LISER
LUXEMBOURG INSTITUTE OF SOCIO-ECONOMIC RESEARCH

LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de la Famille, de l'Intégration
et à la Grande Région

Avril 2023

RAPPORTS

Étude qualitative portant sur la régionalisation de la prise en charge sociale introduite par la réforme du REVIS – le point de vue des Offices Sociaux

Rapport réalisé pour le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région

Module 2B de l'évaluation du REVIS (annexe 2)

Étude qualitative portant sur la régionalisation de la prise en charge sociale introduite par la réforme du REVIS – le point de vue des Offices Sociaux

Rapport réalisé pour le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région[1]

Auteur :

Patrick Thill

Coordinateurs scientifiques du projet :

Alessio Fusco

Silvia Girardi

[1]Ce rapport constitue une partie de l'évaluation de la loi relative au REVIS confiée au LISER. L'évaluation a été scindée en cinq modules. Les quatre premiers modules font état de l'évaluation du REVIS du point de vue des acteurs participant au dispositif: les acteurs institutionnels, les offices sociaux, les personnes bénéficiaires du REVIS et les organismes d'affectation offrant des mesures de type TUC. Le cinquième module est une analyse croisée synthétique des quatre premiers modules. Le présent rapport sur le point de vue des offices sociaux constitue l'annexe 2 de cette synthèse globale. Ce projet a été réalisé au LISER sous la coordination scientifique de Alessio Fusco (coordinateur principal) et Silvia Girardi tandis que chaque module était sous la responsabilité de membres de l'équipe centrale du projet, à savoir Kristell Leduc et Anne-Sophie Genevois (acteurs institutionnels), Patrick Thill (offices sociaux), Silvia Girardi (personnes bénéficiaires) et Blandine Lejealle (organismes d'affectation). Carla Martins a fait office de project manager. Au LISER, le projet a bénéficié de l'aide précieuse de Benjamin Boehm, Patrick Bousch, Franz Clément, Bérengère Darud, Laurence Franck, Adrienne Lambo Ouafo, Laurent Langehegermann, Roland Maas, Nada Magnoni, Marie-Josée München, David Ries, Fanny Robert Jordane Segura, Anne Villeret et de Laureen Vanni. Le projet a également bénéficié du soutien régulier d'un comité de pilotage présidé par le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région en la personne de Manon Thill (rejointe en cours de projet par Jean Ries) et composé de représentants du FNS (Alain Vandermerghel), de l'ONIS (Christian Bintener) et de l'ADEM (Jean Ries, remplacé en cours de projet par Gaby Wagner). Nous tenons à remercier particulièrement tous les répondants qui ont contribué à cette évaluation.

Sommaire

Liste des acronymes 3

1. Contexte et objectifs de l'étude ..... - 1 -

2. Méthodologie ..... - 4 -

2.1. Entretien de groupe ..... - 4 -

2.2. Échantillonnage ..... - 4 -

2.3. Prise de contact ..... - 5 -

2.4. Guide d'entretien ..... - 5 -

2.5. Réalisation des entretiens de groupe ..... - 6 -

2.6. Traitement des données ..... - 6 -

2.7. Analyse des données ..... - 7 -

3. Structure organisationnelle de l'Office Social ..... - 7 -

3.1. Structure, fonctionnement et gestion en interne avec l'arrivée des ARIS ..... - 8 -

4. Coordination du travail social et prise en charge des bénéficiaires du REVIS ..... - 9 -

4.1. Transition du RMG vers le REVIS et vécu des changements ..... - 10 -

4.2. Signification des locaux des OS dans l'intégration des ARIS et dans la qualité de la prise en charge des bénéficiaires ..... - 11 -

4.2.1. La prise en charge des bénéficiaires du REVIS ..... - 11 -

4.2.2. Tensions liées aux locaux ..... - 14 -

4.3. Organisation et partage des tâches et missions ..... - 15 -

4.3.1. Généralistes versus spécialistes ? Perception des tâches des ASAS et des ARIS ..... - 16 -

4.3.2. Augmentation de la charge de travail ..... - 18 -

4.3.3. Une double intégration dans les OS : le degré d'engagement des ARIS comme facteur d'intégration et de renforcement de la prise en charge sociale ..... - 19 -

4.4. Intégration des ARIS dans les OS et efficacité du travail social ..... - 20 -

4.5. Collaboration et communication avec les ARIS ..... - 21 -

4.5.1. Coordination du travail en réseau ..... - 21 -

4.5.2. Modes de collaboration et de communication en interne entre les ASAS et les ARIS - 22 -

4.6. Une communication difficile : la relation des ASAS et des ARIS avec l'ADEM dans le cadre de la prise en charge des bénéficiaires du REVIS ..... - 26 -

4.6.1. Vers une technocratisation de la prise en charge sociale ? ..... - 27 -

4.6.2. Profilage contesté et ping-pong administratif ..... - 28 -

5. Atouts et freins du REVIS dans la prise en charge sociale des bénéficiaires ..... - 29 -

5.1. Qualité et atouts de la prise en charge des bénéficiaires ..... - 30 -
5.2. Freins à la prise en charge des bénéficiaires ..... - 31 -
5.2.1. Procédures administratives lourdes et complexes ..... - 31 -
5.2.2. Transition pénible et barrières du bénéficiaire vers le marché du travail ..... - 33 -
5.2.3. Logement ..... - 33 -
5.2.4. Langues ..... - 34 -
5.2.5. Les communes et la mise en place de mesures d'activation ..... - 34 -
5.2.6. Mobilité et prise en charge des bénéficiaires ..... - 35 -
5.2.7. Dispositif des sanctions : un outil d'exclusion sociale ? ..... - 35 -
6. Collaboration entre OS et ONIS pour assurer la gestion des ARIS ..... - 38 -
6.1. Communication difficile ..... - 38 -
6.2. Des consignes compatibles avec l'OS ? ..... - 39 -
6.3. La convention entre l'OS et l'ONIS ..... - 40 -
6.4. L'Entente des Offices sociaux ..... - 40 -
6.4.1. Rôle et perception de la prise en charge sociale ..... - 40 -
7. Conclusions ..... - 41 -
8. Références ..... - 43 -
9. Annexes ..... - 44 -
Annexe 1 : Propositions issues des entretiens de groupe ..... - 44 -

Liste des acronymes

ADEM : Agence pour le développement de l'emploi

ARIS : Agent Régional d'Inclusion Sociale

ASAS : Assistant Social travaillant pour l'Aide Sociale

FNS : Fonds national de solidarité |

LISER : Luxembourg Institute of Socio-Economic Research

MIFA : Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région

ONIS : Office National d'Inclusion Sociale

OS : Office Social

REVIS : Revenu d'Inclusion Sociale

RMG : Revenu Minimum Garanti

SNAS : Service National d'Action Sociale

SRAS : Service Régional d'Action Sociale

TUC : affectation temporaire à des Travaux d'Utilité Collective

1. Contexte et objectifs de l'étude

Le dispositif du *Revenu d'Inclusion Sociale* (REVIS) est entré en vigueur au Luxembourg le 1er janvier 2019 en remplacement du dispositif du *Revenu Minimum Garanti* (RMG). Il vise à conférer à toute personne éligible des moyens d'existence de base pouvant être associés à des mesures d'activation sociale et professionnelle.

L'objectif annoncé du REVIS est de remédier aux difficultés d'application du RMG en recadrant le nouveau dispositif selon un fil conducteur par rapport aux politiques en matière d'insertion professionnelle et de lutte contre la pauvreté. Le REVIS vise notamment à concrétiser une approche d'inclusion sociale, à établir un système cohérent de politiques de stabilisation, d'activation sociale et de réinsertion professionnelle, à agir contre la pauvreté des enfants et des familles monoparentales et à procéder à une simplification administrative.

La mise en œuvre de la loi REVIS a apporté des changements considérables dans le processus visant à orienter et accompagner les personnes bénéficiaires (notamment en matière d'activation sociale et professionnelle) et à redéfinir le rôle des acteurs du dispositif dans ce processus. Alors que le Fonds National de Solidarité (FNS) est maintenant le seul organisme compétent en matière d'octroi, de gestion des demandes et de paiement du REVIS, des champs de compétences clairs ont été déterminés entre l'Agence pour le développement de l'emploi (ADEM) – en charge de l'insertion professionnelle des personnes bénéficiaires les plus proches du marché du travail et *de facto* nouvel acteur du dispositif – et l'Office National d'Inclusion Sociale (ONIS) – en charge de l'activation sociale des personnes bénéficiaires qui en sont le plus éloignées – afin d'assurer un suivi plus adapté aux personnes bénéficiaires.

La loi REVIS a vu la mise en place de nouveaux repères institutionnels – tels que le profiling de l'ADEM qui permet de déterminer la proximité du marché du travail primaire – et de nouveaux outils – tels que les mesures de stabilisation sociale et de préparation et les mesures d'affectation temporaire à des travaux d'utilité collectives (MA-TUC).

De surcroît, de nouveaux acteurs ont émergé, à l'image des Agents Régionaux d'Inclusion Sociale (ARIS) qui ont été embauchés en nombre afin d'aider l'ONIS à remplir ses missions, et de nouveaux modes d'organisation ont été déployés, comme l'implantation des ARIS dans les Offices Sociaux (OS) dans le cadre de la régionalisation de l'aide sociale.

C'est dans ce contexte de grand changement que le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région (MIFA) s'est orienté vers le LISER en vue d'effectuer une évaluation du REVIS sur deux volets principaux. Le premier se focalise sur l'évaluation du fonctionnement des services et procédures internes des différents acteurs en termes d'accueil, de demande, d'orientation/profiling, de durée de la procédure et de délais, de qualité des services en rapport

aux besoins et attentes et enfin de collaboration entre acteurs impliqués. Le deuxième se concentre quant à lui sur différents aspects relatifs à la mise en place des mesures d'activation sociale et professionnelle. Pour chacun de ces volets, le MIFA souhaitait que les points de vue de tous les acteurs (personnes bénéficiaires du REVIS, acteurs institutionnels, organismes d'affectation offrant des mesures de type TUC, offices sociaux) soient pris en compte.

L'objectif du présent module de l'évaluation du dispositif du REVIS est de mieux comprendre et d'évaluer la régionalisation de la prise en charge sociale des bénéficiaires du REVIS entamée avec la mise en œuvre de la réforme du REVIS en 2019 d'après la loi du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale. Par régionalisation de la prise en charge sociale des bénéficiaires du REVIS, il est entendu l'intégration des agents régionaux d'inclusion sociale dans les OS organisant l'aide sociale dans les communes luxembourgeoises. Ce changement vise à aboutir à une meilleure organisation du dispositif, et notamment à une amélioration de l'organisation des mesures et de l'offre d'activation au niveau local.

Dans ce contexte, il est constaté que le nouveau dispositif du REVIS est entré à partir de 2019 en relation étroite sur le terrain avec le cadre législatif déjà en place qui organise l'aide sociale, même s'il faut préciser qu'il s'agit de deux lois et contextes totalement différents, avec des missions et dynamiques *suis generis*, comme nous le soulignons à plusieurs reprises dans cette étude. Rappelons aussi succinctement que l'aide sociale, malgré le fait que ses principes remontent au Luxembourg aux années 1930 à une époque marquée par de grands bouleversements au niveau des relations sociales, ne fut instaurée et organisée que par la loi de 2009 (loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale) qui établissait l'aide sociale comme un droit pour chaque citoyen au Luxembourg. Il s'agit, comme le met en exergue son exposé des motifs, de « *marquer clairement la fin d'une époque où l'aide sociale pouvait être associée à des divisions arbitraires, paternalistes et humiliantes* » et « *de mettre dès le départ la notion de droit en exergue à l'article premier* ».[1]

Dans la loi REVIS, l'OS et les assistants sociaux travaillant pour l'aide sociale (ASAS) jouent un rôle fondamental en assurant à toute personne les biens de première nécessité en matière de soins médicaux, de logement, d'alimentation ou d'habillement. Le lien entre les OS et le dispositif du REVIS est plus particulièrement exposé à l'article 14 du cadre légal de 2019, avec l'innovation d'instaurer auprès de tous les OS les ARIS qui, comme le stipule l'article 14, « *sont chargés d'aider l'Office [Office national d'inclusion sociale, ci-après ONIS et créé par l'article 12 de la loi sur le REVIS] à accomplir les missions lui dévolues par les présents articles* », et de définir avec le bénéficiaire un projet d'activation sociale ou professionnelle consigné dans un plan d'activation. La régionalisation de la prise en charge sociale a donc été marquée par l'intégration des ARIS au sein d'une structure existante dans laquelle les ASAS assument les missions relevant de l'aide sociale.

[1]Document de dépôt du *Projet de loi 5830 organisation l'aide sociale*, 22 janvier 2008, page 16, Chambre des Députés, www.chd.lu (cf. archives).

Comme le met en lumière cette étude, l'entrée en vigueur de la réforme du REVIS a fait émerger sur le terrain dans les OS et dans le vécu des acteurs, au niveau de la prise en charge des bénéficiaires du REVIS et des dynamiques quotidiennes internes des OS, des imbrications et liens avec la législation existante sur l'aide sociale, bien que les deux philosophies (celle du REVIS et celle de l'aide sociale) n'aient jamais convergé pour créer un dispositif unique au Luxembourg.

Il faut en outre souligner qu'il existe une grande hétérogénéité parmi les OS en matière d'organisation et de pratiques de prise en charge des bénéficiaires, et que l'étude sous rubrique se focalise uniquement sur les OS dans notre échantillon, c'est-à-dire sur les ASAS et responsables des OS prêts à partager leur vécu et leurs expériences.

Dans le contexte de l'évaluation du dispositif du REVIS, menée par le LISER pour le compte du Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région (MIFA), le présent document constitue le rapport final du module rapportant le point de vue et l'analyse des OS.[2] En accord avec le commanditaire, et sans toutefois constituer une recherche exhaustive et approfondie sur l'aide sociale au Luxembourg, le rapport étudie deux thématiques fondamentales relatives à l'accompagnement social des personnes bénéficiaires du REVIS.

Dans un premier volet, nous évaluons à travers des entretiens de groupe la prise en charge commune des personnes bénéficiaires du REVIS au sein des OS par les ASAS et les ARIS, auxquels la loi de 2018 confère des missions particulières dans le cadre de la prise en charge sociale des bénéficiaires.[3] Sur la base des données collectées au cours des entretiens de groupe, nous procédons ensuite à un deuxième volet portant sur l'évaluation de la qualité des services offerts aux bénéficiaires du REVIS par rapport aux besoins et attentes, et d'après le vécu journalier des ASAS et des « responsables » des ASAS (directeurs ou présidents de conseil d'administrations des OS) ayant participé à nos entretiens de groupe. Enfin, les entretiens de groupe avec les responsables des OS ont permis d'aborder la question de la collaboration entre l'ONIS et les OS concernant la gestion des ARIS.

Bien que la recherche se limite à ces grandes thématiques, il ressort de l'analyse des données que les deux thématiques traitées ont fait surgir lors des discussions et observations en groupe une série de sujets liés. Ces sujets ont été analysés et également intégrés dans le présent rapport.

[2] Les autres parties de l'évaluation prennent en compte le point de vue des personnes bénéficiaires du REVIS, des acteurs institutionnels et des organismes d'affectation offrant des mesures de type TUC.
[3] Les termes « prise en charge » et « accompagnement » sont ici utilisés de manière interchangeable.

2. Méthodologie

Notre approche de collecte de données pour ce module de l'évaluation est basée sur des entretiens de groupe (*focus groups*) conduits avec des ASAS travaillant dans des OS et des responsables, à savoir les directeurs ou les présidents de conseil d'administration des OS.

Cette méthode figurant parmi les principaux outils qualitatifs est combinée avec une analyse documentaire exploratoire couvrant des documents sur l'aide sociale et sur le REVIS, y compris des études académiques disponibles, des publications nationales et internationales, ainsi que les textes juridiques sur l'aide sociale et le REVIS.

2.1. Entretien de groupe

Nous considérons l'entretien de groupe comme l'outil le plus pertinent pour atteindre les objectifs de ce module de l'évaluation.[1] L'entretien de groupe permet d'identifier les points de consensus et de dissonances entre les personnes interrogées par le biais de discussions et d'observations communes. Les entretiens de groupe, comme chaque forme d'entretien suivant une approche qualitative, visent à identifier une connaissance des processus[2], avec des experts dans leur domaine.[3] L'entretien de groupe permet en parallèle de faire émerger de nouvelles idées et de favoriser en conséquence l'apprentissage mutuel (*mutual learning*). Nous faisons ressortir par cette méthode les points les plus importants soulevés par les personnes interrogées dans le cadre de la réforme du REVIS.

Afin de conduire au mieux l'évaluation du dispositif REVIS, nous avons organisé un total de six groupes d'entretiens, dont trois groupes comprenant des ASAS et trois groupes comprenant des responsables des OS, dont des directeurs d'OS, des présidents d'OS et un représentant de l'Entente des OS. Les entretiens de groupe comprenaient un total de 30 personnes interrogées. Tous les participants s'étaient au préalable portés volontaires dans le cadre d'un appel à participation diffusé auprès de tous les OS. Au cours des entretiens de groupe, un modérateur a géré les entretiens à l'aide d'un guide d'entretien exposant les grandes thématiques proposées par le commanditaire.

2.2. Échantillonnage

L'échantillonnage à la base des entretiens de groupe comprenait deux étapes :

[1]Cf : Smithson J (2000) Using and Analysing Focus Groups: Limitationd and Possibilities. *International Journal of Social Research Methodology* 3:103-119; Krueger R, Casey M (2000) Focus Groups: A Practical Guide for Applied Research. Thousand Oaks: Sage; Morgan D (1993) *Successful Focus Groups: Advancing the State of the Art*. Newbury Park: Sage; Morgan D (1996) Focus Groups. *Annual Review of Sociology* 22: 129-152.
[2]Bogner A, Littig B, Menz W (2014) *Interviews mit Experten: Eine praxisorientierte Einführung*. Wiesbaden: Springer VS Verlag. Pour les entretiens d'experts, cf. Dexter A (1970) *Elite and Specialised Interviews*. Colchester: ECPR Press.
[3]Idem.

- La constitution de groupes homogènes sur le niveau de discussion attendu (même niveau hiérarchique, même centre d'intérêt, même rôle professionnel…) ;
- L'identification de la population à contacter avec, pour chaque groupe, une surreprésentation pour tenir compte des désistements et sélection d'après des critères prédéfinis.

Avant de contacter les ASAS, les directeurs et les présidents pour nos entretiens de groupe, nous avons effectué une sélection selon des critères, comme l'ancienneté de service et la zone géographique du pays dans lequel les potentiels interviewés travaillent. Dans cette optique, et à partir de cette sélection, nous avons pu constituer des entretiens de groupes avec des participants du nord/est, du sud et du centre du pays. Tous les groupes étaient également composés d'un nombre significatif d'ASAS et de responsables avec une longue expérience professionnelle. Nous tenons aussi à rappeler que l'échantillon comprenait un membre de l'Entente des Offices sociaux.

2.3. Prise de contact

Les potentiels participants ont été invités par e-mail et un rendez-vous pour les entretiens de groupe a été fixé. Nous avons communiqué aux potentiels interviewés que l'entretien de groupe aurait lieu en face à face, dans un endroit calme où les consignes sanitaires du moment de l'entretien ont pu être respectées.

2.4. Guide d'entretien

Un guide d'entretien a été élaboré à partir de la littérature et de la documentation disponible sur l'aide sociale et le REVIS, des éléments de la loi de 2009 et de la loi portant sur la réforme du REVIS, des entretiens avec les acteurs institutionnels, ainsi que de l'analyse des entretiens semi-directifs réalisés dans le cadre des autres modules.

Afin d'alimenter le débat et la discussion lors des entretiens de groupe, le guide a été constitué de questions ouvertes. Après chaque entretien de groupe, un résumé a été écrit avec les points, observations et conclusions clés, discutés avec les membres de l'équipe du projet du LISER lors de réunions de travail. Nous avons également mobilisé la technique de l'*ancrage*[4] permettant de reprendre des sujets ou observations clés abordés lors d'un entretien de groupe, pour les incorporer ensuite dans le guide d'entretien du prochain entretien de groupe. L'objectif a été d'approfondir des thèmes abordés ou de les vérifier dans un autre contexte ou un contexte similaire. Ainsi, le guide est resté flexible et a tenu compte des différentes étapes du processus de la collecte des données.

[4]Cf : Lejeune C (2014*) Manuel d'Analyse Qualitative. Analyser Sans Compter ni Classer*. Louvain-la-Neuve : De Boeck.

Nous tenons à souligner que le guide ne sert généralement que d'orientation pour le modérateur afin de lancer la discussion et le débat. Dans un entretien de groupe idéal, tel que ce fut le cas avec la majorité des entretiens de groupe réalisés pour ce module, la discussion libre en combinaison avec le guidage restreint du modérateur a conduit à ce que les questions et thèmes soient abordés de manière automatique et spontanée sans beaucoup d'intervention de la part du modérateur.

2.5. Réalisation des entretiens de groupe

Les entretiens de groupe d'une durée d'une heure et demie à deux heures ont eu lieu aux mois d'avril et mai 2022. Afin de faciliter la mobilité des intervenants et d'organiser les entretiens dans des conditions idéales, les entretiens de groupe ont été organisés au LISER dans la grande salle de conférence et à l'Auberge de Jeunesse de Luxembourg-Ville à Clausen, où les mesures sanitaires en vigueur ont été appliquées. Tous les entretiens de groupe ont été préparés et modérés par un chercheur expérimenté du LISER, qui a été assisté par une collègue du LISER qui prenait des notes. L'assistante a également distribué les fiches de consentement au début des entretiens, qui ont été signées par les participants. Les entretiens ont été suivis par un petit snack et/ou une pause café afin de promouvoir l'échange et la convivialité.

Pour faciliter l'analyse des données, tous les entretiens de groupe ont été enregistrés par audio après avoir explicitement obtenu l'accord des participants. Les fichiers ont été sauvegardés sur un serveur sécurisé au LISER auquel seules les personnes autorisées ont eu accès. Les participants ont également pris note que tout le matériel des entretiens de groupe serait supprimé après une période définie suivant l'analyse pour ce rapport.

2.6. Traitement des données

Une retranscription mot par mot, selon des critères de transcription prédéfinis, a été effectuée immédiatement après les entretiens du fichier audio. La retranscription mot par mot, ainsi que la mise en lumière lors de la transcription d'une partie de gestes effectués par les interviewés (par exemple, l'acquiescement) fait partie intégrante de la méthode qualitative des groupes d'entretien.[5] Toutes les transcriptions ont été pseudonymisées.

[5]Cf. Mayring P, Gläser-Zikuda M (2008) *Die Praxis der Qualitativen Inhaltsanalyse* : Weinheim. Beltz.

2.7. Analyse des données

Une analyse thématique du matériel transcrit a été appliquée.[6] En mobilisant le logiciel MAXQDA[7], tous les entretiens ont été relus à plusieurs reprises puis codés[8] en identifiant des codes « primaires » (*organising codes* selon Attride-Stirling) et « secondaires » (*basic codes*).[9] Le présent rapport comporte le regroupement des codes et les résultats de l'analyse du matériel codé. Toutes les citations ont été traduites par l'auteur de l'étude du luxembourgeois au français, avec l'original en note de bas de page.

La légitimité des données a été évaluée selon les critères de qualité établis par Lincoln et Guba[10] : la crédibilité (*credibility*), la transférabilité (*transferability*), la fiabilité (*dependability*) et la corroboration (*confirmability*).

3. Structure organisationnelle de l'Office Social

Dans cette première partie de notre étude, nous examinons les résultats relatifs à la structure organisationnelle des OS et à la gestion en interne au moment de l'arrivée des ARIS dans les OS. L'étude montre que, d'une manière générale, ces deux éléments sont essentiels pour évaluer la qualité de la prise en charge des personnes bénéficiaires du REVIS.

Dans les OS participant à notre étude, nous constatons une grande hétérogénéité par rapport à la gestion, à la structure et au fonctionnement de l'OS. Cette hétérogénéité n'a pas disparu avec l'intégration des ARIS dans les structures des OS à la suite de la réforme de 2019. Au contraire, les entretiens de groupe permettent d'observer un certain degré d'harmonisation et de consolidation des structures organisant la prise en charge sociale du bénéficiaire.

Toutefois, nous avons également identifié que les OS ont instauré des stratégies d'adaptation à la suite de la réforme du REVIS. D'une manière générale, et comme l'ont constaté la majorité des personnes interviewées, la réforme a fait confronter les ASAS et les responsables des OS avec des changements et défis majeurs consécutifs à l'entrée en vigueur du REVIS qui ont façonné la manière dont les OS ont finalement été structurés, et dont la prise en charge des bénéficiaires du REVIS a été organisée.

---

[6]Cf. Schreier M (2012*) Qualitative Content Anaylsis*. London : Sage ; Kuckartz U (2014) *Qualitative Text Analysis*. London: Sage.

[7]Rädiker S (2019) Analysing Qualitative Data with MAXQDA: Text, Audio and Video. Wiesbaden: Springer.

[8]Cf. Boyatzis R (1998) *Transforming Qualitative Information : Thematic Analysis and Code Development*. London: Sage ; Federey J, Cochrane E (2006) Demonstrating Rigor Using Thematic Analysis: A Hybrid Approach of Indictive and Deductive coding and theme development. *International Journal of Qualitative Methodology* 5(1): 80-92.

[9]Attride-Stirling J (2000) Thematic networks : an analytical tool for qualitative research. *Qualitative Research* 1(3): 385-405.

[10]Lincoln Y, Guba E (1985) *Naturalistic Inquiry*. Los Angeles: Sage.

3.1. Structure, fonctionnement et gestion en interne avec l'arrivée des ARIS

La gestion, la structure et le fonctionnement des OS étudiés ont été impactés de manière très hétérogène avec l'arrivée des ARIS. Dans tous les OS étudiés, la régionalisation de la prise en charge sociale a engendré des dynamiques d'adaptation très hétérogènes. La réforme du REVIS a notamment entraîné une augmentation du personnel présent dans les OS. Cette augmentation n'a pas seulement eu un impact sur le besoin des locaux (cf. section 4.2.), mais également sur la gérance, le fonctionnement, les dynamiques relationnelles, les pratiques et les rôles hiérarchiques au sein des OS.

Dans ce contexte, nous avons pu identifier trois types de structure organisationnelle des OS. Certains OS étudiés disposent de chargés de direction qui assument des fonctions de coordination et de surveillance au sein de l'OS. Au cours du processus de mise en œuvre de la réforme, les directeurs ou responsables ont souvent établi des procédures organisationnelles concrètes, comme des règlements d'ordre interne, afin de gérer au mieux les OS et de renforcer la qualité des services offerts, comme l'évoquent les trois extraits suivants :

Le rôle du directeur c'était surtout de structurer le service. [Avant la réforme] Y avait rien du tout (…) comment on fonctionne ensemble, rien du tout.

Ça [ne] suffit plus d'aller à la porte à côté poser des questions ou voir que le collègue est en congé ! Il faut un système pour voir si les collègues sont en congé ou pas. Donc moi j'ai mis en place le partage de calendrier Outlook pour voir est-ce qu'un personnel est en rendez-vous, moi je vais faire des réunions, moi je vais voir les Outlook pour voir s'ils sont libres ou pas.

On a bien défini dans un règlement d'ordre interne, qui est la gestion des ressources humaines au jour le jour, qui est la gestion de tout ce qui est demandes jusqu'à un certain niveau des demandes d'urgence (…) Mon rôle, c'est aussi d'assister les assistants s'il y a une situation un peu délicate (…) C'est la guidance respective d'encadrement des assistants, le soutien.

Le directeur ou chef de service peut souvent établir le lien entre les ASAS et les ARIS, et favoriser ainsi l'intégration de ces derniers, comme un directeur le met en exergue :

Je me vois comme facilitateur de la communication entre les 2 services.

Dans une deuxième catégorie d'OS, c'est le président du conseil d'administration de l'OS qui joue un rôle plus actif en assumant une fonction de coordination, de guidage et de gérance. Enfin, dans une troisième catégorie d'OS (notamment dans les OS de plus petite dimension) les ASAS peuvent gérer eux-mêmes le fonctionnement de l'OS sans nécessairement recourir à une structure hiérarchique, mais en se basant sur un dispositif de règles en place. Toutefois, nous avons pu constater que ces tâches de coordination et de gérance imparties aux ASAS s'ajoutent aux maintes tâches qu'assument les ASAS et peuvent, faute de structure hiérarchique supérieure, conduire à des problèmes, comme l'observe un ASAS :

On n'a pas de directeur, ce qui nous manque réellement, parce que chaque service se gère un peu soi-même et ça se passe pas mal, mais des fois on voit le manque d'un directeur.

Afin d'assurer le bon fonctionnement en interne et la communication, la réunion formelle est identifiée par les ASAS comme l'outil le plus efficace à la suite à l'intégration des ARIS. Dans la plupart des OS étudiés, ces réunions ont lieu de manière régulière et portent sur les dossiers en cours. Comme nous le verrons dans une autre section ultérieure, les OS étudiés ont adopté des pratiques différentes qui définissent la participation des ARIS dans ces réunions internes et qui impactent sur leur bonne intégration (cf. section 4). Un responsable nous renseigne :

J'ai passé beaucoup de temps à mettre en place des réunions internes au sein des services, des échanges interservices, voir comment les ARIS peuvent travailler avec l'aide sociale – et là, j'ai entendu beaucoup de doléances.

A côté des outils formels, des échanges informels ont lieu dans la plupart des OS entre les ASAS et les ARIS, ce qui permet de stimuler le partage d'informations et la convivialité entre les deux fonctions et crée des imbrications sur le terrain entre l'aide sociale et le dispositif du REVIS. Comme l'évoque un ASAS :

On se voit une fois par semaine [...], [jour de la semaine anonymisé], en équipe, pour parler de différentes choses, de différents dossiers. Tous les matins, on se retrouve aussi tous ensemble avant de démarrer la journée pour aussi avoir les échanges nécessaires. C'est toujours entre ARIS, aide sociale et secrétariat en même temps.

Les réunions informelles et échanges visent également à renforcer la cohésion et l'esprit d'équipe dans les OS.

On se voit tous ensemble [jour de la semaine anonymisé] pour une grande réunion d'équipe. On a une grande cuisine, on mange tous les jours tous ensemble (...) et donc ça aide pour la cohésion de l'équipe, beaucoup, même si c'est des moments informels.

On mange aussi tous les jours ensemble, donc ça c'est plutôt par rapport à l'équipe, ça fonctionne très bien. Et je crois actuellement, on n'a pas vraiment besoin d'un coordinateur parce qu'on arrive à gérer entre nous.

4. Coordination du travail social et prise en charge des bénéficiaires du REVIS

Dans cette partie de l'étude, nous examinons la coordination du travail social et la manière dont les bénéficiaires sont pris en charge dans les OS après l'intégration des ARIS dans les OS.[11]

[11] Le projet de loi (commentaire article 14) évoque notamment le renforcement de la coordination de travail social en réseau comme raison de l'insertion des ARIS dans le OS.

Cette analyse nous permet d'évaluer la qualité de la prise en charge pour les bénéficiaires du REVIS à la suite de la réforme de 2019.

Alors que la transition vers une intégration des ARIS dans les OS étudiés est généralement considérée comme un moment difficile, stressant et parfois incertain, ayant parfois généré des tensions observées dans certains cas par les OS participant aux entretiens de groupe, le processus s'est aussi caractérisé par des déménagements, des adaptations administratives, des réunions et certaines restructurations internes. Dans cette période de transition, l'OS est souvent perçu comme un endroit physique de l'intégration, dont la bonne coordination en interne des services affecte la qualité des services offerts pour les bénéficiaires de la commune.

4.1. Transition du RMG vers le REVIS et vécu des changements

La mise en œuvre de la réforme du REVIS et la période de transition en résultant ont été vécues comme un moment difficile et incertain pour les ASAS interrogés, notamment en ce qui concerne l'intégration des ARIS et la coopération entre ASAS et ARIS, comme le résume un ASAS :

Doublement du personnel, ce qui fait doublement d'interactions, doublement de possibilités d'avoir des opinions différentes. Et changement de bâtiment. C'était difficile au début, surtout pour les personnes qui travaillaient depuis déjà plus longtemps, de voir les ARIS comme membres de l'équipe.

Pour les responsables des OS étudiés, il s'agissait d'un processus de réforme dans lequel ils ne se sentaient pas suffisamment impliqués au début et qui entraînait une augmentation des dossiers à gérer et de personnel. Il est notamment observé que :

Le nombre des ARIS a été augmenté dans la négligence du contexte des OS, qui souffrent, car ils ont effectivement beaucoup plus de dossiers à traiter et où il y a aussi de la frustration. La frustration est ancienne (...) basée sur le fait que la nouvelle forme de travail était dictée d'en haut, et que les ARIS devaient être intégrés sans discussion dans les OS. Et il y a des OS (...) qui ont tapé dans le mille : pas de personnel, pas d'espaces vitaux pour les salariés et toute l'affaire aurait dû être gérée différemment (...) Cela aurait aussi signifié qu'une meilleure collaboration aurait eu lieu dès le début de manière plus réfléchie et ensemble. [12]

[12] *D'ARIS sinn opgestockt ginn an der Négligence vum Kontext vun den OS, déi am Leiden sinn, well déi hunn effektiv eng ganz Réi Dossieren méi, déi se mussen traitéieren a wou och Frust dran ass. Dee Frust deen ass al (...) well dat ass komm an deem Sënn, datt vun uewen erof e besschen déi nei Form vun Aarbecht diktéiert ginn ass, an dass d'ARIS sollten integréiert ginn ouni Diskussioun an den OS. An do sinn OS (...) déi hunn d'Rad geschloen: kee Personal font, keng Espaces vitaux fir d'Mataarbechter an do hätt misten déi ganz Affair aneschters ugepaakt ginn (...) Dat hätt och mat sech bruecht, dass eng besser Kollaboratioun vum Ufank un méi iwwerluecht zesummen geschitt wär.*

4.2. Signification des locaux des OS dans l'intégration des ARIS et dans la qualité de la prise en charge des bénéficiaires

Cette section présente en détail un aspect significatif de la qualité de prise en charge sociale des personnes bénéficiaires du REVIS. L'arrivée des ARIS et leur intégration ont entraîné de nouvelles dispositions et, dans la plupart des cas étudiés, une réorganisation de l'occupation des espaces de travail (bureaux voire bâtiments) des administrations existantes.

Cette réorganisation physique des espaces de travail a eu un impact non-négligeable sur les relations et la coopération entre ARIS et ASAS dans les OS même si, en théorie, les deux cadres légaux dans lesquels opèrent les ASAS et les ARIS sont différents. Il découle de nos entretiens de groupe que l'impact de cette réorganisation physique entraînée par la réfome du REVIS va au-delà des dynamiques internes des OS : elle a surtout affecté la qualité des services offerts aux bénéficiaires du REVIS.

D'une manière générale, nous identifions que le fait que les ASAS et les ARIS travaillent dans un même bâtiment renforce l'intégration des ARIS et a un impact positif sur la qualité des services proposés aux bénéficiaires du REVIS. Un responsable d'OS étudié retrace les problèmes initiaux résolus en mobilisant des moyens déjà existants :

Il faut quand même savoir que les OS n'ont pas été consultés, ni pour la loi ni pour (…) demander « est-ce que vous voulez faire ce travail ? (…) Et organisationnellement on est, géographiquement séparés, ce qui n'est pas bien puisqu'on est supposé travailler ensemble. Mais le travail fonctionne quand même parce qu'on a une assez vieille tradition pour cette collaboration.

Dans les sections suivantes, nous examinons quelques aspects de cette prise en charge à partir des entretiens de groupe.

4.2.1. La prise en charge des bénéficiaires du REVIS

La collaboration entre ASAS et SRAS qui avait existé avant la réforme du REVIS est considérée comme un atout pour l'intégration des ARIS dans les OS, comme le souligne un ASAS :

L'équipe qu'on a actuellement sur place est toujours la même avec laquelle j'ai commencé en 2011. On va dire une équipe vraiment géniale, ce qui a beaucoup facilité l'intégration des ARIS.

Dans certains des OS étudiés, et pour différentes raisons pas toujours évoquées, un déménagement et regroupement des ASAS et ARIS dans une maison sociale n'a pas été possible. Un responsable souligne l'importance d'un déménagement et le fait d'insister afin de faciliter la gérance et l'organisation de l'OS. Des stratégies temporaires sont exploitées, comme le montre l'extrait suivant :

Nous nous engageons maintenant à insister pour louer ou acheter quelque chose de la part de la Commune où nous pouvons tous être ensemble. [...] nous ne sommes pas ensemble. Cela fait une différence. Pour le moment, cependant, ce sont 2 familles différentes (...) Pourtant, tout est fait pour permettre à l'intégration d'exister. On y va une fois par semaine en réunion, on essaie aussi de faire venir les ARIS et l'ONIS pour prendre un café le matin avant qu'ils ne commencent juste pour garder l'échange et la compatibilité des deux services et métiers ensemble.[13]

Le fait que les ASAS et ARIS soient regroupés dans une même structure est majoritairement perçu comme positif par les personnes interrogées. Dans quelques cas, les personnes interrogées estiment qu'une structure commune serait plus avantageuse pour l'exercice de leur missions. La localisation des ASAS et ARIS au sein d'un même bâtiment renforce l'efficacité, la proximité, la simplification du travail, la collaboration et l'échange entre les ASAS et les ARIS, comme le soulignent les extraits suivants :

Comme on dit (...) on a l'avantage effectivement que l'ARIS soit chez nous dans les locaux (...) Si l'ARIS était maintenant encore dans un autre local, je verrais pas trop l'intérêt.

Je crois c'est plutôt positif pour les gens, qu'on est ensemble.

Pour nous, y'a eu un [allègement de] notre travail grâce au fait qu'on est plus proche de l'ARIS [acquiescement]. Parce que du coup on travaille plus rapidement, plus efficacement vu que nos bureaux sont dans les mêmes locaux.

Chez nous, on n'est pas dans le même bâtiment mais ce serait mieux si on était dans le même bâtiment, et aussi on a plus vite les infos, on connaît les personnes. Alors au niveau d'efficacité, ce serait augmenté.

Les personnes bénéficiaires du REVIS, selon les ASAS interrogés, bénéficient significativement de la proximité des services et de l'élan que produit cette intégration positive. Les bénéficiaires visitant l'OS trouvent tous les services et personnes de contacts à leur disposition dans un seul endroit, ce qui facilite leur vie en évitant de multiplier les trajets. Les renseignements, procédures et personnes de contact sont plus accessibles et proches des bénéficiaires.

En pratique, depuis la nouvelle réforme, nous sommes tous dans le même bâtiment, donc niveau proximité c'est très intéressant. On a une meilleure collaboration aussi avec les services, un meilleur échange avec les ARIS. Et aussi au niveau des bénéficiaires, le retour qu'ils nous ont donné, c'est que c'est plus pratique de venir alors dans la commune même.

[13] *Elo gi mer awer op de Wee, datt mer insistéieren fir dann eppes ze lounen oder ze kafen iwwert d'Gemeng, wou mer alleguerten kéinten zesummen sinn. Mir hunn eng Distanz vun 150 Metter, dass lo net dass mer wäit vum Schoss sinn, mä mir sinn net zesummen. Dat mescht awer schon en Ënnerscheed. Dat sinn awer dee Moment 2 verschidde Familien, fir dat mol esou ze soen. (...) Ett gett awer alles gemeet fir d'Integratioun existéieren ze loosen. Mir ginn eemol d'Woch eng Sitzung do machen, mir probéieren och dass d'ARIS an den ONIS vläit moies e Kaffe drenke kommen, ier se ustarten fir just den Echange an déi Kompatibilitéit vun denen zwéi Servicer a Beruffer zesummen ze halen.*

Après, l'aspect positif, on a beaucoup de clients en commun, où on peut faire maintenant, comme on est à côté de l'autre, pour moi, personnellement, un travail qui est beaucoup plus précis avec les gens et qui peuvent aider les clients beaucoup plus qu'avant.

Un groupe de responsables souligne l'efficacité d'une intégration des ARIS dans l'enceinte de l'OS, comme le renseigne l'extrait suivant :

Surtout si c'est une équipe qui travaille bien ensemble, si j'ai une demande qui fait partie plutôt de l'aide sociale, c'est la porte à côté. Y a la collègue qui téléphone et qui dit : « Est-ce que t'as un quart d'heure pour prendre en charge Monsieur – ou Madame ? » Donc ça peut être très, très facile.

Il ressort en outre des discussions avec les ASAS que la séparation des locaux entre l'ARIS et les ASAS peut entraîner un manque de communication et d'échanges informels au sein de l'OS entre les ARIS et les ASAS.

Puisque nous, y a vraiment ce clivage (…) ils veulent pas nous donner des locaux pour nous mettre tous ensemble, donc y en a 1 qui est dans un site là, l'autre il est dans un site là, et l'autre il est dans un site là. Ce qui fait qu'y a pas d'échanges au café, y aura pas d'échanges pour partager un gâteau d'anniversaire.

Le manque de communication en interne dû à la séparation des ASAS et ARIS dans des structures différentes peut mener à une mauvaise connaissance ou compréhension des tâches (cf. section 4). A ce niveau, la proximité est jugée comme un aspect qui facilite la compréhension des dossiers des bénéficiaires, comme l'observe un ASAS, ce qui renforce la qualité des services offerts :

Parce que la première année on avait une ARIS qui était dans un autre [bâtiment], je comprenais pas du tout son travail. Enfin, je lui posais 5 fois la question. Elle aussi à ce moment-là c'était compliqué pour elle de comprendre aussi, donc du coup je ne comprenais toujours rien (…) Et effectivement cette proximité, ça aide énormément. Donc je peux comprendre exactement que ce soit difficile.

La séparation dans deux ou plusieurs sites ou bâtiments affecte l'intégration des ARIS, étant donné que l'échange et la communication sont réduits à des courriers et appels téléphoniques.

Ce serait mieux si on était dans un même bâtiment pour aussi des échanges informels. Parce que maintenant, on discute toujours au niveau des dossiers, mais y a quand même, si on téléphone pour un dossier et si on était dans les mêmes locaux, on pourrait aussi discuter d'autres choses plus globales. Actuellement, c'est surtout par téléphone et par mail.

D'un point de vue administratif, une séparation des ASAS et des ARIS risque d'accroître le double emploi. Voici un extrait d'une discussion d'ASAS :

ASAS 1 : Oui, oui, comme vous êtes pas dans le même bâtiment, c'est un peu plus compliqué.
ASAS 2 : Donc, vous faites double emploi.
ASAS 3 : Parfois. On essaye que ça n'arrive pas.
ASAS 2 : Parfois. Mais ça se peut que, oui.
ASAS 2 : On essaye que ça n'arrive pas, bien entendu. Mais c'est déjà arrivé.

Ce passage est renforcé par des explications plus détaillées fournies par un responsable d'un OS étudié et qui observe :

Et juste pour éviter le double emploi, c'est important pour nous (...) qu'ils se voient tous les jours, c'est justement grâce à de la proximité, c'est clair, que ce soit une rencontre ou qu'ils se rencontrent simplement dans la journée pour parler du client qui est avec l'un ou l'autre, ou qui demande ce qui s'est passé (...) les perd de vue, je trouve que cela leur donne quand même un bon sentiment d'appartenance en tant qu'assistant pour travailler, plutôt que lorsqu'ils accomplissent que leurs tâches en tant qu'ARIS. [14]
Alors que le fait de regrouper les ASAS et les ARIS dans un bâtiment a été identifié comme un atout de la réforme du REVIS, cette disposition ne reste pas sans critiques. Certains responsables d'OS ont cependant remis en cause la régionalisation de la prise en charge sociale et exprimé des réserves par rapport à un local commun pour les ASAS et les ARIS, en prônant une clarification de leurs tâches, comme la discussion suivante l'illustre :

RESP 1 : Moi, je dirais aussi remettre en question le fait que les ARIS soient logés à l'Office social.
RESP 2 : Oui !
RESP 1 : Réanalyser pourquoi les ARIS sont dans un Office social. Parce qu'en ce moment on fait juste la gestion des ressources humaines avec eux. Donc, remettre ça dans la balance de l'évaluation REVIS est important. Est-ce qu'il serait pas mieux à l'heure actuelle (...) que ce serait mieux qu'ils soient à l'ONIS.
RESP 2 : Ou à l'ONIS ou à l'ADEM.

4.2.2. Tensions liées aux locaux

Dans la partie précédente, nous avons identifié dans notre analyse que la phase de transition du RMG vers le REVIS avait été un processus difficile, laborieux et incertain pour les personnes interrogées. Ces personnes ont souligné que les tensions liées à l'intégration des ARIS dans les OS se limitaient principalement à la phase initiale du processus, et pouvaient dans une grande partie des cas être résolues progressivement.

Alors que la majorité des OS étudiés ont trouvé des solutions en interne pour réagir à des tensions, ou ont recouru à des solutions existantes, l'arrivée des ARIS a aussi entraîné des

[14] *An alleng fir d'Double emploi ze verhenneren, as et bei eis wichteg (...) sie gesinn sech all Dag, dat as eben durch d'Proximitéit, dat as jo kloer, op dat eng Reunioun oder op sie sech einfach esou am Dag mateneen schwätzen iwwert de Client, deen bei dem engen as oder bei deem Aneren, oder deen een freet no, wat as aus dem ginn (...) verléirs se aus den Aaen, ech fannen dass dat bei hinnen aver trotzdem nach ee bessen Zougeheierungsgefill gett als Assistant ze schaffen wéi wann se reng nemmen hier Tâche giffen als ARIS machen.*

craintes et tensions par rapport à la structure et au travail des ASAS dans l'OS, comme l'extrait suivant le souligne :

Et l'office social [est] depuis toujours trop petit, on n'a pas de locaux. Donc, il y a eu beaucoup de discussions (…) où est-ce qu'on va les [les ARIS] mettre (…) Donc, il y a eu beaucoup de tensions au début. Et puis avec la loi [REVIS] également, certains de nos collègues ARIS disaient et répétaient que l'office social gérait que le congé et le salaire, et les locaux. Et pour le reste, tout ce qui était leur travail de fonction, enfin, ce qu'ils devaient faire. Donc, chez nous y a eu une sorte de clivage.

Comme nous le verrons dans une prochaine section sur le partage et la perception des tâches dans les OS, cette citation souligne que la question des locaux a pu creuser un clivage entre les tâches des ARIS et des ASAS, affectant la qualité des services offerts au bénéficiaire. A l'inverse, dans un cas particulier, et dans un même esprit critique, le fait de transférer toutes les compétences dans une maison a été la source de tensions, comme un responsable l'évoque :

Le but [de la régionalisation de l'aide sociale] était de rassembler, de favoriser la communication. Cependant ça a aussi créé des tensions entre les différents services (…) Parce qu'il y a toujours le fait de se comparer, de se dire, voilà, « les ARIS, qu'est-ce qu'ils font ? Ils font rien maintenant, et nous on a leurs personnes qui devraient être suivies par eux ». Y a un peu tout le temps la comparaison entre les services, qui, quand on n'est pas ensemble dans une maison, je crois que c'est moins flagrant ou moins difficile.

4.3. Organisation et partage des tâches et missions

L'intégration des ARIS dans les OS a, dans de nombreux cas étudiés, mis en avant la question de savoir comment les tâches et missions des ARIS et des ASAS sont organisées en interne.

En général, nous avons constaté dans les entretiens de groupe que les participants soulignent que ce partage fonctionne bien, avec des exceptions concernant notamment l'interprétation des missions et tâches par les ASAS et les ARIS, qui ne sont pas toujours perçues comme claires. Nous avons aussi pu identifier une certaine dualité au niveau de cette thématique clé de notre guide d'entretien. D'une part, les tâches et missions sont considérées par les ASAS et les responsables des OS comme étant complémentaires, comme si elles constituaient les deux faces d'une même médaille. D'un autre côté, les ASAS insistent sur l'importance de leurs tâches dans la prise en charge sociale des bénéficiaires, qui sont perçues en principe comme différentes de celles des ARIS, bien qu'il existe des points d'ancrage. Pour certains ASAS, cette différence pose des problèmes, alors qu'elle est acceptée pour d'autres. Les ASAS d'un groupe d'entretien estiment unanimement que le rôle social de leurs tâches au sein de leur OS constitue :

Le dernier rempart où les gens peuvent venir.

Pour les ASAS de nos entretiens de groupe, la prise en charge conjointe est renforcée si les tâches des ARIS sont ralliées plus systématiquement au travail social afin de contribuer à un allègement de la charge de travail.

Il faut changer ça dès le début, de leur [ARIS] donner effectivement de la place pour avoir plus de travail social ».

Selon les ASAS, les ARIS, de leur côté, travaillent différemment d'un OS à l'autre. Cette hétérogénéité du travail est un aspect additionnel qui définit leur intégration dans les OS, comme le juge un responsable d'OS :

Nos ARIS, ils ont leur conception propre de leur travail, ils y tiennent et ils veulent qu'elle reste comme ça. Donc, chez nous, un ARIS se limite à l'insertion professionnelle, point.

Pour d'autres, un partage strict n'est pas possible.

En fait, les ARIS ont 2 directions et peuvent servir 2 rois. Très difficile.

Dans un exemple concret, un responsable évoque qu'il est difficile de représenter l'employeur pour les ARIS et de respecter en même temps le fait que l'ONIS soit le commanditaire :

L'ONIS est le Auftrageber *[Allemand : employeur]. Donc, il y a quand même quelque part 2 cœurs (…) parfois, c'est nocif de diviser un service, et de mettre des gens d'un service A dans une institution où même la direction, ou le coordinateur ou n'importe qui, ne peut pas consulter les dossiers, ne peut pas faire des statistiques, ne peut pas adhérer à la qualité de service des ARIS. (…) [L'OS est] leur employeur et pas leur* Auftraggeber.

4.3.1. Généralistes versus spécialistes ? Perception des tâches des ASAS et des ARIS

Alors que nous avons pu identifier dans l'analyse des sections précédentes qu'il existe sur le terrain dans les OS des coopérations entre ASAS et ARIS, et qu'il a été jugé que les locaux communs représentent un atout positif de la prise en charge du bénéficiaire du REVIS, la perception des tâches des ASAS est clairement délimitée par celles des ARIS. Au niveau des OS étudiés, les ASAS se considèrent comme des généralistes très polyvalents, comme le souligne ce dialogue entre ASAS :

ASAS 1 : On est des généralistes.
ASAS 3 : Oui.
ASAS 2 : L'ARIS, c'est un spécialiste. Le spécialiste s'occupe uniquement des personnes qui ont le REVIS et qui cherchent à s'intégrer dans la société via le travail, via des cours de langue, via un autre projet concret et qui est justement lié à l'obtention du REVIS.

Les ARIS sont considérés par les ASAS plutôt comme des spécialistes ou gestionnaires, qui traitent un sujet précis dans la prise en charge sociale du bénéficiaire :

Les deux groupes qui ont des modes de fonctionnement si exclusifs et la faible marge de manœuvre dont dispose ARIS font des [ARIS] plutôt un gestionnaire de dossiers, très administratif, et ceux qui sont en aide sociale doivent être extrêmement polyvalents.[15]

Des discussions en interne pour résoudre des problèmes liés aux tâches ont permis d'améliorer la situation et clarifier les missions. Il en résulte dans de nombreux cas des collaborations et répartitions des tâches entre ASAS et ARIS sur les dossiers des bénéficiaires. Un ASAS évoque dans ce contexte :

« [Il] y a eu des discussions sur qu'est-ce qu'ils peuvent faire, qu'est-ce qu'ils peuvent pas faire. Il faut dire aussi qu'à un moment (…) il y avait pas le nombre d'assistants sociaux qu'il fallait dans l'aide sociale. Donc, les ARIS ont quand même bien complété ça en disant : « On va pas envoyer tout le monde chez vous. On fait les démarches qu'on peut. Tout ce qu'on peut, on fait avec eux. » Et depuis, on se concerte régulièrement, il y a régulièrement des réunions. Le contact il s'est intensifié aussi : on se téléphone plus, on se dit : « Qu'est-ce que je peux faire ? Qu'est-ce que tu peux faire ? ». On se répartit quand même les tâches. Donc, je pense que le contact s'est renoué.

Comme nous l'avons examiné dans les sections précédentes de notre analyse, l'intégration des ARIS dans les OS est souvent considérée comme un aspect positif en matière de collaboration, d'échange d'informations et de « *cohésion de groupe* ». Toutefois, la recherche a aussi montré que la séparation des tâches et missions, comme nous l'avons également identifié pour la séparation de locaux, peut affecter positivement la prise en charge. Une ASAS souligne :

Si par exemple, le courant passe mieux avec l'ARIS plutôt qu'avec moi, ils [les bénéficiaires] vont plutôt avoir tendance à se dire : « Ok, je vais tout faire avec l'ARIS. » Et ça, c'est pas le but. Ça, on ne veut pas. Chez nous on dit [qu'il n'] y a aucun souci si [l'ARIS] veut aider pour, par exemple, faire une demande de pension d'invalidité, tout ce qui est en fait en liaison avec le travail, ça c'est bien. Sinon, pour le reste, s'il a déjà un suivi chez nous, on demande à le réorienter. Parce que du coup, nous peut-être on peut lui proposer d'autres aides, comme des aides matérielles (…) que l'ARIS ne fait pas.

Si la délimitation des tâches n'est pas claire pour les ASAS et les ARIS, elle ne l'est pas non plus pour le bénéficiaires du REVIS, ce qui nuit à la prise en charge sociale de la personne concernée, comme l'évoque l'extrait suivant :

[15] *Déi zwou Gruppen déi hunn sou enneschiddlech Arbechtsweisen an de weinegen Spillraum deen d'ARIS hunn mecht eigentlech [d'ARIS] méi zu Verwalter vun Dossier'en, ganz administrativ, an déi di an der aide sociale sinn déi mussen immens polyvalent sinn. (*

Pour l'ARIS, il y a beaucoup plus de changements, parce qu'il a fallu s'intégrer dans l'Office social dans la commune (…) Aussi pour les bénéficiaires, comme on est dans le même bâtiment, des fois ils ont un peu du mal à savoir qui fait quoi.

Cependant, il ressort des entretiens avec les responsables des OS étudiés que les rôles et tâches ne sont pas toujours bien définis :

Un ARIS interprète son rôle d'une manière, et dans vos Offices sociaux, il l'interprète d'une autre manière. Et pour moi, c'est un cadre qui devrait venir de l'ONIS et pas de chaque ARIS individuellement.

Pour un autre responsable d'OS, les tâches des ARIS sont connues, mais vastes. Il observe en outre que le travail des ARIS n'est pas valorisé :

Comme elles [les missions] sont définies dans la convention, elles sont assez vagues. (…) Parfois, les ARIS ils se sentent comme juste un exécutant. Donc, il suffirait de recruter des rédacteurs, des gens qui ont juste un bac, ou même qui n'ont pas fait une formation sociale (…) Ils se sentent dévalorisés dans leur rôle en tant qu'assistant social, ils font pas du travail social.

4.3.2. Augmentation de la charge de travail

Nous avons demandé aux ASAS des OS étudiés si leurs tâches avaient augmenté avec la réforme de 2019 et l'arrivée des ARIS dans les OS. Nous pouvons conclure que la réforme n'a globalement pas entraîné d'augmentation de la charge administrative pour les ASAS. Nous estimons que la complexité des problèmes des bénéficiaires et l'augmentation de la population ont conduit à une augmentation du travail dans certains cas, comme nous l'indique un ASAS :

On a de plus en plus de quartiers (…) enfin, ils agrandissent les quartiers, la population. Et de plus en plus, enfin, une personne n'a pas que 1 problème, ce sont des problèmes à plus long terme, malheureusement. Et ils nous ont pas du tout déchargés.

L'augmentation de la charge administrative dans certains OS de notre échantillon est en lien avec la démographie de la région qui a changé, comme le souligne également un responsable d'OS.

Les numéros de dossiers, le nombre total a augmenté pour tout le monde depuis 12 ans, mais massivement, et la considération de 1 à 6000 ASAS (…), c'est une illusion (…) Vous ne pouvez pas dire 1 sur 7000, si vous savez que vous portez beaucoup de dossiers depuis 12 ans maintenant et que vous en ajoutez de nouveaux chaque jour.[16]

[16] *Dossiers Nummeroen, de Quantum dovun ass bei jidderengem gewuess zënter 12 Joer, mä massiv, massiv an déi Considératioun vun 1 op 6000 AS (…) dat ass eng Illusioun. De Kampf dee läit och do, fir ze soen, dass vläicht wann an där Evaluatioun eppes muss gesot ginn, dass déi Approche, déi Analys vun deem där demographescher Situatioun. Ett kann ee net soen 1 op 7000, wann een wees, dass een awer elo zënter 12 Joeren eng ganz Rei Dossieren matschleeft an all Dag der neier bäi kritt.*

4.3.3. Une double intégration dans les OS : le degré d'engagement des ARIS comme facteur d'intégration et de renforcement de la prise en charge sociale

L'intégration des ARIS dans les OS a requis une coopération plus intensive avec les OS afin d'assurer la prise en charge sociale du bénéficiaire du REVIS. Comme nous l'avons vu dans les sections précédentes, cette coopération s'effectue souvent spontanément dans un endroit défini et structuré grâce à des outils formels, ou lors d'échanges informels.

Le degré d'engagement de l'ARIS au sein de l'équipe et le fait qu'il soit disposé à effectuer des tâches qui vont au-delà de ses missions administratives constituent un facteur important de son intégration dans la structure existante de l'OS, étant donné que l'ARIS assume des compétences complémentaires à celles des ASAS. L'engagement et la motivation de l'ARIS, tout comme des ASAS, sont en outre considérés par les ASAS de nos entretiens de groupe comme un atout pour le bénéficiaire du REVIS. La qualité de la prise en charge sociale dépend, selon la perspective des ASAS, de la capacité de l'ARIS de bénéficier de certaines libertés et de bien connaître en même temps la commune, afin de faciliter l'intégration du bénéficiaire dans les mesures professionnelles.

Avec l'engagement, les libertés et la mobilisation des réseaux, la prise en charge peut être améliorée. En conséquence, et en gardant à l'esprit que ces éléments dépendent de la charge de travail à laquelle les acteurs de terrain sont confrontés, les observations des ASAS font suggérer que la bonne prise en charge du bénéficiaire du REVIS dépend d'une double intégration au niveau de l'OS : d'une part, celle de l'intégration de l'ARIS dans les structures organisationnelles de l'OS de la commune ; d'autre part, celle qui requiert une implication plus poussée dans la vie sociale et la structure de la commune. Ce dernier point oblige les ARIS à se familiariser avec les acteurs et les structures de la commune, qui opèrent au-delà de l'OS, comme le soulignent les deux extraits suivants :

Les ARIS ont une certaine liberté, bien que c'est à un responsable à qui ils doivent donner des comptes, mais tout dépendra du travailleur social, et ce qu'il a envie de faire pour les clients, et c'est pas qu'on lui dise « tu dois faire ça, ça, ça, ça ». Il y en a qui vont tout donner, qui vont aller voir les patrons, qui vont aller chercher des mesures TUC. Il y en a d'autres qui vont peut-être rester plus dans leur bureau et qui vont juste voir leurs clients et faire le strict nécessaire. Il y en a d'autres, justement parce qu'ils ont cette liberté-là, ils vont aller voir les patrons à gauche, à droite, ils vont chercher des mesures, ils vont faire plus que ce qu'ils ont besoin de faire ».

Il y a les gens qui sont vraiment motivés pour le client (…) qui vont essayer de justement prendre la personne dans sa totalité en charge, pour réussir à la mettre à l'emploi.

Cette redéfinition des tâches, liée à un esprit d'équipe et de collaboration dans un environnement structuré dans lequel chaque acteur occupe sa place, reflète une conception plus holistique et moins segmentée de la prise en charge des bénéficiaires du REVIS.

4.4. Intégration des ARIS dans les OS et efficacité du travail social

Alors que l'intégration des ARIS dans les OS a été perçue comme positive par les ASAS de nos groupes d'entretien, la plupart des ASAS n'estiment pas que leur travail est devenu plus efficace grâce à cette intégration.

Je ne suis pas plus efficace parce qu'il y a l'ARIS à côté. Mais, la personne a l'avantage de ne pas vouloir aller là, et qu'il voit quand même qu'il y a une certaine prise en charge globale. Mais, je sais pas si ça rend mon travail plus efficace.

Dans les OS où l'intégration des ARIS a bien fonctionné, ou lorsque les ASAS disposent d'une plus longue expérience professionnelle, les ASAS identifient l'atout de la complémentarité du travail social en équipe comme un pilier indispensable d'une prise en charge sociale efficace du bénéficiaire. L'esprit d'équipe et la complémentarité des tâches et missions au sein de l'OS renforcent l'image et le statut de l'aide sociale au niveau de la commune, tout comme la qualité globale de la prise en charge sociale, comme les extraits suivants le soulignent :

Je pense que ça [l'intégration des ARIS] facilite plutôt le travail de l'ARIS. Parce qu'il fait partie de l'Office social. Il est vraiment inclus dans l'équipe, et aussi au niveau des communes ça représente quelque chose. Donc, si on se présente auprès des communes, c'est l'Office social en tant qu'une équipe. Et oui, ça facilite aussi l'intégration des ARIS au niveau des communes.

La philosophie est que le bureau social c'est quelque chose d'entier. Pour moi, c'est extrêmement important (...) c'est simplement important que vous ayez un ensemble, parce qu'il s'avère que les dossiers effectivement se recoupent, et puis il est important que l'un et l'autre [ASAS et ARIS] puissent y jeter un coup d'œil. En principe, je dois dire que les deux branches sont vraiment séparées, en principe. Mais, comme souligné, le travail d'équipe est absolument important, la transparence est importante.[17]

Il en découle que l'intégration des ARIS dans les OS peut être liée à l'expérience de l'ARIS, qui est devenu au cours des années un membre de l'équipe de l'OS, des équipes de l'OS qui se voient souvent comme des entités consolidées, comme l'évoque l'ASAS interrogé dans cet extrait :

Si l'Office social a envie de faire un projet logement, je vois pas pourquoi on doit mettre l'ARIS à part. Il est dans notre équipe, donc il fait partie de nous et si on veut avoir un projet logement, on est très content d'avoir les idées de l'ARIS. Ou d'avoir des idées en supplémentaire.

[17] *D'Philosophie daat ass daat an den office social eppes Ganzes ass. Vir mech ass daat immenz wichteg, haaptsächlech wann een kleng Offics huet (...) do ass et einfach wichteg, daat een eppes Ganzes huet well sech eben rausstellt effektiv daat sech gewessen Dossieren daat se sech effektiv iwwerschneiden, an dann ass et wichteg daat deen een genausou gudd wéi een aneren kann een Aan drop geheien. Prinzipiell muss ech soen dass wierklech déi zwou Sparten getrennt sin, prinzipell. Mee wéi gesoot Teamfähegkeet ass absolut wichteg, Transparenz ass wichteg.*

Toutefois, les responsables des OS, qui disposent d'une vue plus globale sur l'organisation des OS, détectent aussi des procédures administratives qui ne facilitent pas une organisation et une collaboration efficaces entre ASAS et ARIS, comme nous l'indique cet extrait :

Les ARIS tiennent au secret professionnel. Ils ne voulaient pas noter dans l'Outlook le rendez-vous avec les clients. Ça pose un problème à l'accueil : si un ARIS est malade, il faut aller dans son bureau, ouvrir son calendrier papier où il écrit ses rendez-vous avec le client, pour appeler le client et pour annuler le rendez-vous. Pour eux, c'est une donnée sensible : on peut pas écrire le nom du client dans son calendrier parce que, après tout, l'Office social a une vue que Monsieur X vient chez moi, et il a le REVIS, et c'est une personne vulnérable (…) Les autres assistants sociaux sont un peu frustrés parce qu'ils se disent « pourquoi eux ils cachent le calendrier ? (…)» Donc, cela crée aussi des tensions en interne. Et des doublons, parce qu'ils écrivent alors sur leur calendrier papier. J'irai plus loin dans l'organisation : ils doivent dire à l'Office social « je suis en congé », ils font leur demande de congés chez nous, ils doivent l'inscrire dans le calendrier Outlook parce que c'est moi qui l'exige pour des raisons d'organisation interne. Mais, ils doivent aussi dire à l'ONIS qu'ils sont en congé.

4.5. Collaboration et communication avec les ARIS

4.5.1. Coordination du travail en réseau

Notre recherche a souligné que la coordination du travail social et l'intégration des ARIS dans les structures des OS étudiés sont identifiées par les ASAS comme positives et essentielles. Dans un souci de s'adapter à la réforme, les OS ont développé des modes de fonctionnement et de communication en interne pour renforcer la coordination de la prise en charge et ont mis en place des arrangements sous forme de pratiques administratives, comme la mise en place d'un calendrier, ou l'organisation de réunions ou rencontres régulières entre ASAS et ARIS. Comme il a déjà été évoqué dans des sections précédentes, à cela peuvent s'ajouter des échanges plus informels, comme le café du matin, des discussions dans l'ascenseur ou une conversation dans le couloir. Si cela peut paraître à première vue une évidence, typique des pratiques dans les administrations, la mise en place de ces pratiques sur le terrain des OS n'est pas si évidente lorsque l'on considère que les ASAS et ARIS font face à deux cadres séparés, avec des missions complémentaires mais différentes.

Dans les OS plus grands avec plus de personnel, la communication est identifiée comme étant plus difficile que dans les OS plus petits, notamment pour ce qui est de l'organisation de réunions en interne. Comme nous l'avons déjà évoqué, une séparation des ARIS et des ASAS dans des locaux différents ne facilite pas la coordination, la collaboration, ni l'échange d'informations, ou l'intégration des ASAS et des ARIS. Dans le cas d'une délocalisation des deux missions, c'est le courrier ou le téléphone qui remplace souvent une communication plus personnelle et approfondie, et d'une manière plus générale, la coordination est perçue comme

étant plus fragmentée. En outre, le degré de cette coordination du travail social et de la coopération varie d'un OS à l'autre.

4.5.2. Modes de collaboration et de communication en interne entre les ASAS et les ARIS

La coordination et la communication entre ARIS et ASAS fonctionnent généralement bien. Dans les OS étudiés appliquant une organisation et une collaboration formalisées, l'intégration des ARIS a souvent réussi, comme nous l'indique cette discussion entre ASAS :

ASAS 1 : C'est informel. Plutôt informel. On n'a pas de réunion régulière avec les ARIS. Les ARIS ne sont pas dans les conseils, ils participent pas aux conseils, donc c'est plutôt si on croise la personne pendant les pauses de midi aussi [sourire].
Modérateur : Et chez vous ?
ASAS 3 : Nous, c'est par téléphone [acquiescement], quand on pense que c'est utile de le faire. [acquiescement]. Mais, c'est plus formel chez nous, parce que on n'est pas ensemble. C'est pas de l'informel chez nous, c'est du formel, puisque on le fait si on pense utile de le faire au niveau professionnel.

Nous constatons que la coordination est renforcée significativement en présence d'échanges entre ASAS et ARIS, ce qui n'est pas toujours le cas dans les OS étudiés pour différentes raisons. Nous avons identifié une série de pratiques du terrain, parfois appliquées involontairement, et qui mettent en évidence l'organisation de cette coordination au niveau des OS.

Alors que la communication fonctionne professionnellement dans la plupart des OS de notre échantillon et que, comme souligné plus haut, des pratiques et des arrangements ont été développés, un échange trop étroit et formel peut aussi constituer un facteur entraînant la non-protection des informations du client, ce qui peut réduire la qualité de la prise en charge sociale du bénéficiaire, comme le soulignent les deux passages plus détaillés d'une discussion entre ASAS :

ASAS 2 : Il n'y a pas d'échanges chez nous.
ASAS 1 : Parce que nous on fait la demande de REVIS – quand elle est envoyée (…) et puis, voilà, si on n'entend rien, et puis parfois, il y a l'ARIS : « Ah oui, j'ai reçu maintenant. » Je trouve ça quand même très intéressant parce que tu peux déjà expliquer un peu « voilà, la situation est telle », et parfois tu es vraiment content quand elle arrive là, quoi [acquiescement].
ASAS 2 : Il n'y a pas, nous, on n'est pas ensemble.
ASAS 1 : Oui, mais ça, c'est l'avantage.

Chez nous, il y a aussi une fois par semaine une réunion, et la réunion commence avec tout le monde. Et puis il y a une deuxième partie où les ARIS ne participent pas. Non pas parce qu'ils ne doivent pas entendre ce qui se dit, mais parce que c'est peut-être moins intéressant pour eux, parce qu'on parle vraiment de l'aide sociale à ce moment-là. Mais, la première partie, tout le monde a aussi la possibilité de s'exprimer, de dire ce qui va, ce qui ne va pas.

Souvent, et au-delà des échanges plus informels, les ARIS participent aux réunions des ASAS, aux échanges entre les ASAS ou aux réunions des conseils d'administration des OS. Il découle aussi des discussions entre les ASAS de nos groupes d'entretiens que la coopération et la communication ont changé depuis la réforme du REVIS, et que des formes de collaboration informelles et formelles ou institutionalisées se sont développées au niveau des OS. Cette dynamique au niveau des OS étudiés a mené à une amélioration de la communication et de la coordination, comme évoqué dans une partie antérieure de notre analyse, notamment si l'OS est doté d'une structure hiérarchique :

Avant, alors à l'office social avant qu'il y ait [personne responsable], c'était quelque part un peu comme ça aussi. Il y avait des gens qui commençaient à travailler dans différents niveaux et on savait même pas qui commençait à travailler où et qui était qui. Mais depuis qu'il y a [personne responsable], y a toute une autre dynamique []. Mais c'est vrai que même en [année], c'était un peu comme ça.

Dans certains OS, l'ARIS peut participer aux réunions du conseil d'administration et son rôle y est valorisé, comme l'observe un responsable d'OS :

Parce que c'est précisément quand vous échangez avec vos assistants, parce qu'il est justement important d'entendre efficacement les différents points de vue avant de pouvoir prendre une décision raisonnablement concertée au conseil d'administration. C'est pourquoi il était absolument clair pour moi que lorsque le conseil d'administration est là, toute l'équipe est présente, même si ce n'était pas voulu politiquement au départ. [18]

Dans d'autres OS étudiés, l'ARIS n'a pas le droit de participer aux réunions du conseil d'administration de l'OS :

On voit donc l'aide sociale et l'ARIS comme 2 services indépendants, qui sont bien dans le même bâtiment, mais les assistants, c'est-à-dire l'ARIS, ne sont pas présents aux réunions du conseil. Pas seulement pour des raisons de contenu ou politiques, mais aussi tout simplement on a un conseil toutes les 4 à 6 semaines environ, et on a toujours des tonnes de dossiers, donc on travaillerait tard dans la nuit si on avait des dossiers via l'ARIS.[19]

Toutefois, la communication informelle n'est pas acceptée par tous les ASAS de nos groupes d'entretien :

[18]*Well eben wann een en Austausch mat sengen Assistanten huet, well et eben wichteg ass déi verschidden Gesiichtspunkten effektiv ze héiren ier een kann dem Conseil d'administration eng vernünfteg oofgestemmten Entscheedung kann huelen. Dofir war et bei mir absolut kloer, dass wann den Conseil d'administration ass, déi ganz Equipe ass présent och wann daat politesch au départ net gewollt war.*

[19]*Also mir gesinn d' aide sociale an d'ARIS als 2 onoofhängeg Servicer, déi zwar am nämlechten Gebai sinn, awer d'Assistanten also d'ARIS sinn net bei den Versammlungen vum Conseil dobai. Net nëmmen aus inhaltlechen oder politeschen Grënn, mee och einfach mir hunn sou circa all 4 bis 6 Wochen eng Conseils-Versammlung, an mir hunn emmer wierklech Tonnen Dossieren, also schon alleng zaitlech giffen mir an d'Nuecht falen wann mir och nach giffen Dossieren vun den ARIS duerchhuelen.*

Moi quand je fais une démarche chez les ARIS, je l'inscris dans le programme, je fais ça de manière formelle (…) Mais quand ça se passe à la pause café ou dans les… midi, on risque peut-être de perdre aussi (…) l'information (…) je le mets aussi toujours dans le programme quand j'ai une information.

En outre, les formes de communications plus structurées consistant à organiser la coordination du travail social en réseau dans l'OS ne sont pas globalement partagées. Une ASAS, par exemple, contredit dans l'extrait suivant un peu plus long, en expliquant que la participation des ARIS aux réunions mettrait en danger la protection du client du point de vue de la confidentialité :

ASAS 1 : Je pense que c'est une bonne chose.
ASAS 2 : Tu penses que c'est une bonne chose ?
ASAS 5 : Moi, je trouve que la protection de la personne, quoi.
ASAS 2 : Oui, bien sûr [acquiescement].
ASAS 1 : C'est pour ça, je trouve un peu que l'ARIS vient dans des réunions.
ASAS 5 : Moi, je trouve que c'est pas une bonne chose [acquiescement].
ASAS 1 : Parce que nous on fait la réunion dans le bureau où l'ARIS a en fait son bureau, donc dans la pièce. Et donc elle sort alors.
ASAS 3 : Mais, après, ils ont décidé au début y avait des discussions, et je pense qu'ils ont même dit qu'on commence avec les dossiers qu'on a ensemble [acquiescement]. Et puis ils ont dit qu'on partage le secret professionnel, ils ont dit qu'elle peut rester.
ASAS 4 : Chez nous aussi elle participe. Enfin, c'est comme elle veut. Si elle veut participer [acquiescement], elle participe. Si elle ne veut pas, elle ne veut pas. Par contre, quand on a des dossiers communs, c'est bien parce que je présente mon dossier [acquiescement], et elle donne alors son avis.

Alors que l'échange et la collaboration entre les ASAS et les ARIS sont généralement acceptés par les ASAS, les ASAS de nos groupes observent que la protection des données et des informations doit être garantie et que trop d'échanges ne respecteraient pas la confidentialité des dossiers des bénéficiaires, ce qui laisse suggérer une baisse de la qualité de la prise en charge sociale :

Je me mets à la place du client que tout le monde ait accès à mes données si je vais chez un assistant social, et que les autres assistants sociaux de l'autre service aient accès à mes données à moi. Cela me dérangerait fortement en tant que client.

Il y a aussi les échanges informels entre les ARIS et les ASAS si des structures claires manquent dans les OS, comme nous relate un ASAS :

[Chez] nous la collaboration est informelle (…) Mais on n'a pas de réunions [qu'] on organise ARIS-office social et [où] on parle de clients. Ça se fait plutôt de manière informelle, à la pause de midi ou je ne sais pas, par exemple, à la tasse de café ou on se téléphone.

Une collaboration plus poussée entre ARIS et ASAS permet aussi d'éviter le double emploi, comme la loi sur le REVIS donne la possibilité aux ARIS d'assumer des tâches plutôt liées à l'ASAS, ce qui renforce également la compréhension de la tâche de l'autre, comme nous le montrent les deux extraits suivants :

Si (l'ARIS) fait des démarches qui pourraient être mes démarches à moi, (l'ARIS) va m'en informer. C'est pour ça [que] c'est important aussi d'avoir cet échange-là, de savoir « ok, j'ai pas besoin de le refaire », sinon on fait un double travail. Parfois, on a des personnes devant nous qui ne savent même pas ce qu'on fait, parce que c'est compliqué pour eux. Donc heureusement qu'il y a vraiment cet échange avec ma collègue, parce que sinon c'est compliqué.

L'avantage, c'est qu'on comprend aussi eux, ce que l'autre fait [acquiescement]. Comme elle est proche, elle nous a déjà expliqué, elle nous (…) explique un peu « j'ai été faire l'évaluation de ce client-là, ça marche pas bien là », et puis tu changes un peu l'expérience que tu as avec les clients. Ou, effectivement, quand elle sent un peu les choses qui ne fonctionnent peut-être pas très bien, et aussi elle voit aussi quelles sont nos possibilités avant de dire aux gens : « Mais, vous allez chez eux, ils vont faire tout ça.

La connaissance du dossier du bénéficiaire du REVIS, qui doit souvent contacter une multitude d'acteurs du terrain et effectuer de nombreuses procédures administratives, permet d'identifier une complémentarité et de profiter d'une visibilité claire sur la structure des services offerts au sein de l'OS, ce qui est identifié comme un renforcement de la qualité de la prise en charge sociale, comme le décrit l'extrait suivant :

Quand [l'ARIS] n'est pas là, tu prends des papiers, tu contrôles une fois (…) Donc, les gens voient bien que nous on travaille ensemble. C'est très important pour les gens aussi. S'ils viennent chez moi ou s'ils viennent chez l'ARIS, ils savent qu'ils viennent dans un service où lui il fait plutôt ça, lui plutôt ça.

À l'Office social, c'est assez fluide (…) La collaboration elle se passe bien. Quand on a besoin d'informations, on s'échange assez régulièrement. Donc du coup c'est une plus-value parce que si des fois l'assistant social de l'aide sociale a d'autres informations que l'ARIS, et donc du coup on se complète et ça permet de mieux comprendre la situation de la personne. Peut-être elle a pas tout dit, mais du coup grâce aux infos qu'on a de l'ARIS ou vice versa, on arrive à mieux comprendre la situation de la personne et alors agir en conséquence

L'échange entre ASAS et ARIS est aussi considéré par les personnes interrogées comme essentiel par rapport aux services offerts aux bénéficiaires du REVIS, cette démarche permettant d'éviter une perte de données du bénéficiaire de la prise en charge :

Tout en sachant, justement, cette volonté aussi d'avoir séparé, donc que les ARIS n'aient pas accès à nos programmes et nous pas accès aux leurs, il peut y avoir – puisqu'il n'y a pas d'échanges – il y a aussi une perte d'informations. Ou les gens, peuvent partir du principe : « Je balance ici ma misère une fois, et c'est dit.

4.6. Une communication difficile : la relation des ASAS et des ARIS avec l'ADEM dans le cadre de la prise en charge des bénéficiaires du REVIS

L'ADEM joue un rôle significatif dans le nouveau dispositif du REVIS. Rappelons brièvement que la loi sur le REVIS dispose que chaque demandeur du REVIS, âgé de moins de 65 ans et jugé apte à travailler, bénéficie d'un processus de profiling effectué par des agents de l'ADEM. Cette procédure permet d'identifier si le demandeur peut intégrer le marché du travail. Les résultats du profiling définissent si le demandeur du REVIS est inscrit comme demandeur d'emploi à l'ADEM, ou s'il est plutôt orienté vers l'ONIS et les ARIS dans les OS, s'il manifeste des besoins spécifiques en matière d'activation sociale et/ou professionnelle.

Il est en outre important de rappeler que cette thématique n'a pas été expressément abordée dans notre guide d'entretien, mais que la majorité des répondants ont identifié spontanément lors des discussions dans les entretiens de groupe l'ADEM comme un interlocuteur clé de la prise en charge du bénéficiaire du REVIS.

Dans le cadre des différentes tâches exercées par les ASAS et ARIS au sein des OS, analysées dans une section antérieure, les ASAS soulignent que la marge de manœuvre des ARIS dans la prise en charge sociale des bénéficiaires du REVIS est limitée, comme le montre la discussion suivante :

ASAS 1 : Je pense aussi que la professionnalité et aussi la responsabilité de l'ARIS a été un peu perdue. Parce que c'est plutôt au niveau des administrations que les décisions sont prises.
ASAS 2 : C'est ça.
ASAS 3 : Oui.
Modérateur : C'est-à-dire ?
ASAS 1 : C'est-à-dire qu'en fait l'ARIS ne décide pas. L'ARIS donne son avis, et fait son orientation. Et puis l'ADEM décide, soit l'ONIS a une certaine influence.

Toutefois, aux yeux des ASAS, une bonne communication est perçue comme primordiale pour assurer une prise en charge sociale efficace du bénéficiaire du REVIS.

Depuis la nouvelle loi, l'ADEM a plus de poids dans le suivi des bénéficiaires REVIS et pour l'instant c'est plutôt l'ADEM, plutôt aussi comme un cas de figure, qu'on a un problème pour avoir un bon suivi de nos bénéficiaires.

La relation des ARIS avec l'ADEM, notamment au niveau de la communication et de la procédure qui prévoit qu'une personne en mesure de travailler est apte ou non à entrer sur le premier marché de travail, est une autre thématique récurrente affectant la qualité de la prise en charge des bénéficiaires. Cette transition vers le premier marché de travail, identifiée comme un aspect clé de la prise en charge sociale des bénéficiaires du REVIS, est remise en question

par beaucoup d'ASAS et de responsables des OS sous étude, comme le montrent les extraits suivants :

Les personnes qui voient les ARIS ne vont plus à l'ADEM. Si l'ARIS détermine que la personne est apte au travail pour entrer sur le premier marché du travail, la procédure pour qu'elle puisse ensuite venir à l'ADEM, qu'elle puisse continuer à y évoluer, se développer, peut-être vraiment prendre pied sur le premier marché du travail, c'est quelque chose qui tourne souvent mal [et] où nos ARIS sont aussi très frustrés, car ils n'ont plus de contact avec l'ADEM. Ce n'est pas voulu, c'est cessé (...) Les ARIS n'ont même pas de numéro de téléphone, un numéro de téléphone privé d'un placeur.[20]

ASAS 1 : On essaye de communiquer beaucoup avec l'ADEM, mais c'est vraiment très très difficile.
ASAS 3 : Moi aussi. Très difficile.
ASAS 3 : D'abord, on tombe sur une centrale à Luxembourg.
ASAS 2 : Ouais.
ASAS 1 : Oui (...) Déjà pour les joindre, c'est difficile [rire].

Par rapport à l'ARIS, là on risque de garder les bénéficiaires du REVIS dans le suivi intensif de l'ONIS, parce qu'on a peur que par après s'ils seront transférés vers l'ADEM, ça c'est vraiment un grand échec.

Le manque de communication est identifié par les personnes interrogées dans nos entretiens comme un nouvel élément de la réforme. Ce manque semble avoir compartimenté les échanges et diminué la flexibilité de la prise en charge sociale, comme la discussion suivante entre les directeurs des OS interviewés le révèle :

On [ASAS et OS avec le placeur de l'ADEM] était très proches, on parlait, on pouvait négocier (...) et puis trouver des arrangements. Ce qui n'est pas possible pour le moment, il y a la loi, et la loi, et la loi, tout droit. Et il n'y a pas de flexibilité.

4.6.1. Vers une technocratisation de la prise en charge sociale ?

Comme les extraits de la section précédente l'ont déjà souligné, la communication des ASAS avec l'ADEM, tout comme celle des ARIS avec l'ADEM, est jugée par les ASAS interrogés comme difficile ou inexistante. Néanmoins, les données montrent que les ASAS jugent qu'une bonne communication est identifiée comme un prérequis pour garantir un renforcement de la prise en charge sociale du bénéficiaire du REVIS.

[20] *Déi Leit, déi d'ARIS gesinn, déi gi net méi op d'ADEM. A wann awer d'ARIS feststellen, déi Persoun ass apte au travail fir op den éischten Marché du travail ze kommen, déi Prozedur, fir datt se dann op d'ADEM kommen, datt se do eventuell weider können evoluéieren, sech entwécklen, och vläit wierklech um éischten Aarbechtsmaart Fouss faassen, dat ass eppes wat bei eis, no eisen Erfahrungen, oft schief leeft [a] wou och eis ARIS immens frustréiert sinn, well se keen Kontakt méi hunn mat enger ADEM. Dat ass net gewollt, dat gett ënnerbonnen (...) D'ARIS hu mol keng Telefonsnummer, privat Telefonsnummer vun engem Placeur.*

En relation avec la communication entre les acteurs, il peut être aussi identifié un certain degré de technocratisation[21] de la prise en charge sociale. Une partie des ASAS de nos entretiens de groupe estiment que la prise en charge sociale au niveau de l'implication de l'ADEM a été caractérisée par des procédures technocrates renforcées, et qui laissent moins de place au travail social tant pour les ASAS que pour les ARIS. Jetons un coup d'œil à cette discussion entre plusieurs ASAS d'un de nos entretiens de groupe :

ASAS 1 : Avant [la réforme du REVIS] c'était mis en place par des assistants sociaux qui avaient (…) qui avaient une certaine capacité psychosociale. Maintenant, j'ai plus l'impression que c'est pris en charge par des administratifs.
ASAS 2 : Exact.
Modérateur : Où ça, de l'ADEM ?
ASAS 3 : Oui.
ASAS 2 : À l'ADEM, oui.
ASAS 3 : Qui sont pas spécialement réceptifs (…), qui ne sont pas professionnellement réceptifs.
ASAS 2 : Oui.
ASAS 3 : À la problématique de nos clients.
ASAS 2 : Exact. Je suis du même avis. C'est le retour aussi que nos bénéficiaires nous font, qu'à l'ADEM ils sont pas bien traités. Ils ont très peur d'aller à leur rendez-vous.

Pour certains ASAS, ce processus est marqué par un manque de confiance qui détermine la relation des ASAS avec les agents de l'ADEM, comme des ASAS l'évoquent dans les extraits suivants :

Je trouve qu'ils font pas confiance. Je trouve qu'il y a un problème avec cette nouvelle loi, il y a un problème de confiance en fait.

On a l'impression qu'on doit pleurnicher pour pouvoir savoir qui, et pour pouvoir parler avec la personne qui s'occupe [du dossier du client].

4.6.2. Profiling contesté et ping-pong administratif

Le processus de profiling de l'ADEM est une autre thématique qui n'a pas été expressément prévue par le guide d'entretien, mais qui a été soulevée par la majorité des personnes interviewées. Pour les ASAS, qui observent le profiling de loin, ou informellement à travers les échanges informels dans les OS, il s'agit d'un processus difficile et peu transparent, dans le cadre duquel les ASAS sont relégués au second plan, alors qu'ils se considèrent comme les experts du travail social. Bien qu'il faille préciser ici que le profiling n'est pas un élément de l'aide sociale, les ASAS de nos groupes se sentent indirectement concernés par le processus :

[21]Par technocratisation, nous entendons dans ce contexte des dynamiques qui passent du terrain à une hiérarchie supérieure.

C'est plus objectif si le profiling est fait par un assistant social qui juge un peu subjectivement aussi, donc, qui ne remplit pas un questionnaire. Je pense qu'on est dans le social, qu'on a affaire à des gens, donc c'est beaucoup mieux d'avoir l'évaluation [du] travailleur social qui est l'expert.

Cette évaluation de profiling effectuée par une ASAS peut aussi être complétée par le jugement d'un responsable expérimenté qui relate :

A partir du [profiling], ces personnes sont ensuite casées dans un tiroir, où c'est déterminé plus tard, mais la personne de l'ADEM, est-elle satisfaite de ce travail ? Et n'y a-t-il pas une instance sociale, voire psycho-sociale qui s'y plonge un peu plus pour identifier s'il ne s'agit pas d'une personne pour le marché du travail normal (...) C'est une énorme frustration qu'ils ont, parce qu'aucune communication n'est possible.[22]

Pour les ASAS, le profiling de l'ADEM est aussi lié au fait que beaucoup de bénéficiaires se voient confrontés à un processus de ping-pong administratif entre l'OS et l'ADEM, ce qui affecte la qualité de la prise en charge sociale du bénéficiaire. Voici un extrait d'une personne interrogée :

Comme l'ADEM fait le profiling, les questionnaires, ça se peut qu'en fait la réalité est totalement différente à ces réponses. Oui, qu'il n'est pas dans le bon suivi, le client. Qu'il fait genre ping-pong.

Pour contrer cet aspect négatif de la procédure, les ASAS proposent des évaluations plus régulières des bénéficiaires afin d'en améliorer la qualité.

Il faut faire quand même alors des évaluations plus régulières pour dire « voilà, dans 6 mois on se revoit, et en 6 mois on va voir si tu as fait les efforts nécessaires et (...) on fait une diversion de ton dossier.

5. Atouts et freins du REVIS dans la prise en charge sociale des bénéficiaires

Cette partie du rapport détaille les éléments du REVIS qui représentent des atouts ou des freins à la qualité de la prise en charge sociale des bénéficiaires du point de vue des ASAS de nos groupes. Les données analysées dans les sections précédentes suggèrent qu'il existe de fortes imbrications entre les ARIS et les ASAS, et plus globalement entre l'aide sociale et le nouveau dispositif du REVIS. Les ASAS des OS étudiés nous ont rendu leur regard particulier sur ces

[22] *Dorauser ginn déi Leit dann an een Tirank gesat, wou sech herno feststellt, mä ass deen aus der ADEM mat där Aarbecht zefridden? An feelt do net eng instance sociale, voir psycho-sociale, déi do e besschen méi dra wulle geet, op dat wierklech net een fir de normale Marché du travail ass (...) An dat ass enormen Frust deen si hunn, well keng Kommunikatioun méiglech ass (...) An ech denken dass dat eng Kéier muss formuléiert ginn, dass deen Outil de profilage net gutt ass.*

imbrications, les tiraillements entre les acteurs gérant la prise en charge sociale, et sur la manière dont la réforme du REVIS est gérée au niveau des OS.

Dans une première section, nous examinons une séries d'atouts de la prise en charge sociale des bénéficiaires issus du REVIS selon les personnes interrogées. Une deuxième partie fournit une analyse des freins de cette prise en charge, tels qu'identifiés par les personnes interrogées dans les différents groupes. Dans une dernière section, nous évaluons le dispositif des sanctions, qui constitue un des éléments les plus critiquement débattus par une majorité des ASAS et responsables des OS étudiés. Les sanctions constituent dans cette étude une dernière thématique non anticipée dans notre guide d'entretien, mais identifiée comme un facteur clé de la prise en charge des bénéficiaires du REVIS.

À partir de l'analyse des observations des ASAS et des responsables des OS étudiés, nous avons finalement constitué une liste de recommandations qui permettent de renforcer la qualité de la prise en charge sociale des bénéficiaires du REVIS (voir annexe 1).

5.1. Qualité et atouts de la prise en charge des bénéficiaires

Dans les parties précédentes, nous avons déjà pu identifier une série d'atouts de la prise en charge sociale des bénéficiaires du REVIS par les OS, comme la coopération renforcée dans une seule structure, ou la complémentarité des tâches et missions des ASAS et des ARIS. Dans une section finale des entretiens de groupe, nous sommes revenus plus spécifiquement sur la qualité de la prise en charge sociale.

Dans ce contexte, les ASAS observent que la réforme du REVIS a été plus particulièrement favorable aux bénéficiaires monoparentaux. Le principe mis en œuvre par la réforme du REVIS selon lequel « plus on travaille plus on est rémunéré » est également jugé comme un atout majeur de la réforme, tout comme la possibilité d'activer plusieurs bénéficiaires dans une mesure d'activation. Les extraits suivants permettent d'illustrer cet élément positif de la réforme du REVIS :

La loi [énonce] et il ne faut pas négliger ça, tout ce qui est monoparentaux, c'est une amélioration, tout ce qui est l'activation des gens, que maintenant il y en a plus d'un activé, plus tu travailles, plus tu es rémunéré, ce sont des choses qui sont mieux qu'avant.[23]

Le point le plus important c'est qu'on peut activer les 2 (…) C'est quelque chose qui est très intéressant pour les familles, qu'il y a vraiment les 2 qui peuvent être activés dans une mesure. Cela diminue les femmes qui restent à la maison avec les enfants et qui n'ont pas vraiment l'accès aux cours de langue ou aux formations (…) C'était dommage que c'était 1 personne du ménage,

[23] *Am Gesetz [steet], dat dierf een och net négligéieren, alles wat Monoparentaux ass, dat as eng Opbesserung, alles wat d'Activatioun vun de Léit ass, dass der elo méi wéi een aktiveiert kenne ginn, wat een méi schafft wat een méi verdingt, wei am richtege Liewen dat sinn Sachen déi besser sinn wéi virdrun.*

souvent c'était vraiment Monsieur, et Madame c'était clair qu'elle restait à la maison avec les enfants.

5.2. Freins à la prise en charge des bénéficiaires

Cette section se focalise sur l'analyse d'une série de freins que les ASAS interrogés ont rencontrés dans leur travail avec les bénéficiaires du REVIS, et qui nuisent à la qualité de leur prise en charge sociale.

5.2.1. Procédures administratives lourdes et complexes

Les procédures administratives, notamment en relation avec les procédures au niveau de l'ADEM, sont globalement jugées par les ASAS comme trop lourdes, longues et complexes pour les bénéficiaires du REVIS. Ceux-ci se sentent souvent débordés et isolés face aux procédures, alors que les bénéficiaires sont confrontés à une multitude de problèmes. Pour beaucoup des ASAS interrogés, cet aspect de la prise en charge sociale a changé par rapport à l'ancien régime du RMG, considéré plus flexible du point de vue du travail social.

Aux aspects de la communication difficile et d'un ping-pong administratif, identifiés dans une section précédente, s'ajoutent des procédures souvent incompréhensibles pour les bénéficiaires du REVIS et pour les ASAS et responsables des OS. Un exemple souvent cité dans les entretiens est le rendez-vous à prendre pour le profiling à l'ADEM :

Quand on fait une demande REVIS, le temps qu'ils [les bénéficiaires] aient leur premier rendez-vous au profiling à l'ADEM, le temps qu'ils aient leur premier rendez-vous à l'ONIS, puis leur premier rendez-vous chez l'ARIS, y'a 4 mois qui sont passés, voire 5.

5 mois pour faire une demande REVIS, jusqu'à ce que quelqu'un ait un suivi, juste le premier rendez-vous. Après oui, il faut rouvrir le dossier, demander des documents (…) quand il y a une sanction, la personne va refaire le même parcours.

L'accumulation et la complexité des procédures à gérer par le bénéficiaire du REVIS, qui en souffre et se voit confronté à une violence symbolique, ont aussi été mis en exergue par un responsable d'OS étudié qui décrit plus en détail la situation précaire des bénéficiaires qui se trouvent tiraillés entre les acteurs du dispositif REVIS :

Il faut revoir un peu les conditions dans lesquelles un bénéficiaire REVIS vit (…) Les personnes qui sont vulnérables ont beaucoup à faire, je trouve que les tâches administratives sont énormes. Une personne qui n'a pas d'argent, qui a une famille monoparentale, tous ces gens précaires, ils ont tellement de tâches administratives à faire ! Le REVIS en rajoute encore. Déjà, rien que faire les demandes – allocation de vie chère et compagnie, inscription aux logements sociaux – c'est aussi des tâches administratives énormes. La personne, elle est submergée (…) ça la rabaisse encore

plus que ça ne l'aide à se développer et à évoluer sereinement, ou à trouver une place sereine dans sa vie.

Du côté financier, des changements induits par la réforme du REVIS se sont également traduits par des défis et des situations précaires pour certains bénéficiaires. Certains ASAS soulignent qu'ils ne peuvent plus agir de la même manière qu'avant la réforme, et venir en aide aux bénéficiaires du REVIS, comme le soulève cet exemple, qui traite des avances que les ASAS peuvent donner aux bénéficiaires :

Gros changement du RMG au REVIS, c'est qu'avant, même quand les personnes attendaient que le dossier soit complété, du REVIS, on pouvait donner des avances pour tout (…) Dans le RMG, on leur payait le loyer, on leur payait l'électricité, on leur donnait encore 100 euros. Maintenant, on peut leur donner ça, mais il faut faire une retenue mensuelle. Il faut avoir la preuve de ce qu'on a payé et après on fait une retenue mensuelle de (…) [exemple] 50 euros sur le REVIS à condition que le Fonds soit d'accord avec les avances qu'on a fait. Avant, peu importe la somme qu'on donnait, on la recevait de retour.

Afin de souligner encore une fois la complexité des procédures administratives, une ASAS d'un groupe interrogé nous explique :

Le REVIS, c'est plus compliqué de demander l'argent en retour. Surtout, quand les gens ont des dettes au Fonds, (…) ils attendent 3 mois que leur dossier soit complété. Donc, ils ont droit à des arrérages. En principe. S'ils ont des dettes au Fonds, le Fonds il est capable de retenir tous ces arrérages pour d'autres choses, alors que les personnes attendaient peut-être cet argent pour payer leur électricité leur loyer.

Les freins procéduraux entre l'ARIS et l'ADEM rencontrés par les ASAS dans la prise en charge sociale du bénéficiaire du REVIS sont également relevés par un groupe de responsables des OS qui critiquent la procédure en relation avec l'ARIS qui identifie que le bénéficiaire du REVIS engagé dans une TUC est transféré à l'ADEM :

S'il y a une personne dans une mesure TUC que les ARIS ont identifié comme étant capable de travailler sur le premier marché de l'emploi, ils doivent l'envoyer à l'ADEM. Dès le moment qu'ils sont à l'ADEM, la mesure TUC s'arrête. Du moment où ils sont inscrits [comme demandeur d'emploi à l'ADEM] jusqu'au moment où l'ADEM va leur trouver un emploi, il y a 6 mois, il y a 1 année qui peut passer où les gens sont dans l'inactivité (…) tout ce qui a été bâti dans les mesures TUC ça risque de dégringoler.

Les ASAS et les responsables des OS soulèvent en amont que les bénéficiaires font régulièrement face à des difficultés pour comprendre le contenu des lettres ou des messages de l'ADEM ou de l'ONIS. Il s'agit là d'un facteur qui décourage de nombreux bénéficiaires, comme le soulignent deux responsables d'OS étudiés :

RESP 1 : Beaucoup de gens ne savent pas que c'est comme ça, ils ne savent pas ce qu'ils entendent, ils ne savent pas ce qu'ils lisent quand ils le [courrier] trouvent dans la boîte.
RESP 2 : On dit à nos clients, si vous avez quelque chose dans la boîte, venez ici, nous l'ouvrirons ensemble et après je vous dirai ce qu'il y a dedans. Parce que sinon, il restera fermé s'il est ouvert du tout, et les gens ne comprennent effectivement pas du tout la signification des différents courriers.[24]

5.2.2. Transition pénible et barrières du bénéficiaire vers le marché du travail

Cette première section a déjà montré que la transition des bénéficiaires du REVIS vers le marché du travail est marquée par des obstacles. Pour le bénéficiaire, selon les personnes interrogées, cette transition est jugée comme difficile et se manifeste par des obstacles au niveau de la prise en charge sociale, ce qui affecte négativement la qualité de l'intégralité . Dans l'extrait suivant plus détaillé, cette barrière concerne une perte considérable du salaire du bénéficiaire :

Les bureaux qui veulent maintenant une personne qui était auparavant dans un TUC, et ils pensent maintenant qu'il est apte pour le premier marché [du travail], ce qui est aussi peut-être la demande de la personne, et puis ensuite ont fait la transition. Cela signifie que le dossier est ensuite transmis à l'ONIS qui vérifie alors que cette personne est orientée chez l'ADEM. Ensuite, la personne percevra également le salaire social minimum pendant encore 3 mois (...) qu'il percevait au TUC. Puis, après 3 mois, il retombe dans le REVIS. Il y a une différence, cependant, si vous regardez ce qu'est le montant REVIS et ce qu'est un salaire minimum. Les ASAS ne sont plus autorisés à accompagner cette personne. Ils ont probablement travaillé avec cette personne pendant 2, 3, 4 ans. Ils les connaissent. Ils connaissent aussi leurs petits problèmes et c'est une personne de confiance.[25]

5.2.3. Logement

La possibilité pour les bénéficiaires du REVIS d'obtenir un logement a aussi été soulevée par les ASAS et responsables des OS comme un frein majeur nuisant à la qualité de la prise en charge sociale. Le fait de ne pas trouver un logement à louer est fortement lié à la méconnaissance des propriétaires à l'égard des TUC et du dispositif du REVIS. Un ASAS évoque cette situation précaire des bénéficiaires du REVIS dans cet extrait :

[24]*RESP 1 : Ganz vill Léit vestinn dat net c'est comme ça, se vestinn net wat se héieren, se vestinn och net wat se liesen, wann se et mol an der Boîte fonnt hunn. RESP 2: Dat as dat, do seet en senge Client'en, bon wannste eppes an der Boite hues, komm héihinner, mir machen zesumen op an dann ech soen dir wat dran as. Well soss bleiwt en zou wann et iwwerhapt opgemeet gett, an d'Léit effective verstinn de Senn vun verschidde Courriere guer net.*
[25]*D'Officen, déi lo wellen eng Persoun, déi virdrun an enger TUC war, an si awer lo denken, déi ass apte fir den éischte Marché [du travail], wat ett och vläit d'Demand ass vun der Persoun, an dann gett dann den Iwwergang gemaach. Dat heescht deen Dossier gett dann un den ONIS geschéckt, déi kuckt dann datt eben déi Persoun bei d'ADEM kennt. Dann kritt déi Persoun och nach 3 Méint (...) de salaire social minimum, deen en an der TUC kritt huet. An dann no 3 Méint fällt en nees an de REVIS. Dat ass awer en Ënnerscheed, wann ee kuckt wat de REVIS de Montant ass a wat en Mindestloun ass. An d'AS vun den ARIS déi därfen déi Persoun net méi begleeden. Déi hunn vläit 2, 3, 4 Joer mat där Persoun geschafft. Déi kennen se. Déi kennen och hir kléng Problematiken an se sinn eng Persounne de confiance.*

Les gens qui sont au REVIS et qui vont travailler tous les jours 8 heures dans une mesure TUC (…) ils font le même travail que moi (…) Ils sont plus sécurisés parce qu'on peut venir peut-être une fois plus souvent en retard. Mais il y a des gens qui sont dans des mesures TUC qui sont bien intégrés dans leur équipe, qui font le même travail que les autres, mais s'ils vont chez le propriétaire, le propriétaire soit il sait même pas c'est quoi une mesure TUC, ils voient juste que c'est le Fonds national de solidarité qui paye le salaire, donc c'est toujours difficile.

5.2.4. Langues

Les langues, et notamment les langues utilisées dans les courriers administratifs envoyés aux bénéficiaires, sont considérées comme un frein significatif à la prise en charge sociale des bénéficiaires du REVIS.

Mais il faut considérer que, si on a un pays qui marche comme ça avec sa mixité alors il faut aussi en tenir compte.[26]

La même remarque concerne un manque de la part de beaucoup de bénéficiaires du REVIS en matière de compétences numériques, dont l'absence ne permet pas d'avoir un accès aux e-mails pour communiquer avec les institutions, ni aux services en ligne offerts par les banques. Alors que les TUC ont la possibilité de suivre des formations, il est difficile d'en identifier qui leur correspondent :

Ce qui est encore mentionné chez nous, c'est ce qui manquerait, c'est-à-dire une partie de ces personnes qui n'ont pas ou peu accès à l'informatique.[27]

Il s'agit simplement d'offrir ces formations, ou de les rendre accessibles, qui tiennent compte de leur situation spécifique.[28]

5.2.5. Les communes et la mise en place de mesures d'activation

Un grand nombre de mesures d'activation sont organisées sur le territoire des communes. Nous avons déjà vu que la compétence et l'engagement de l'ARIS dans l'identification de ces mesures pouvait renforcer la prise en charge sociale du bénéficiaire du REVIS. Toutefois, la discussion avec les ASAS et les responsables des OS met en évidence qu'il est difficile de trouver ou de créer des mesures appropriées, ce qui est dû, selon un responsable d'OS, à un manque d'informations de la part des communes.

[26] *Mä et muss een dat considérieren, wann mir esou ee Land hunn dat esou fonctionnéiert mat senger Mixitéit dann muss och Rücksicht drop geholl ginn.*
[27] *Waat och nach bei eis emol zitéiert gin ass waat giff feelen daat ass eng Partie vun denen Leit, déi hun kaum oder wéineg oder guer keen Zougang zu Computertechnik.*
[28] *T'ass eben juste vir déi Formatiounen dann och unzebidden, respektiv zougänglech ze maachen déi déi hierer konkreter Situatioun Rechnung droen.*

Les communes sont très réticentes à créer un TUC, et parfois ne sont même pas informées (...) et puis on leur dit qu'il s'agit d'une tout autre chose. Cela signifie qu'il faut toujours expliquer aux dirigeants politiques de quoi il s'agit (...) La pression politique n'est pas là pour dire au chef d'équipe, écoutez, s'il vous plaît, encadrez cette personne afin qu'elle reste.[29]

5.2.6. Mobilité et prise en charge des bénéficiaires

Comme avec le REVIS, qui oblige souvent les bénéficiaires à être mobiles pour honorer les rendez-vous, une fois qu'une mesure est identifiée, les bénéficiaires font face à des problèmes de mobilité pour arriver à l'endroit de la mesure, comme l'évoque cet ASAS :

Ce sont simplement des personnes qui ne disposent pas de moyens de transport individuels, pour qui il est extrêmement difficile.[30]

5.2.7. Dispositif des sanctions : un outil d'exclusion sociale ?

Le dispositif légal des sanctions mobilisé par l'ADEM et les ARIS dans le cadre du REVIS n'a pas été expressément abordé dans notre guide d'entretien. La thématique a été plutôt soulevée spontanément par la majorité des personnes interrogées dans les OS. Dans la procédure du codage des entretiens de groupe, nous avons constaté qu'il s'agit du code qui a généré le plus de remarques, d'analyses, d'observations et de propositions de la part des ASAS et des responsables des OS. Dans de nombreux cas identifiés, les sanctions et leur impact sur les bénéficiaires du REVIS ne contribuent pas seulement à former la perception des personnes interrogées de la qualité de la prise en charge sociale, mais les concernent indirectement dans leur travail quotidien.

Les sanctions pour les bénéficiaires du REVIS, et notamment leur durée, sont généralement critiquées et identifiées comme un point négatif affectant la qualité de la prise en charge sociale. Les ASAS et les responsables les jugent faibles et contreproductives, tout en étant à la base d'un cercle vicieux, et il incombe souvent aux ASAS de faire en sorte que les bénéficiaires puissent sortir de leur précarité.

Un autre aspect négatif du dispositif des sanctions, soulevé par les personnes interrogées, est qu'elles occupent une place non-négligeable dans la charge de travail des ASAS de nos groupes, comme une ASAS nous l'indique :

Je trouve que ça [les sanctions] prend beaucoup de place, parce que c'est une conséquence assez lourde. 4 mois sans revenu, c'est pas rien.

---

[29]*Dass enner anerem eben jo d'Gemengen ganz réticent sinn waat TUC schaafen ugeet, déi deelweis emol net informéiert sin (...) an dann soe mir daat doten ass eppes ganz Aaneres. Daat heescht et muss een emmer erem den politesch Verantwortlechen erklären wouremmer et do geet. (...) An do ass dann den politeschen Drock och net do vir zum Chef d'Equipe ze soen kuck lo waneschgelift daats du deen encadréiers datt den doten blewit.*

[30]*An daat ass dann einfach Leit déi keng individuell Verkéiersmëttel zur Verfügung hunn, vir déi gett et immenz schwéier.*

La sanction, sujet majeur du débat du projet de loi sur la réforme du REVIS[31], est un élément symbolique de dissonance, qui définit la relation entre les ASAS et l'ADEM, d'une part, et l'ARIS et l'ADEM, d'une autre part, car la conséquence des sanctions prononcées a un impact tant sur le travail des ASAS que sur celui des ARIS, comme le montrent les deux extraits suivants :

C'est une guillotine pour beaucoup de gens (...) En termes de droits de l'homme, c'est un cataclysme. Que ceux qui sont plus fragiles soient davantage sanctionnés.[32]

C'est un problème de l'ADEM en général [acquiescement]. C'est avec les jeunes, c'est avec tout le monde, c'est plutôt tu viens pas à un rendez-vous. Mais pourquoi tu viens pas à un rendez-vous ? Il faut quand même regarder la population que tu as ! [Acquiescement] Et alors paf ! 3 mois. comment tu veux motiver les gens alors de faire quelque chose ?

Le fait de sanctionner n'est cependant pas globalement condamné, et est même considéré comme utile. Toutefois, l'expérience des ASAS de nos groupes montre que les sanctions sont contre-productives, inflexibles et trop sévères. Les ASAS juxtaposent la sévérité et l'inflexibilité des sanctions aux situations particulières et au degré de précarité des bénéficiaires du REVIS, notamment lorsque ceux-ci rencontrent des problèmes de mobilité, de santé ou de changements au niveau de la vie privée ou professionnelle, et qui représentent des freins dans la qualité de leur prise en charge sociale.

Pour les ASAS interrogés, la qualité de la prise en charge sociale est plutôt liée à plus de flexibilité, à plus de compréhension et d'empathie de la part des différents acteurs du REVIS, et à plus de moyens d'action pour intervenir afin d'amortir l'impact de la précarité des bénéficiaires. Un exemple du terrain nous est fourni par une ASAS :

J'ai eu [un bénéficiaire] qui déménageait. [Le bénéficiaire] a eu sa convocation pendant son déménagement. [Le bénéficiaire] a déménagé, [Le bénéficiaire] avait [nombre d'enfants anonymisé] enfants. [Le bénéficiaire] a raté, pas de mauvaise foi, mais [Le bénéficiaire] a raté son rendez-vous. [Le bénéficiaire] n'aurait pas dû rater, ça je sais, mais bon. Je comprends l'encombrement cérébral de certaines personnes. [Le bénéficiaire] a raté son rendez-vous, [Le bénéficiaire] a eu 4 mois de retrait.[33]

La conséquence du retrait du REVIS pendant des mois est que le bénéficiaire revient à l'OS aux services de l'aide sociale, comme des responsables le soulignent :

Ils prennent des sanctions qui ont des répercussions énormes sur les gens qui doivent consulter l'aide sociale parce qu'ils n'ont plus les moyens.

---

[31]Cf. Avis du Conseil d'État du 17 avril 2018 concernant le projet de loi 7113 relatif au revenu d'inclusion sociale, www.chd.lu (Cf. archives).

[32]*Mä dat dooten ass eng Guillotine fir vill Leit (...) Menschenrechter méisseg, ass dat dooten e Cataclisme. Dass een déi, déi méi fragil sinn, méi sanktionnéiert.*

[33]Le passage a été anonymisé par l'auteur afin de ne pouvoir pas identifier le bénéficiaire mentionné dans l'exemple de l'ASAS.

Si on travaille dans une institution où on a les ARIS sous un toit avec les assistants sociaux, effectivement, c'est triste mais je dois quand même rigoler parce que c'est aberrant ce que [se réfère à un commentaire d'une autre AS de l'entretien de groupe] donc on leur retire quelque chose et puis ils reviennent sonner à la même porte pour recevoir de l'autre main.

Comme déjà souligné au début de cette section, le ping-pong administratif qu'entraînent les sanctions a des conséquences sur le travail des ASAS :

[Cela] a des répercussions sur notre travail dans l'aide sociale, vu que ces personnes vont se retrouver sans revenu, dans d'autres cas sans caisse de maladie.

Le passage suivant repart de la même idée d'une sanction sévère et qui ne tient pas compte des situations particulières des bénéficiaires du REVIS, mais souligne une perception de la sanction comme favorisant l'exclusion sociale des bénéficiaires :

ASAS 1 : Et leur système de sanctions. J'ai eu beaucoup de cas où ils sanctionnaient les gens et puis ils n'ont pas eu de REVIS, c'est l'office social qui…
ASAS 2 : Tu fais quelque chose de mal à l'ADEM, tu as la sanction [acquiescement]. Si tu règles ton problème à l'ADEM, ils ne font pas le transfert de l'information. Là, tu dois dire : « Voilà, il y a quand même eu le gestionnaire, il a remis le dossier en ordre, il n'y a pas eu de problème ». Et je trouve [que] par rapport aux durées des sanctions, si l'ADEM te fait une sanction de 2 mois, je trouve pas normal que l'ARIS te fasse une sanction de 3 mois [acquiescement]. Ça, c'est une disproportion (…) Et c'est là où on (…) est plutôt dans une optique comment se débarrasser des gens [plutôt] que de regarder d'inclure les gens.

Les ASAS se demandent lors des discussions entre eux dans les différents entretiens de groupe comment réagir et comment intervenir dans ce processus afin de renforcer la qualité dégradée par les sanctions. Les ASAS estiment qu'il n'y a plus la possibilité pour eux d'intervenir et de négocier pour expliquer une situation particulière d'un bénéficiaire à l'ADEM. Nous identifions, comme déjà abordé dans une section antérieure, que les ASAS interrogés ressentent un manque de confiance de la part des autres institutions, comme le passage suivant le souligne :

Quand moi avant j'avais ce genre de situation [d'une sanction], j'écrivais un rapport et j'expliquais la situation. Et tout de suite, la sanction était levée (…) Aucune possibilité de discussion. Alors qu'on fasse confiance un peu aux assistants sociaux aussi. Et ça je trouve que dans la nouvelle loi, on fait pas confiance aux gens sur le terrain (…) Mais il y a des gens qui ont une situation à un moment donné de leur vie, où on peut comprendre qu'ils ont eu difficile et qu'ils n'ont pas pu répondre. Alors là, et là même pas, on tient pas compte de ton rapport.

Cependant, comme nous l'avons analysé dans une section précédente, si les ASAS définissent leurs missions comme étant de nature généraliste, ils se considèrent également comme des médiateurs qui interviennent dans la procédure des sanctions pour défendre les intérêts des bénéficiaires du REVIS. C'est à ce niveau qu'apparaît de nouveau un sentiment de solidarité et de complémentarité avec les ARIS de l'OS qui peuvent prononcer des sanctions moins strictes

et avec plus de flexibilité pour les bénéficiaires. Le travail que cette procédure de médiation engendre est mis en lumière par ce passage plus détaillé d'une ASAS :

On est le médiateur, parce qu'on essaie de trouver une solution avec l'institution de faire annuler la sanction. Si ce n'est pas possible, on essaie de les aider à faire un recours écrit, par recommandé, au conseil arbitral ou autre. Donc, on agit plutôt en tant que médiateur dans ce cas de figure. Et aussi, après, immédiatement on agit sur le plan financier, parce qu'on sait que du coup il y aura une sanction (…) ils [les bénéficiaires] n'ont souvent pas d'économies, donc ça retombe tout sur l'Office social. Donc, il va falloir stopper les crédits, contacter certains créanciers pour expliquer la situation. Si on paye pas le loyer, le propriétaire n'est pas content et peut résilier le contrat, va falloir trouver un logement social. Tout ça c'est lié aux sanctions de l'ADEM. Si cela aurait été une sanction par un ARIS, ça serait pas passé comme ça.

Les ASAS rappellent aussi que certains processus administratifs ont été renforcés grâce à la crise sanitaire du COVID-19 :

Surtout pendant le confinement (…) chez nous, personnellement, cela a accentué la chose. Ils pouvaient pas aller sur place, ils recevaient les convocations téléphoniques, enfin des entretiens téléphoniques, et là avec le téléphone des fois ça ne marchait pas. Et donc s'ils loupaient un appel, c'est fini.

6. Collaboration entre OS et ONIS pour assurer la gestion des ARIS

Dans la section suivante, nous présentons les résultats relatifs à la collaboration entre l'OS et l'ONIS pour ce qui est de la gestion des ARIS. Cette analyse provient principalement des entretiens de groupe avec les responsables des OS (directeurs et présidents).

6.1. Communication difficile

Les responsables des OS, dont un membre de l'Entente des Offices Sociaux, ont surtout soulevé lors des entretiens de groupe qu'il existe un manque de communication et de consultation de l'ONIS avec les OS, comme les priorités de l'ONIS ne reflètent pas nécessairement celles des responsables des OS, qui relèvent du domaine social. Rappelons toutefois encore une fois que la différence des priorités résulte de deux cadres légaux distincts. La différence des priorités est illustrée par les extraits suivants :

La première fois [réunion annuelle] j'y suis allé, mais je me suis retrouvé un peu déplacé car ils ne parlent que de problèmes professionnels (…) là il serait encore plus intéressant si l'ONIS

organisait de telles réunions régulières avec soit les présidents, soit un représentant du conseil seul, elles viennent une ou deux fois par an.[34]

Le premier est la communication. C'est une hiérarchie où le Fonds est tout en haut, et puis vient l'ADEM et puis à nouveau l'ONIS. Il y a une telle synergie, tout au plus l'ONIS ne peut pas dire, oui on fait comme ça maintenant, parce qu'il y a des implications (...) parce que c'est maintenant écrit comme ça dans la procédure. Je tiens juste à rappeler que nous parlons ici de différents clients qui ont été fragilisés par notre société, où il y a des lois qui devraient fonctionner pour les faire remonter, pas pour les faire descendre dans la précarité. Parfois, vous avez le sentiment que la sensibilité n'est tout simplement pas là.[35]

RESP 1 : Il y a des réunions de l'ONIS avec les ARIS. Ils envoient l'ordre du jour, et souvent l'ordre du jour c'est : présentation d'une association, présentation des nouveaux ARIS, des trucs très opérationnels du travail des ARIS.
RESP 2 : C'est très technique, oui.
RESP 1 : Et ça prend plusieurs heures, cette réunion (...) Les comptes-rendus de ces réunions-là sont envoyés par l'ONIS à nous, mais 1 mois après que la réunion a eu lieu. Donc, on est informé formellement de l'ONIS des résultats de cette réunion que 1 mois après qu'elle a eu lieu. Entre-temps c'est les ARIS qui nous informent.

6.2. Des consignes compatibles avec l'OS ?

Les responsables des OS étudiés soulignent dans leurs observations que les consignes ou règles ne sont pas toujours compatibles avec celles de leur OS.

Ils [l'ONIS] ont 2 passe-temps : le premier est d'inventer des règles supplémentaires pour les clients qu'ils devraient prendre en compte, dont on devrait être au service du client pour leur donner des possibilités d'améliorer leur situation de vie. C'est pas le cas, on essaie de mettre des obstacles à gauche et à droite. D'un autre côté, on essaie de multiplier les contrôles à la fois de l'ARIS, des prestataires et de tous ceux qui sont en-dessous de la direction. Cela freine, ça fait du travail complémentaire, qui ne sert franchement à rien.

Les mêmes groupes ont discuté de l'emprise, du contrôle et de l'influence de l'ONIS sur les décisions des OS, comme le passage suivant l'explique :

Dans la distribution des dossiers (...) alors l'ONIS n'en est pas très content. Cela veut dire qu'il faut insister deux fois pour réclamer son droit et se dire, bon on aimerait que la distribution des

[34]*Op déi 1. Kéier sinn ech gangen mä ech hun mech ee bessen déplacéiert fonnt well sie schwätzen awer reng professionnel Problemer un (...) do wier et jo méi interessant wann den ONIS mat den entweder d'Presidente, oder een Vertrieder vun den Conseil alleng géif sou regelméisseg Reunioune machen, sie kommen een mol oder zweemol d'Joer.*
[35]*Deen éischten ass d'Kommunikatioun. Dass eng Hierarchie, wou de Fong ganz uewen ass, an da kennt d'ADEM an da kennt erëm d'ONIS. Dat heescht do ass esou eng Synergie, déi mescht datt den ONIS net kann soen, jo mer machen dat elo esou, well do sinn Implikatiounen (...) well dat elo an der Prozedur esou geschriwwen ass. Ech erënneren just, mir schwetzen hei vu verschidden Clients, déi di fragiliséiert sinn vun eiser Gesellschaft, wou Gesetzer do sinn, déi do solle wierken fir déi erëm erop ze drécken, net fir se erëm eran ze drécken. An heiansdo huet een d'Gefill dass déi Sensibilitéit einfach net do ass*

fichiers reste comme ça (...) C'est difficile donc ils veulent prendre pas mal d'influence, et cela signifie aussi qu'on (...) on doit se retenir.[36]

6.3. La convention entre l'OS et l'ONIS

L'article 14 de la loi relative au REVIS dispose que les modalités de collaboration et de financement entre les OS et l'ONIS sont régies par une convention signée par le ministre. Dans ce contexte, nous avons demandé aux responsables des OS comment ils perçoivent la convention signée entre les deux partenaires. Il faut d'ailleurs relever que notre matériel relatif aux conventions signées entre les OS et l'ONIS est bien limité, et que nous n'avons pas effectué une recherche plus approfondie sur le sujet.

Pour les OS étudiés, il s'agit d'un processus simple, qui n'a pas été commenté en détail par les personnes interrogées. Il s'agit d'un processus qui se caractérise avant tout par son caractère non-négociable.

La convention, elle arrive une fois et que vous l'avez lue une fois, mais ce n'est pas une convention négociée. C'est un document que vous acceptez, et vous n'avez même pas le choix de ne pas le signer.[37]

6.4. L'Entente des Offices sociaux

Parmi les participants aux entretiens de groupe se trouvait un membre de l'Entente des Offices Sociaux qui a pu partager certains éléments sur les thématiques étudiées dans ce module. Il faut rappeler que cette section ne comporte pas une analyse approfondie de l'Entente, et que le matériel est limité.

6.4.1. Rôle et perception de la prise en charge sociale

L'Entente des Offices sociaux perçoit son rôle dans le cadre de la prise en charge sociale des bénéficiaires du REVIS comme celui d'un interlocuteur qui centralise les besoins identifiés liés à la prise en charge des bénéficiaires du REVIS. Comme l'extrait suivant le met en évidence :

Avant l'Entente, chaque Office posait sa question à un fonctionnaire (...) et c'est une plus-value pour un ministère de connaître et d'avoir un partenaire où l'on peut mettre les choses en valeur, où l'on dit ça mais ça nous paraît important, ces statistiques, nous pensons que la nouvelle loi, que beaucoup de questions doivent être discutées globalement, et non avec tous les Offices

---

[36] *An der Verdeelung vun den Dossier (...) dann ass den ONIS net ganz frou dodriwwer. Dat heescht do muss een zweemol insistéieren fir op säi Rescht ze behaapten an ze soen, dach, mir hätten elo gären, dat d'Répartitioun vun den Dossieren esou bleiwt (...) Dat ass schwiereg, also si wellen schon relativ vill Afloss huelen, an dat mescht och datt een (...) een sech muss zréckhalen*

[37] *Déi Conventioun déi kennt och eng Kéier déi liest een eng Kéier duerch, mee et ass net eng négociéiert Conventioun. Et ass en Dokument waat een do akzeptéiert, an et huet een mol net den Choix daat net ze signéiren. Si [ONIS]hätten en zolitten Problem wann een géif net signéiren.*

sociaux, même si nous sommes des établissements publics, il doit y avoir une réponse uniforme forme, pour adresser une question uniforme.[38]

7. Conclusions

Basée sur un échantillon de 30 ASAS et responsables d'OS disponibles dans nos entretiens de groupe, notre étude a eu pour objectif d'analyser la prise en charge sociale des bénéficiaires du REVIS, ainsi que les éléments du REVIS qui représentent des atouts ou des freins à la qualité de cette prise en charge sociale.

Nous constatons d'une manière globale que la régionalisation, marquée par l'intégration des ARIS dans les structures des OS, s'est généralement bien passée, en dépit de problèmes structurels et relationnels survenus au début avec la mise en œuvre de la réforme. Toutefois, nous avons également identifié que la régionalisation de la prise en charge sociale a fait émerger depuis sa mise en œuvre une série de problèmes qui affectent la qualité des services offerts aux bénéficiaires du REVIS, ainsi que la collaboration entre ASAS et ARIS au sein des OS. Pour les personnes interrogées, ces thèmes qui illustrent une certaine dissonance (par exemple avec le dispositif en place des sanctions) constituent des priorités de premier ordre à considérer dans une évaluation du REVIS.

Dans les OS étudiés où les ARIS et ASAS travaillent ensemble au sein d'un même bâtiment, ou lorsqu'ils sont placés dans des structures proches, la coopération, le partage des informations et des données, ainsi que la communication ont pu être renforcés dans la majorité des cas étudiés. Il faut en outre soulever que la régionalisation a été acceptée dans les OS sous étude et que des arrangements structurels en interne ont accompagné le processus d'adaptation à la suite de la réforme du REVIS.

L'intégration des ARIS dans les OS est généralement réussie sous certaines conditions préalables : elle semble facilitée lorsqu'une structure hiérarchique est instaurée, comme la présence d'un directeur ou d'un chef de service, assumant une fonction de coordination et de mise en place d'outils servant au bon fonctionnement de l'OS ; et si des règles concernant la gestion et le fonctionnement interne sont définies, tout comme une définition de tâches claires et complémentaires. Ces aspects sont identifiés dans notre étude comme les piliers fondamentaux qui assurent la bonne qualité de la prise en charge des bénéficiaires du REVIS au niveau de l'organisation des OS.

[38] *Firun der Entente war et och esou dat all Office seng Fro un engem Beamten gestallt huet (…) an et as mengen ech och eng plus-value fir ee Ministère fir kennen och e Partner ze hunn wou een awer Saachen ennersträicht, wou een seet dat heiten schengt eis awer wichteg, déi dote Richtung déi dote Statistique, mir mengen datt, dat néit Gesetzt, wat vill froen déi global mussen duerch discutéiert ginn an net mat allen Office sociaux, och wann mir Etablissement publique sinn, do muss eng uniform Aentwert zereckkommen eng uniform Fro gestalt ginn.*

Dans les OS sans véritable structure hiérarchique, la coopération et la collaboration entre les ASAS et les ARIS s'effectue plus informellement, notamment par courrier, téléphone, ou par des courts échanges. Cela ne signifie pas nécessairement que la communication et la coordination informelle (suite par exemple à une séparation plus stricte en tenant compte de cadres légaux différents) ne peuvent pas être perçues comme un pilier indispensable du travail social dans les OS. Elles en font partie dans la plupart des cas étudiés, et coexistent souvent avec des structures plus formelles au sein des OS sous étude.

Alors que les tâches et missions ne sont pas claires dans tous les OS, et que la notion de mettre ensemble ASAS et ARIS dans un même lieu a aussi fait émerger des critiques (par exemple en relation avec la confidentialité des données des bénéficiaires du REVIS), nous avons constaté que la volonté des ARIS de s'engager davantage, élargissant ainsi la marge de manœuvre du bénéficiaire du REVIS pour améliorer ou gérer sa situation personnelle, et d'établir des réseaux communaux de coopération constituaient des atouts favorables donnant lieu à un renforcement de la qualité de la prise en charge sociale des bénéficiaires du REVIS.

D'une manière générale, nous pouvons conclure que les tâches claires, la visibilité des services offerts au bénéficiaire (par exemple en un seul endroit) visitant les structures des OS et une coopération accrue renforcent la qualité de la prise en charge. En outre, les ASAS estiment l'intégration des ARIS dans les OS comme pertinente, ce qui a permis d'instaurer de véritables équipes dans les OS, qui collaborent et échangent sur les dossiers des bénéficiaires. Cela est identifié comme un autre aspect qui garantit une qualité accrue de la prise en charge.

Un des défis majeurs de l'intégration des ARIS dans les OS est alors de se pencher sur la question de savoir comment garantir et même renforcer cette complémentarité, et parallèlement respecter le fait que les ARIS et ASAS assument des fonctions différentes dans les OS. Il s'agit pour les personnes interrogées de garder une certaine flexibilité dans l'exercice de leurs tâches sociales.

Dans le cadre d'une évaluation plus globale de la prise en charge sociale du bénéficiaire du REVIS, les personnes interrogées ont également identifié les éléments du REVIS qui peuvent constituer des atouts ou des freins à la qualité de la prise en charge. Parmi les freins qui affectent de manière indirecte et directe le travail des ASAS, comme nous l'avons abordé dans cette étude, nous pouvons citer le dispositif actuel des sanctions, les procédures lourdes et complexes auxquelles les bénéficiaires du REVIS sont confrontés, ou les parcours et transitions difficiles, notamment pour les bénéficiaires les plus précaires. À ce niveau, les répondants suggèrent une révision transversale des procédures en place en les testant sur le terrain dans des conditions réelles, et dans l'objectif de rendre la vie des bénéficiaires du REVIS plus facile.

8. Références

Attride-Stirling J (2000) Thematic networks: an analytical tool for qualitative research. *Qualitative Research* 1(3): 385-405.

Bogner A, Littig B, Menz W (2014) *Interviews mit Experten: Eine praxisorientierte Einführung*. Wiesbaden: Springer VS Verlag.

Boyatzis R (1998) *Transforming Qualitative Information : Thematic Analysis and Code Development*. London: Sage.

Dexter A (1970) *Elite and Specialised Interviews*. Colchester: ECPR Press.

Document de dépôt du Projet de loi 5830 organisation l'aide sociale, 22 janvier 2008, page 16, Chambre des Députés.

Federey J, Cochrane E (2006) Demonstrating Rigor Using Thematic Analysis: A Hybrid Approach of Indictive and Deductive coding and theme development. *International Journal of Qualitative Methodology* 5(1): 80-92.

Kuckartz U (2014) *Qualitative Text Analysis*. London : Sage.

Lejeune C (2014*) Manuel d'Analyse Qualitative. Analyser sans Compter ni Classer*. Louvain-la-Neuve : De Boeck.

Krueger R, Casey M (2000) Focus Groups: A Practical Guide for Applied Research. Thousand Oaks: Sage.

Lincoln Y, Guba E (1985) *Naturalistic Inquiry*. Los Angeles: Sage.

Mayring P, Gläser-Zikuda M (2008) *Die Praxis der Qualitativen Inhaltsanalyse* : Weinheim. Beltz.

Morgan D (1993) *Successful Focus Groups: Advancing the State of the Art*. Newbury Park: Sage

Morgan D (1996) Focus Groups. *Annual Review of Sociology* 22: 129-152

Nyumba T, Wilson K, Derrick C, Mukherjee N (2018) The use of focus groups discussion methodology: insights from two decades of application in conservation. *Methods in Ecology and Evolution* 9(1): 20-32.

Rädiker S (2019) Analysing Qualitative Data with MAXQDA: Text, Audio and Video. Wiesbaden: Springer.

Schreier M (2012*) Qualitative Content Anaylsis*. London : Sage.

Smithson J (2000) Using and Analysing Focus Groups: Limitationd and Possibilities. *International Journal of Social Research Methodology* 3:103-119.

9. Annexes

Annexe 1 : Propositions issues des entretiens de groupe

Le tableau 1 énumère les propositions issues des entretiens de groupe par les ASAS, les responsables des OS et des présidents des OS étudiés.

Tableau 1 : *Propositions issues des entretiens de groupes avec les assistants sociaux, les responsables et les directeurs*

Recommandation	Commentaire des entretiens de groupe
Amélioration de la communication entre les ARIS et l'ADEM, et les ARIS et l'ONIS.	*ARIS-ADEM, ARIS-FNS, ARIS-ONIS, il faut le faire mieux.*[39]
Révision du profilage, intégration d'un volet social et amélioration de la marge de manœuvre auprès de l'ADEM pour les bénéficiaires du REVIS.	*Le rapport social est un élément important en cela (…) que les propos du professionnel qui l'a étudié (…) pendant 3 ou 5 ans, qui l'a [le bénéficiaire] suivi avec son client pendant 3, 4 ans, mais c'est un point qu'on ne peut pas négliger dans un profilage et qu'il y a à faire une remise en question du questionnaire que les personnes doivent choisir virtuellement pour être sélectionnées.*[40]
Augmentation du support pour les bénéficiaires du REVIS, révision du langage administratif (par exemple dans les courriers) et simplification des procédures administratives afin d'éviter des sanctions dues par exemple à des malentendus.	*RESP 1 : Beaucoup de gens ne savent pas que c'est comme ça, ils ne savent pas ce qu'ils entendent, ils ne savent pas ce qu'ils lisent quand ils le [courrier] trouvent dans la boîte.* *RESP 2 : Ça y est, on dit à nos clients, eh bien, si vous avez quelque chose dans la boîte, venez ici, nous l'ouvrirons ensemble et après je vous dirai ce qu'il y a dedans. Parce que sinon, il restera fermé s'il est ouvert du tout, et les gens ne comprennent effectivement pas du tout la signification des différents courriers.*[41]
Instauration d'une procédure de recours courte afin d'éviter une procédure administrative lourde. Droit de veto pour les ARIS contre une sanction.	*Donc, la question du recours doit être soulevée une fois de plus, que nous n'avons aucune possibilité d'aider les gens à faire appel contre une telle décision.*[42] *Le recours ne devrait vraiment pas prendre plus de temps que la sanction elle-même, donc cela doit être une question simplifiée d'une manière ou d'une autre et on pourrait éventuellement valoriser les ARIS qu'on aurait le droit de veto sur chaque dossier, par exemple à mettre sur un dossier.*[43]
Révision de la politique des sanctions et création d'une échelle de sanctions contenant différents niveaux (sanctions progressives).	*S'il est possible d'établir quelques niveaux de sanctions appliqués ou même que l'ensemble du système de sanctions soit révisé une fois.*[44]
Organisation de cours individuels ou en groupe pour renforcer les compétences numériques et	*Ce qui manquerait, c'est beaucoup de ces gens qui n'ont que peu ou pas accès à la technologie informatique. Et encore il y a la communication par e-mail (…) Par contre, il faut d'un autre côté les assistantes sociales*

[39] *ARIS-ADEM, ARIS-FNS, ARIS-ONIS, dat muss nach besser gemeet ginn.*

[40] *De Rapport social als elementär wichteg dran (…) dat d'Soen vum Professionnellen, den dat (…) 3 oder 5 joeer studéiert huet, deen dat mat sengem Patient 3, 4 Joer suivéiert huet dat dat awer een Punkt ass, deen een net kann negligéieren an engem Profiling an dat do eng Remise en question muss machen vun deem Froebou deen d'Léit do virtuell mussen wielen fir selectionnéiert ginn.*

[41] *PRE 1 : Ganz vill Léit vestinn dat net c'est comme ça, se vestinn net wat se héieren, se vestinn och net wat se liesen, wann se et mol an der Boîte fonnt hunn. PRE 2: Dat as dat, do seet en senge Client'en, bon wannste eppes an der Boite hues, komm héihinner, mir machen zesumen op an dann ech soen dir wat dran as. Well soss bleiwt en zou wann et iwwerhapt opgemeet gett, an d'Léit effective verstinn de Senn vun verschidde Courriere guer net.*

[42] *Also déi Saach vum Recours muss een dann nach eng Kéier erfirhiewen, dat mir keng Méiglechkeet hunn denen Léit ze hellefen Recours ze machen géint esou eng Decisioun.*

[43] *De Recours dierf wirklech net méi lang daueren ewéi d'Sanctioun un sech, also dat muss irgendwéi eng vereinfacht Saach ginn an do kéint een d'ARIS eventuell valoriséiern dat en d'Rescht hätt an all Dossier een Veto z.B. op déi Sanctioun ze leen.*

[44] *Daat ass eventuell nach e puer Sanktiounsniveauen kinten agesaat gin oder iwwerhaapt den ganzen Sanktiounssystem eng Kéier kinnt iwwerschafft ginn.*

linguistiques (pour être capable par exemple d'avoir accès aux e-mails…).	*aujourd'hui pour aider en partie ces personnes à faire certaines démarches (…) Donc, ça vaut certainement pour une partie de ces bénéficiaires et là aussi on se demande si on ne pourrait pas dans ce cadre encourager les gens ou leur proposer des formations qui les aideront à devenir compétent dans ce domaine.*[45]
Amélioration du partage des données entre ASAS et ARIS en instaurant des règles de partage claires.	*Les ARIS puissent gérer, avoir les mêmes règles de partage de données que l'Office social.*
Révision et amélioration de la procédure de transition vers le marché du travail.	*Je trouve que tout le monde devrait dire, personnellement, par rapport à ces clients-là, que si ces clients montrent un déficit par rapport aux possibilités d'intégration de l'ADEM, je trouve qu'il faut absolument que ces gens aillent chez les ARIS.* *Si l'ADEM hésite vraiment, il faut le remettre chez les ARIS. Et puis là, on peut redémarrer un projet peut-être qui va aboutir à quelque chose.* *Parce que là aussi, par rapport à l'ARIS, on risque de garder les bénéficiaires REVIS dans le suivi intensif de l'ONIS, parce qu'on a peur que par après s'ils seront transférés vers l'ADEM ça c'est vraiment un grand échec.*
Evaluations plus régulières des bénéficiaires du REVIS à l'ADEM.	*Il faut faire quand même alors des évaluations plus régulières pour dire « voilà, dans 6 mois on se revoit, et on va voir si t'as fait les efforts nécessaires, on fait une diversion de ton dossier.*
Création d'un service social à l'ADEM.	*Avoir vraiment à l'ADEM un service social, donc avoir 2, 3 assistants sociaux qui s'occupent des clients.*
Elaboration d'un programme commun pour toutes les administrations travaillant sur le REVIS.	*Pour moi, ma proposition, ça serait d'élaborer un programme comme les autres administrations, qu'on ait accès aux mêmes informations qu'ux.*
Création dans les différentes administrations qui travaillent avec l'OS de postes de personnes de références bien formées.	*Avoir dans des services qui sont importants pour notre travail, avoir des personnes de référence qui ont eu des formations.*
Possibilités de collocations et de versement direct du loyer au propriétaire par le Fonds de solidarité. Intensification de la publicité afin de mieux savoir en quoi consistent le REVIS ou les TUC.	*(…) Colocations. Il y a beaucoup de personnes qui cherchent un logement, qui n'arrivent pas à trouver un logement, qui pourraient se mettre ensemble pour louer un logement. Si on a le REVIS, c'est pas évident. Surtout si on n'arrive pas à prouver qu'on a un contrat de bail séparé, qu'on a son propre frigo quasiment.* *Il faut faire en même temps aussi un peu de publicité, publicité en tant que informer encore plus les gens, les propriétaires, c'est quoi exactement le REVIS, c'est quoi la mesure TUC.*
Introduction d'un congé pour les présidents ou membres du conseil en raison de l'augmentation des tâches.	*L'idée d'un congé politique donnerait à ceux qui travaillent la possibilité qu'ils puissent éventuellement bénéficier d'une demi-journée de congé tous les 14 jours ou toutes les 3 semaines.*[46]

[45] *Waat giff feelen daat ass eng Partie vun denen Leit, déi hunn kaum oder wéineg oder guer keen Zougang zu Computertechnik. An och do ass dann Kommunikatioun iwwer E-mail (…) Et brauch dann op der anerer Sait Assistantes sociales Ressourcen haut vir denen Leit deelweis ze hëllefen vir gewëssen Démarchen ze maachen (…) Also daat gellt sëcher vir en Deel vun denen Bénéficiairen an do freet een sech och ob een do net kéint an desem Kontext Leit incitéiren sech oder hinnen Formatiounen ubidden, déi hinnen hëllefen an dem do Domaine méi fit ze ginn.*

[46] *D'Idee vum Congé politique giff weinstens denen Léit déi nach am Beruf täteg sinn, d'Méiglechkeet ginn dat se kéinten éventuell all14 Deeg oder all 3 Wochen een halwen Dag fräi kréien.*