seul produit de déterminations..."(2). Elles doivent également ne jamais oublier que les personnes accompagnées ne se réduisent pas aux difficultés qu'elles connaissent, ou posent à la collectivité. Elles ne sont pas que des problèmes pour lesquels on cherche une solution.

Pour conclure, il me paraît évident que la thématique de la place des usagers dans l'action sociale et médico-sociale n'est pas une perspective grandiose. Elle ne peut pas constituer une réponse suffisante aux contradictions, questionnements et tiraillements de l'époque dont les dimensions politiques au sens large sont évidentes. Mais elle invite à faire vivre et renouveler un principe démocratique qui ne doit pas s'arrêter à la porte des structures. Comme le souligne Pierre Rosanvallon, « *il est en effet décisif que soit simultanément honoré un type de relations sociales qui valorise en les singularisant les individus, qui les constitue en sujets importants pour autrui, comptant pour quelque chose dans le groupe, dignes d'attention. C'est donc appeler à considérer comme complémentaires deux dimensions de l'éthique : la discussion de règles justes d'une part (pôle de la généralité), la détermination de comportements d'attention d'autre part (pôle de la particularité).*<sup>8</sup>

Les usagers de l'action sociale et médico-sociale sont bien les premiers citoyens concernés par les réponses que la collectivité met en place. A ce titre, leur avis doit acquérir une légitimité plus grande que celle qui a cours aujourd'hui. Même si les formes pertinentes de cette parole restent à inventer, il n'y a aucune raison de surseoir à cette légitime exigence.

---

<sup>8</sup> La légitimité démocratique. Seuil 2008 p 218