

## **Les usages du droit en travail social : entre normes et normalisation**

The uses of Law in social work: between standards and standardisation

**Youcef Boudjémaï<sup>a</sup>**

### **Résumé**

L'affirmation du recours aux droits fondamentaux, en tant que cadre de référence, a mis la question de leur usage au cœur des actions des travailleurs sociaux. D'un usage revendiqué porté par le militantisme associatif à un usage assigné résultant de la politique sociale d'activation, s'est opéré le passage d'un cadre de règles normatives à une logique de normalisation du travail social. L'assignation à cet ordre de normalisation appelle un usage critique du droit dans les pratiques professionnelles, afin de maintenir une politique du vivant dans le travail social.

**Mots-clés** : accès au droit ; droits des usagers ; imaginaire social ; norme ; normalisation ; usage

### **Abstract**

The use of fundamental rights, as a frame of reference, has placed the question of their use at the heart of the actions of social workers. From a claimed use carried out by associative activism to an assigned use resulting from the social policy of activation, there has been a shift from a reference to a system of normative rules to a logic of standardization of social work. The assignment to this order of standardization calls for a critical use of the law in professional practices, in order to maintain a politics of the living in social work.

**Keywords**: access to the law; users' rights; social imaginary; norm; standardization; use

Le travail social ne se définit pas uniquement par le savoir émanant de ses propres pratiques. Ses activités se déterminent dans le rapport au savoir issu de multiples champs de la connaissance, en recevant de l'extérieur les éléments de savoir qui donnent une

---

<sup>a</sup> Délégué régional Hauts-de-France du Conservatoire national des archives et de l'histoire de l'éducation spécialisée et de l'action sociale (CNAHES). Ancien directeur d'établissements et services sociaux et médico-sociaux. Ancien délégué du procureur de la République à la lutte contre les discriminations au TGI de Lille. [youcefboudjemai@gmail.com](mailto:youcefboudjemai@gmail.com)

consistance à ses discours, une légitimité à ses actions, et un renouvellement de ses normes pratiques<sup>1</sup>.

Plus que tout autre champ de savoir, le droit, en tant que production de règles et de normes juridiques, est constitutif de la structuration du travail social. Le respect du droit et son adaptation aux situations particulières participent au fondement de ses pratiques, en construisant ses catégories de publics, le dotant de ses contours réglementaires et législatifs et des modalités de régulation de sa pensée et de son activité.

Dans cet article, il s'agit moins de s'interroger sur le droit lui-même que de s'intéresser aux usages qu'en font les travailleurs sociaux et aux mutations qu'ils suscitent dans leurs pratiques. Il ne prétend pas faire l'exégèse de leurs manifestations à travers l'organisation et la gestion des institutions sociales et médico-sociales. Dans cette perspective, nous privilégierons les droits fondamentaux à travers trois catégories, en resituant les contextes socio-politiques de leur production dans lesquels ils sont mobilisés, et les « publics » qu'ils rencontrent<sup>2</sup>. Les droits et libertés issus de la Révolution française et les droits sociaux nés des lois sociales de la Troisième République composent les deux premières catégories. Ces droits constituent le cadre historique de référence à partir duquel s'ancrent leur actualisation et leur extension par l'influence notamment des mouvements sociaux pour les premiers, et pour les deuxièmes, par l'évolution des politiques sociales, en réponse à l'émergence des situations de précarité et d'exclusion sociale depuis les années 1970. La troisième catégorie porte sur les droits des usagers en tant qu'instrument de la modernisation de l'administration des services publics, élargie par la loi du 2 janvier 2002 au secteur social et médico-social. La construction de ces droits s'insère plus largement dans les politiques sociales d'activation, résultant de la transformation de l'État social traditionnel en État social actif, qui reconfigurent, par des instruments de normalisation, la relation aux usagers. Référés au droit souple, ces outils, qui s'apparentent aux règles de droit, mais sont néanmoins dépourvus de caractère contraignant, ont pour fonction de faciliter l'adhésion volontaire et consensuelle par la responsabilité individuelle et la contractualisation des procédures et des techniques de participation à la décision.

En appui de ces catégories, nous soulignerons en quoi les modes d'usage du droit par les travailleurs sociaux sont déterminés par les conditions historiques dans lesquelles le champ juridique évolue et intègre les transformations du rapport à la norme. Dans un premier temps, nous nous intéresserons à l'appropriation du droit en tant que pratique revendiquée dans le cadre d'un usage militant associatif, centré sur les actions d'accès au droit. Nous nous attacherons dans un deuxième temps au cadre normatif des droits des usagers et aux effets de normalisation de leurs instruments, dont l'usage assigné aux professionnels découle de la prégnance de la politique d'activation dans le travail social. Enfin, nous concluons sur les conditions de possibilité d'un usage critique du droit, en résistance aux changements profonds qui affectent les pratiques professionnelles.

---

<sup>1</sup> J.-Y. Dartiguenave, J.-F. Garnier, « Pour un renouvellement du savoir en travail social » (2009).

<sup>2</sup> J. Commaille, P. Duran, « Pour une sociologie politique du droit » (2009).

## **La construction historique des catégories de droit**

### ***L'affirmation des droits et libertés du citoyen***

La conception politique du droit s'est imposée pendant la Révolution française. La Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 offre un cadre de référence qui promeut une conception de la personne humaine en tant que sujet de droit, à la fois personnalité juridique reconnue dans ses droits subjectifs et citoyen participant à l'élaboration des lois de la cité, afin de lutter contre l'ignorance, l'oubli et le mépris dans lesquels les hommes étaient tenus. Ces droits subjectifs reposent sur les « droits naturels inaliénables et sacrés de l'homme », sujet raisonnable et libre de l'ordre religieux et moral. Au-delà de la portée déclarative et de l'universalité abstraite des droits subjectifs, la Déclaration entend s'assurer de l'effectivité des droits du citoyen par leur inscription dans un ordre juridique positif légitimé par la Constitution, résultant de « l'expression de la volonté générale ». Le citoyen s'incarne dans les droits civils et politiques qui lui confèrent un droit de cité, par sa participation à l'élaboration de la loi commune.

### ***De l'assistance aux droits sociaux***

Dans le texte de 1789, l'égalité devant la loi est confinée au droit naturel qui fixe la norme idéale et universelle du juste. Il s'agit d'unifier sans référence juridique à une citoyenneté différenciée. De ce fait, le principe d'égalité ne justifie pas une différence de traitement, en vue d'une égalité sociale et politique entre tous les citoyens, en raison de la priorité accordée à l'éradication des privilèges de naissance. Toutefois, la misère résultant de la mauvaise organisation sociale sera prise en compte dans l'article 21 de la Constitution de juin 1793, qui institue une obligation d'assistance. Celle-ci est présentée comme une « dette sacrée » que la société doit « aux citoyens malheureux soit en leur procurant du travail, soit en assurant les moyens d'exister à ceux qui sont hors d'état de travailler. » Cependant, la construction sociojuridique de la politique sociale étatique prendra forme avec les grandes lois fondatrices de l'assistance républicaine et des assurances sociales instituées à la fin du XIX<sup>e</sup> et au début du XX<sup>e</sup> siècle.

Le droit, comme élément central et constitutif de la solidarité sociale, sera consolidé par l'ordonnance de 1945 portant sur l'organisation de la Sécurité sociale. Le principe selon lequel les individus ont des droits sociaux, et que ces droits sont opposables à la collectivité, sont affirmés par la Constitution de 1946 et intégrés à celle de 1958, en donnant consistance au principe d'égalité. La construction de la politique assistancielle est ainsi liée au développement de l'État social qui articule une régulation de l'économie de marché avec le développement des droits de l'homme et des droits sociaux. Depuis les années 1980, l'appréhension des difficultés économiques et sociales a suscité de nombreuses lois, mesures et plans d'urgence, pour lutter contre la « nouvelle pauvreté ». L'importante législation sociale, dont les lois sur le revenu minimum d'insertion (1988), la lutte contre les exclusions (1998) et la couverture maladie universelle (1999), a reconfiguré l'assistance de la collectivité, en l'étendant à de nouvelles catégories de populations : personnes d'âge actif, valides, mais sans travail et aux ressources insuffisantes, et à partir de 2009, aux travailleurs pauvres. Le droit à l'assistance s'incarne alors dans un « modèle intégrateur », conditionnant l'accès effectif aux droits sociaux dans les domaines de l'emploi, du logement, de la protection de la santé, à la réhabilitation des devoirs et de la responsabilité.

### ***L'émergence des droits des usagers***

Cependant, les freins à la connaissance des droits des citoyens soulèvent la question de l'accès aux services publics. Depuis les années 1970, un mouvement législatif continu a construit un édifice réglementaire instituant la catégorie des droits des usagers de ces services. Nouveau bénéficiaire de ces droits, l'usager est devenu le moteur de l'action politique. Avec la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale, l'application des droits des usagers se généralise au travail social. L'article L. 311-3 du texte introduit cette catégorie en garantissant « l'exercice des droits et libertés individuels [...] à toute personne prise en charge par des établissements et services sociaux et médico-sociaux. » Citoyen devenu usager, ce dernier est progressivement doté d'un pouvoir d'intervention directe qui marque profondément l'évolution de la relation administrative et la conception de la gestion publique. Il s'agit de trouver de nouvelles modalités d'exercice de la démocratie, à un niveau plus proche des individus, en favorisant de nouvelles formes d'insertion par le prisme du statut de l'usager.

### ***Un nouveau cadre normatif***

Le travail social trouve, dans les fondements politiques et philosophiques de la Déclaration, une représentation du citoyen fondée sur la reconnaissance d'un statut juridique dans la Nation. Les droits inhérents à la personne humaine (dits les « droits de ») construisent une citoyenneté reposant sur une défense des libertés civiles et politiques face à leurs empiétements. Ces droits ont servi de socle à la définition du travail social issue du décret de 2017, dont l'article 1 souligne : « Le travail social vise à permettre l'accès des personnes à l'ensemble des droits fondamentaux, à faciliter leur inclusion sociale et à exercer une pleine citoyenneté. »

Quant aux droits sociaux, rendus possibles par l'édification des dispositifs assurantiels et des services publics, ont introduit un changement profond dans la représentation politique des inégalités sociales. Aux règles religieuses et morales, auxquelles furent soumis la charité et l'assistance, le droit social ouvre à une conception politique de la justice sociale dans le cadre des lois républicaines, en donnant un contenu concret à la citoyenneté sociale. Cette catégorie du droit subordonne le travail social aux règles juridiques de l'assistance républicaine, considérée « comme le produit d'une construction sociale, élaborée à partir d'une certaine représentation à la fois du lien social et de l'insécurité sociale »<sup>3</sup>. Ces droits, qualifiés de « droits-créances », octroyés à leurs détenteurs selon leurs situations sociales et économiques, sont énoncés à l'article 111-1 du Code de l'action sociale et des familles : « Toute personne résidant en France bénéficie, si elle remplit les conditions légales d'attribution, des formes de l'aide sociale telles qu'elles sont définies par le présent Code. »

La définition du travail social avait été précédée par une mobilisation d'associations, de travailleurs sociaux, d'universitaires et de personnes accompagnées, autour d'un plaidoyer intitulé « Pour un travail social au service des droits fondamentaux des adultes et des enfants ». Ces acteurs ont contribué à inscrire, dans la définition, une cohérence qui relie entre eux ces deux catégories de droit, en unifiant leur objet et leur finalité : il s'agit de protéger les libertés et de fournir des prestations sociales pour lutter contre le non-recours aux droits, afin d'assurer la protection globale des personnes,

---

<sup>3</sup> C. Bec, « L'assistance, un mode paradoxal d'acquittement de la dette collective » (2008).

conformément à la proclamation des droits économiques et sociaux par la Constitution de 1958.

Les politiques d'insertion, redéfinies par ce nouveau cadre juridique, ont contribué à l'émergence d'un nouveau modèle normatif qui a transformé les régimes de normativité du travail social. Le « modèle réparateur », qui s'est construit sur une représentation des catégories de population cibles dont l'inadaptation sociale appelait des actions spécifiques de soins ou d'éducation, a fait place, depuis les années 1990, à l'avènement d'un nouvel ordre normatif à visée « inclusive ». Celui-ci repose sur la mobilisation de l'environnement social et économique, afin de l'inciter à s'adapter aux situations des personnes les plus fragiles, dans les domaines de la santé, la scolarité, l'emploi ou du logement. Ce modèle inclusif incite à l'autodétermination des individus par l'activation des ressources individuelles, en développant le principe de la contractualisation, garant de la dignité et de la citoyenneté, et permettant de rejoindre la norme commune, définie comme socialement acceptable.

Quant aux droits des usagers, leur construction sociale a fortement contribué à la recomposition de l'action publique en modifiant la représentation du citoyen par de nouvelles normes d'usage des services relatifs à ses besoins. L'usager n'est plus un administré assujéti mais dispose désormais de droits et de moyens d'agir qui lui octroient un rôle d'acteur impliqué. Son expertise légitimée est mise à contribution dans l'élaboration et l'évaluation des actions proposées à son intention. La norme d'usage n'est plus indexée aux rapports prescriptifs traditionnels, mais à une relation coproduite, dans laquelle les professionnels doivent composer avec les ressources de l'usager.

L'accès à l'égalité des droits de tous les individus implique désormais de reconsidérer la normalité véhiculée et imposée par le droit, en définissant une citoyenneté plus ouverte du point de vue de la substance même du droit, et de la replacer dans un contexte social et politique plus large.

## **Usages du droit et contextes socio-politiques**

### ***Usage militant et mutations du rapport à la norme***

Le recours au droit dans les pratiques professionnelles a longtemps été référé aux activités « juridiques et administratives » des assistantes sociales, portant sur les procédures d'attribution des prestations sociales légales. C'est assez tardivement qu'une nouvelle forme d'appropriation du droit par les travailleurs sociaux apparaît dans les années 1970, par un engagement militant à diverses associations et collectifs. Les plus marquants restent les Boutiques de droit<sup>4</sup> et le Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI)<sup>5</sup>. Relégués au second plan au sein de ces structures, composées majoritairement d'étudiants et de professionnels du droit, les travailleurs sociaux acquièrent néanmoins une familiarité avec les normes juridiques. Cette expérience s'affirmera dans la création de structures associatives autonomes, dédiées plus largement à la défense des handicapés, des chômeurs, des mal-logés, aux droits des femmes, des

---

<sup>4</sup> P. Lascoumes, « Consultations juridiques et boutiques de droit, une critique en acte du droit et de la justice » (1978) ; C. Revon (1979).

<sup>5</sup> D. Lochak, « La création et les premiers combats du Groupe d'information et de soutien des travailleurs immigrés (Gisti) », *Le sens pratique de l'hospitalité. Accueillir les étrangers en France, 1965-1983* (2021).

homosexuels, des lesbiennes, etc, dans le cadre de la lutte contre leur exclusion. L'usage militant du droit qui fut développé visait à changer la légalité, au nom de la reconnaissance du principe juridique d'égalité<sup>6</sup>. La prise en compte de nouveaux besoins d'égalité, corollaires du refus de la discrimination, avait pour objectif d'instituer un mode de traitement différencié, réintégrant dans l'égalité républicaine celles et ceux qui en furent exclus. Loin d'être des demandes de reconnaissance d'un droit collectif ou d'un droit des « communautés », ces revendications consacrent avant tout un droit du sujet à l'insertion dans l'État-nation, un droit qui lie les individus au lieu de les séparer. Claude Lefort voit dans ces revendications le signe d'une profonde modification des rapports entre le pouvoir et le droit, dans la mesure où ce dernier, situé comme le « foyer de légitimité inmaîtrisable », ouvre une perspective dans laquelle « les droits acquis sont nécessairement appelés à soutenir des droits nouveaux [...] Leur formulation contient l'exigence de leur reformulation »<sup>7</sup>. La fiction d'un individu libéré de toutes ses caractéristiques personnelles a longtemps demeuré la référence normative de la citoyenneté républicaine. Les luttes politiques contre les discriminations ont contribué à inscrire la citoyenneté dans un processus de mise en tension du modèle universaliste abstrait, dans la perspective d'une dynamique permanente de la démocratie, en tant que lieu et forme « dans lesquels s'affrontent deux principes, deux formes contraires : l'inconditionné-indéterminé de la proposition égalitaire d'une part, la constitution républicaine du politique de l'autre »<sup>8</sup>. Ces actions historiques ont contribué à la construction d'une citoyenneté à travers les processus de normalisation, d'assimilation et d'intégration dans la vie sociale et politique, faisant de tous les individus des « citoyens normaux ». Elles prennent forme dans un contexte social et politique où la conception de la citoyenneté se redéfinit dans le cadre d'une extension des droits à de nouvelles catégories de personnes.

### ***Un usage cadré par la politique publique d'accès au droit***

L'accès au droit, caractérisant la démarche de ces actions, est d'abord l'accessibilité du droit lui-même, porté par la volonté qu'il soit compréhensible par tous. Le nonaccès au droit et le non-recours involontaire aux prestations sociales par leurs bénéficiaires potentiels sont autant de facteurs d'aggravation de la vulnérabilité sociale. Ils illustrent une grande méconnaissance des droits, accentuée par la précarité des situations sociales et économiques et un isolement relationnel ; ils sont également renforcés par une insuffisance d'interlocuteurs, réduisant la circulation de l'information<sup>9</sup>. Par conséquent, l'accès au droit a pour point de départ l'identification et l'analyse des facteurs qui y font obstacle. Cette démarche préalable engage la définition des finalités, des objectifs et des modalités de mise en œuvre des actions à partir des publics auxquels elles s'adressent.

S'inspirant des expériences associatives, l'accès au droit s'est érigé en une politique publique construite par la loi de décembre 1998 relative à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits, qui a modifié la loi de 1991 portant sur l'aide juridique. La loi de 1998 étend la définition de l'accès au droit et l'élargit à l'intervention de multiples

---

<sup>6</sup> Voir notamment la revue *Champ social* dont un choix de textes, rassemblés par l'équipe, a été édité en 1976 chez Maspero.

<sup>7</sup> C. Lefort, « Droits de l'homme et politique » (1980).

<sup>8</sup> J. Rancière, préface, *La Raison des femmes* (1992).

<sup>9</sup> Ph. Warin, *L'accès aux droits sociaux* (2007).

acteurs, dont les travailleurs sociaux. Institué en tant que service public de la justice et devenu une composante de la politique menée par différents ministères, l'accès au droit est caractérisé par l'offre d'information, l'aide pour l'accomplissement des démarches nécessaires à l'exercice d'un droit ou l'exécution d'une obligation, et l'orientation vers les organismes chargés de leur mise en œuvre. Ainsi, la loi de juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions articulera les politiques d'insertion à la garantie de l'accès aux droits sociaux. Son article 1 vise « à garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines de l'emploi, du logement, de la protection de la santé, de la justice, de l'éducation, de la formation et de la culture, de la protection de la famille et de l'enfance. » Le texte législatif introduit par ailleurs de nouveaux acteurs dans le dispositif d'accès au droit, en disposant que tout porteur d'un projet visant à mettre en œuvre cette loi peut être considéré comme acteur contribuant à l'accès au droit. Elle fait de l'accompagnement social et administratif, en vue de l'accession aux droits économiques, sociaux et culturels, un principe du droit dans le but d'offrir à la personne la possibilité de trouver place à l'intérieur de liens symboliques, c'est-à-dire, des liens d'adhésion qui l'attachent en tant que sujet de droit à la communauté des citoyens. La contribution des travailleurs sociaux, exerçant dans les associations ou dans les collectivités territoriales, se singularisera dans la mise en œuvre du droit au logement, dont le texte emblématique reste la loi de 2007, instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale (dite « loi DALO »). Cet engagement a contribué à la reconnaissance de ce droit social et à son effectivité, condition essentielle d'accès à la citoyenneté sociale.

Cependant, certaines critiques soulignent que l'accessibilité au droit place les individus assistés dans la nécessité de se mobiliser et de se responsabiliser dans leurs démarches, en se conformant aux exigences institutionnelles et en rendant acceptables les décisions prises à leur égard. Ces critiques ont le mérite d'articuler la question de l'accès aux droits aux enjeux relatifs à la lutte contre les exclusions et à la modernisation administrative<sup>10</sup>. Néanmoins, le travail social représente bien le cadre renouvelé de ces pratiques d'accès au droit. Et les travailleurs sociaux sont devenus des acteurs incontournables dans la mobilisation du droit, comme l'illustre une expérience associative nationale œuvrant aux droits des enfants et des jeunes.

## **Une expérience d'accès aux droits de l'enfant et des jeunes**

### ***Un usage revendiqué de l'accès au droit***

À partir de l'expérience belge des Services Droit des Jeunes créés à partir de 1978, la Sauvegarde du Nord crée, à Lille en 1988, le premier service d'accès au droit en direction des jeunes, deux ans avant la ratification de la Convention internationale des Droits de l'Enfant par la France. D'autres initiatives suivront à Strasbourg, Albi, Bordeaux, Créteil, Marseille, Metz, Paris, Pessac, Toulouse, Tours, etc. L'ensemble de ces structures associatives s'organise au début des années 2000 en un réseau national : le Réseau National d'Accès au(x) Droit(s) des Enfants et des Jeunes, qui prendra fin en 2009, en raison d'une baisse de financement public. L'activité de ces associations est réalisée par des équipes composées de travailleurs sociaux (éducateurs, assistants sociaux,

---

<sup>10</sup> M. Borgetto, M. Chauvière, B. Frotiée, D. Renard, (M.) Poulain, « Les débats sur l'accès aux droits sociaux entre lutte contre les exclusions et modernisation administrative » (2004).

animateurs socio-culturels), de juristes ou de psychologues. Ancrés dans le terreau des droits fondamentaux, les membres du Réseau mènent un travail sur l'accès au droit dont les modalités de mise en œuvre ont largement contribué à la définition donnée par la loi de décembre 1998. Ils élargissent leurs actions à une orientation vers des avocats militants, des syndicats, des associations agréées de consommateurs, d'amélioration du cadre de vie et du logement, etc. Ils développent des formations auprès de groupes de jeunes, de parents et de professionnels et publient, par ailleurs, des guides juridiques sur le droit des jeunes<sup>11</sup>. L'approche militante des membres du Réseau est marquée par le bouleversement du statut de l'enfant, introduit par la Convention internationale des droits de l'enfant.

### *L'affirmation d'une citoyenneté de l'enfant*

La représentation du statut de l'enfant opère une rupture avec la position de subordination assignée aux enfants par la puissance parentale. Au-delà de sa nécessaire protection en raison de sa vulnérabilité, l'enfant est désormais perçu comme un être libre et égal, qu'il faut considérer comme un *alter ego*, en résonance avec la philosophie des droits de l'homme qui affirme la subjectivité juridique de l'être humain. La reconnaissance de la capacité de discernement, du droit d'exprimer librement son opinion ou d'exercer ses droits, confèrent aux mineurs une citoyenneté différenciée qui s'incarne dans leur participation aux décisions qui les concernent. La conception de la citoyenneté centrée sur l'adulte doit désormais composer avec la position sociale qu'occupent les jeunes dans la société. Ainsi, le droit de la famille reste le premier domaine de préoccupation des jeunes qui s'adressent aux structures du Réseau. Les sollicitations portent le plus souvent sur des situations de conflit liées à l'exercice conjoint de l'autorité parentale, exprimant les recompositions contemporaines de la famille (droit de visite, droit d'hébergement et lieu de résidence dans le cadre des procédures de divorce ou en cas de séparation, choix scolaires, émancipation, etc.).

Les acteurs du Réseau considèrent que la connaissance, la compréhension et la maîtrise des textes juridiques, ne suffisent pas dans la pratique de l'accès au droit : une grande partie des demandes implique un travail d'écoute, d'explication, de dédramatisation, en amont de l'information et du conseil. Ce travail d'écoute et d'échange est d'autant plus important qu'il s'adresse à un public qui ne maîtrise pas le langage juridique et ne possède pas les codes qui régissent les rapports avec les institutions. De cette qualité d'écoute dépend la compréhension du problème de la personne, dont la demande la place en situation de dépendance. Ce qui implique de saisir la spécificité de sa situation, de l'interpréter juridiquement, d'adapter la réponse au contexte donné, et de lui permettre de décider par elle-même.<sup>12</sup> Ainsi, s'agissant du statut de l'enfant, il importe de concilier les principes de liberté et d'égalité qui le lient à la citoyenneté, le besoin de protection, d'éducation, de sécurité physique et psychologique et le développement de son autonomie. Dans le domaine du droit des étrangers, les situations impliquaient des savoirs et des procédures nécessitant une articulation entre la réglementation relative à la

---

<sup>11</sup> Cf. notamment pour l'association Thémis de Strasbourg : P. Mazotta, *Le Non-droit des jeunes* (1996). Pour la Sauvegarde du Nord : B. Doré, *Guide des 16-25ans* (1999) et Conseil départemental du Nord, Sauvegarde du Nord, *Guide juridique pour les mineurs étrangers isolés* (2007).

<sup>12</sup> Réseau National d'Accès au(x) Droit(s) des Enfants et des Jeunes, *Accès au(x) : la parole des enfants et des jeunes* (2005).

protection de l'enfance, la législation nationale en matière d'immigration et les textes internationaux dont la portée générale se heurte parfois à leur application par les juridictions françaises.

### ***Une conception normative du droit***

Les actions du Réseau reposent sur une conception normative du droit fondée sur la reconnaissance et l'effectivité des droits arrimées à un but de protection, d'autonomie, d'émancipation et de participation à la vie sociale. L'approche du droit se veut légaliste : ni instrument de domination ou de violence symbolique, ni domaine abstrait en position de surplomb, le droit se veut pragmatique dans son usage, garant de la liberté et de l'égalité des individus. Il est accepté comme un ensemble de normes régulatrices des relations humaines, rendant possible l'existence commune au sein de la société, en conformité avec les règles juridiques en vigueur. Si les instruments normatifs constituent des contraintes, ils sont aussi des moyens de l'effectivité des droits qui ouvrent à l'émancipation sociale et à l'accès à la citoyenneté. Le droit n'est pas uniquement envisagé comme une simple technique de transmission de savoir. Il n'est pas une fin en soi, mais un moyen en vue de finalités auxquelles est subordonné l'engagement du Réseau. Dans cet optique, l'accès au droit pose, pour le Service Droit des Jeunes de Lille, « l'impératif de son espace : social, économique et symbolique »<sup>13</sup>. Les freins à cet accès expriment « une rupture dans l'échange matériel et dans l'échange symbolique. » Aussi, il lui importe d'inscrire ses actions dans une participation « à la cohésion sociale en tant qu'éléments fondamentaux du pacte social, en ce sens qu'un droit qui reste purement théorique [...] fait échec à la réalisation du pacte républicain. »

### **La normativité des droits des usagers**

#### ***Un usage assigné***

L'esprit des droits des usagers, issus de la loi de 2002, proclame cette ambition. À cette fin, les outils de mise en œuvre de ces droits aspirent à modifier profondément les modalités d'intervention des professionnels, en opérant le passage d'un modèle « tutélaire » à un modèle « contractualiste »<sup>14</sup>. Quelle que soit sa vulnérabilité, la personne doit être reconnue de plein droit et traitée comme un être de *parole* doué de volonté, par laquelle elle exprime un consentement libre et éclairé. Le but de la loi ne réside pas dans la création de nouveaux droits, mais dans l'introduction d'instruments d'application qui garantissent le respect des droits déjà existants. L'exercice des droits et libertés, la recherche du consentement ou la participation individuelle et collective, constituent un ensemble de normes juridiques qui, dans l'esprit du législateur, étaient ignorés ou transgressés. La volonté de rompre avec les pratiques professionnelles du passé était déjà énoncée dans la circulaire de 1982 de Nicole Questiaux<sup>15</sup>, alors ministre de la Solidarité nationale, qui appelait à mettre fin à une « situation de non droit », caractérisant les établissements du travail social. Elle écrit : « Le respect dû aux usagers et le développement de leurs droits individuels et collectifs constitue une priorité et un fil conducteur. C'est donc à partir de ceux qu'il est convenu d'appeler « les usagers » du

<sup>13</sup> Projet de service du Service Droit des Jeunes de Lille (2004), p. 11.

<sup>14</sup> R. Lafore, « Le travail social à l'épreuve des recompositions institutionnelles de l'action sociale » (2020).

<sup>15</sup> N. Questiaux, « Orientations principales sur le travail social » (1982).

travail social que nous devons réfléchir sur les nouvelles perspectives à mettre en œuvre. » Elle ajoute que la reconnaissance et le respect des droits des usagers impliquent nécessairement la remise en cause du pouvoir des travailleurs sociaux, l'inertie des instances administratives et la contractualisation des interventions entre l'institution d'accueil et l'utilisateur ou ses représentants.

### ***La normativité des droits des usagers***

Les droits des usagers serviront d'instruments de rénovation de l'action sociale, en fixant de nouvelles règles normatives relatives aux relations entre les établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESSMS), les usagers et les pouvoirs publics. L'instrument contractuel se veut le garant de la qualité de la participation des usagers à leur accompagnement, reposant sur le respect du consentement éclairé, le développement de l'autonomie et de la volonté. Ces nouvelles règles normatives de la conduite humaine définissent dorénavant le cadre de référence dans lequel le travail social se réalise. Elles prescrivent ses modalités d'intervention et les légitiment, en leur apportant une cohérence, une transparence, un langage commun et une protection contre l'arbitraire. Par leur force prescriptive, elles structurent la fonction intégratrice des travailleurs sociaux, en les affranchissant des systèmes normatifs traditionnels par la transformation des méthodes et de l'organisation du travail social et dans l'objectif de sa rationalisation techno-gestionnaire.

### ***Des instruments de la politique d'activation***

Cependant, le consensus qui entoure les instruments d'application des droits des usagers tient à leur apparente neutralité, qui occulte la visée normalisatrice de la politique d'activation dans laquelle ils s'inscrivent. Les politiques sociales d'activation, qui résultent de la recomposition de l'État social sous la forme d'un État social actif incarné dans la rationalité gestionnaire, se centrent sur des mesures d'investissement à destination des personnes, pour mobiliser leurs capacités et leurs compétences d'adaptation. Par l'individualisation des droits sociaux contractualisés, il s'agit d'activer leur participation en conciliant leur autonomie et leur responsabilité avec les politiques sociales et les atouts du marché, afin de redynamiser les mécanismes d'inclusion dans une perspective économique plus compétitive. Cette politique d'activation mène à l'abandon du principe d'une égalité de résultat, jugée égalitariste dans sa visée, au profit du principe d'une égalité des chances qui déplace les conditions de la justice sociale vers la capacité individuelle<sup>16</sup>. Cette politique sociale d'activation a recours à la régulation sans précédent des ESSMS par la rationalité juridico-administrative et technico-gestionnaire. Elle se traduit par la transposition des normes sanitaires au secteur social et médico-social, pour le soustraire d'un travail social considéré comme « un objet impossible », au caractère « nébuleux », aux publics « volatils » et aux dispositifs « désarticulés »<sup>17</sup>. Parmi les instruments de cette transposition, les droits des usagers répondent à la visée stratégique de changement. Ils introduisent une régulation de l'offre par le passage d'une logique d'établissement à une logique de prestations, en articulant les notions de qualité et de

---

<sup>16</sup> P. Sivadan, *Repenser l'égalité des chances* (2007).

<sup>17</sup> K. Stebler-Watier K., « La Planification du médico-social au bénéfice des personnes en situation de handicap » (2008).

performance économique et en positionnant l'utilisateur en tant qu'agent de sa propre transformation.

## **Une normalisation des pratiques**

### ***La catégorie du droit souple***

La mise en œuvre de cette régulation résulte moins de nouvelles règles normatives que d'un processus de normalisation constitutif d'un droit souple qui s'est traduit par l'introduction d'outils techniques, émanant des autorités publiques indépendantes, sans a priori de caractère contraignant (recommandations de bonnes pratiques professionnelles, guides d'évaluation, référentiels, démarche qualité, référentiel d'évaluation, tableaux de bord de la performance, labellisations, certifications, responsabilité sociale des organisations, etc.). Ces instruments, construits sur un discours de Vérité qui les exclut du registre de la critique, ont pour but de produire, par l'adhésion, une standardisation des conduites et des comportements des salariés, en conformité aux normes prescriptives constitutives du droit souple. Ce type de droit se caractérise, selon le Conseil d'État, par des instruments qui « ne créent pas par eux-mêmes de droits ou d'obligations pour leurs destinataires » et « ne présentent pas, par leur contenu et leur mode d'élaboration, un degré de formalisation et de structuration qui les apparente aux règles de droit »<sup>18</sup>.

La normalisation par le droit souple étatique, qui incite plus qu'elle n'oblige, s'insère dans un appareillage de contrôle placé sous l'autorité des agences indépendantes d'évaluation et de démarche-qualité. Elle développe une gestion autorégulée en conformité aux orientations des politiques publiques d'amélioration de la qualité de l'offre sociale et médico-sociale, par une force prescriptive de l'intervention publique plus souple. Ainsi, la politique de qualité entraîne une exigence de compétences professionnelles dont le développement constitue un impératif pour les salariés. La substitution du « modèle de compétence » au « modèle de qualification », accuse un accroissement de l'individualisation des rapports de travail. Par ailleurs, le cadrage des activités, au moyen de divers guides et référentiels pensés comme des idéaux à atteindre, réduit considérablement l'autonomie et la créativité dans le travail. Dès lors, ces instruments de gestion deviennent la marque de vérité à laquelle toute activité doit se plier. Cette politique de normalisation a donné corps à la structuration bureaucratique des institutions, dont le sens s'incarne dans la stricte nécessité de leur fonctionnement. La normalisation des pratiques professionnelles tend également vers un affaiblissement de l'autonomie des associations ; fragilisées dans leur fonction politique, elles perdent leur capacité de production de normes, ainsi que leur fonction d'appui et de transmission des identités de métier.

### ***Transformation des formes de régulation sociale***

Les règles de normalisation ont progressivement instauré les fondements d'un nouveau paradigme adaptatif. À la fonction de régulation des rapports sociaux entre groupes aux pouvoirs différenciés, ces règles se réduisent à une source de standardisation qui façonne les relations de travail au sein des ESSMS. Pour François Ost, la conformation aux règles de normalisation impose une gouvernance dont les « dispositifs techniques et communicationnels [aux] effets disciplinaires semblent tenir du

---

<sup>18</sup> Conseil d'État, *Le droit souple* (2013).

conditionnement béhavioriste et de la manipulation des esprits »<sup>19</sup>. Cette normalisation par le droit souple contribue, par sa force prescriptive, à une efficacité de la puissance publique, plus accentuée que le recours aux instruments normatifs habituels. Alain Supiot y voit une « dérèglement juridique [qui] s'accompagne ainsi d'une montée en puissance de normes techniques à prétention universelle », s'efforçant d'associer les salariés « à la définition et à la mise en œuvre d'un ordre rendu ainsi du même coup légitime, transparent et efficace »<sup>20</sup>. Cette transformation culturelle condamne-t-elle pour autant l'usage du droit dans le travail social à la soumission à ce processus de normalisation ? La prise en compte des enjeux politiques de cette mutation du travail social incite à recourir à un usage critique du droit, en perspective de pratiques renouvelées.

## **Un usage critique du droit**

### ***Le droit comme un espace de résistance***

Cet usage critique envisage d'interroger le droit, non comme une nouvelle « Raison » technocratique transcendant le politique et le social, mais comme une *ressource* rendue possible par une compréhension du régime de régulation du travail social. Il s'agit de considérer le droit comme un espace de résistance par la mise en critique du processus de normalisation dans la globalité de sa signification<sup>21</sup>. Un droit qui révèle les enjeux sociaux du contexte social et institutionnel dans lequel il se déploie. Un droit qui permet d'interroger les conditions de production du consentement d'une personne placée dans une situation de contrainte ou de détresse ; le sens de l'invocation d'un choix libre et éclairé quand son expression est enserrée dans les liens de demande et de pouvoir ; la limite de la notion de contrat en raison de liens d'inféodation des libertés, etc.

Les travailleurs sociaux n'ont pas pour fonction de « dire le droit », c'est-à-dire de mettre en œuvre la « raison juridique » excluant les éléments extra-juridiques. Leur rôle est certes référé à des normes juridiques, mais c'est précisément dans les modalités différentes de leur prise en compte, de leur interprétation et de leur mise en œuvre que les professionnels construisent un usage critique du droit qui ne saurait trouver élection dans les procédures. Parce que le droit se trouve à l'intersection de plusieurs interprétations évolutives, la pensée critique s'interroge sur le sens accordé au droit dans sa fonctionnalité sociale au sein des institutions, afin de rendre visible le contenu hétérogène d'une réalité donnée comme un tout<sup>22</sup>. Cette conception du droit implique de prendre en considération les croyances et les modes de relations qui interagissent dans les rapports aux normes. Cet usage critique du droit prend appui sur la résistance à la tyrannie de l'évidence, pour susciter de nouvelles perceptions d'une réalité qui ne se confond pas avec la vérité. Loin d'être neutres, les instruments de normalisation sont porteurs de croyances et de convictions. Ils expriment une conception du monde qui bouleverse le cadre de référence historique du travail social. Aussi, l'usage critique du droit implique la conciliation du travail social avec l'humanisme juridique. Celui-ci considère l'homme, selon l'impératif catégorique kantien, » comme une fin et non un moyen. »

---

<sup>19</sup> F. Ost, *À quoi sert le droit ? Usages, fonctions, finalités* (2016)

<sup>20</sup> A. Supiot, *Homo juridicus. Essai sur la fonction anthropologique du droit* (2005).

<sup>21</sup> J. Commaille, *À quoi sert le droit ?* (2015).

<sup>22</sup> M. Maille, *Une introduction critique au droit* (1976).

### ***Un usage critique en action***

Outre l'accès au logement des sans-abri, cet usage critique du droit s'est concrétisé dans l'accompagnement des mineurs non accompagnés et la vie scolaire des élèves. La situation des mineurs entrés en France sans représentants légaux et sans relais familial, a orienté cet usage vers les contradictions des politiques publiques et les logiques administratives qui encadrent leur accueil. Cet usage interpelle la position de certains conseils départementaux qui renvoient à l'État la responsabilité de ces enfants, considérant qu'ils relèvent du cadre de l'immigration. Et celle de l'État jugeant qu'il revient à ces collectivités locales de prendre en charge leur protection. Articulant le refus de l'accompagnement éducatif aux enjeux de la politique d'immigration, les actions des travailleurs sociaux engagés auprès de ces mineurs ont conduit à lutter contre les discriminations qui font obstacles à leur intégration dans les domaines de l'accès à la scolarité, à la santé, à la formation, au titre de séjour, en raison de l'interprétation du droit ou des inégalités territoriales de traitement. Ces actions ont également emprunté la voie de recours juridique pour contester la valeur scientifique des tests osseux utilisés dans la détermination de l'âge d'un mineur (ou majeur), en l'absence de documents d'identité valables. Elles ont, par ailleurs, pris la forme d'intervention collective pour faire valoir, auprès des préfetures, l'accès à une formation rémunérée, à une autorisation provisoire de travail ou à une demande anticipée de séjour. Cet usage du droit s'est accompagné d'une pratique clinique liée aux traumatismes vécus par les mineurs isolés étrangers, et plus globalement d'un accès à la santé, en coopération avec les services publics hospitaliers.

La situation des élèves dans l'institution scolaire a longtemps été associée à des obligations. Les textes législatifs qui consacrent le droit des élèves lui confèrent un caractère individuel et collectif : droits de réunion, droits d'association et droits d'expression (dont le droit de publication). L'élève est positionné en situation d'apprentissage de la vie en société, de la citoyenneté et de la démocratie. Cependant, les situations sur lesquelles intervenaient les travailleurs sociaux du Réseau (exclusions, réinscription dans un autre établissement, conduites d'élèves, harcèlements, respect du règlement intérieur, etc.) dénotent le plus souvent une asymétrie des droits et obligations. Ce constat a centré leurs actions sur le cadre de légalité qui gouverne la vie scolaire (respect des procédures, motivation et notification des sanctions, information sur les modalités d'appel, assistance des élèves et parents en conseil de discipline, etc.). De même, les interventions sur les obstacles à une scolarisation effective, en particulier pour les enfants roms ou mineurs non accompagnés, s'articulaient, en lien avec des syndicats et des associations, à une interpellation des autorités publiques sur les inégalités et les injustices scolaires, liées notamment au respect des inscriptions et des accueils en établissements scolaires.

### ***Renouer avec l'imaginaire social***

Cet usage s'est élaboré par une autre façon de penser la logique normative, en veillant à ce que le voile des certitudes ne vienne obscurcir la dynamique de qui se négocie dans les interactions sociales. Cette conception du droit s'entend dans sa dimension pratique et symbolique ; elle ne peut faire l'économie de la parole de la personne, instance de sa singularité. Car le travail social est avant tout une activité de parole : un travail par le langage, sur le langage des autres et sur le langage propre aux professionnels. Ce sont

les mots qui donnent corps aux êtres et qui définissent les rapports au monde. Le rôle des institutions sociales et médico-sociales consiste alors à accompagner le langage dans sa fonction d'insertion dans le monde, en permettant aux personnes accueillies de s'autoriser de leur propre parole, bien commun auquel chacun a sa part. Bien plus qu'un droit reconnu à tout citoyen, la parole adressée à l'autre exige une reconnaissance de l'interlocuteur qui la fait exister dans sa vérité. La personne qui s'exprime parle à travers ses mots, mais aussi son corps, sa voix, son visage où transparaissent sentiments, regard et représentation du monde.

Cette reconnaissance s'incarne dans un travail clinique où se déploie une hétérogénéité des regards portés sur les personnes accueillies, en vue de comprendre leurs situations. Cette pluralité des regards implique différents langages descriptifs et interprétatifs qui ne doivent pas être confondus ou réduits les uns aux autres. L'enjeu est alors de travailler sur les identités défaites des usagers pour faire surgir leurs propres récits et images, en investissant des lieux où s'expriment leur possibilité sociale et leur puissance créatrice, jusqu'alors occultées. Dans cette perspective, le travail social doit réaffirmer l'institution en tant que structure symbolique sous-tendant la socialisation des individus et la formation des sujets.

### **Conclusion**

Pour normer sans normaliser, le travail social ne peut faire l'économie de renouer avec sa dimension créatrice incarnée dans la capacité individuelle et collective des acteurs à agir sur la production des normes et leur processus de normalisation. Le travail social, comme toute institution, n'est jamais institué une fois pour toutes, il s'institue et se réinstitue en permanence ; il porte en lui-même sa puissance de création, constitutive de son imaginaire social<sup>23</sup>. Quand les normes impératives d'action, avec leurs logiques technicistes et rationalistes, dominent les pratiques professionnelles, l'impasse est faite sur l'intelligence et les savoirs que mobilise l'imaginaire social des métiers. Le travail social créatif se situe du côté de la vie. Dans cette perspective, il prend ses distances avec la gouvernementalité des populations et des pratiques, qui assèche les institutions même de la vie. Il est du côté de l'imaginaire social quand il milite pour une politique de la vie, c'est-à-dire une politique qui a le vivant pour enjeu social et les vivants pour sujets.

### **Références bibliographiques**

- BEC C., 2008, « L'assistance, un mode paradoxal d'acquittement de la dette collective », *Recherches et Prévisions*, n°91, pp. 9-17, <https://doi.org/10.3406/caf.2008.2345>.
- BORGETTO M., CHAUVIERE M., FROTIEE B., RENARD D., POULAIN M., 2004, « Les débats sur l'accès aux droits sociaux entre lutte contre les exclusions et modernisation administrative », *Dossier d'étude* n°60, CNAF.
- CASTORIADIS C., 1999, *L'Institution imaginaire de la société*, Paris, Seuil, coll. « Point Essais », pp. 493-538.
- COMMAILLE J., 2015, *À quoi sert le droit ?* Paris, Gallimard, coll. « Folio essais ».

---

<sup>23</sup> C. Castoriadis, *L'Institution imaginaire de la société* (1999).

- COMMAILLE J., DURAN P., 2009, « Pour une sociologie politique du droit », *L'Année sociologique*, vol. 59, pp.11 à 28, <https://doi.org/10.3917/anso.091.0011>.
- CONSEIL D'ÉTAT, 2013, « Le droit souple », *Étude annuelle*, <https://www.conseil-etat.fr/publications-colloques/etudes/etudes-annuelles/le-droit-souple>.
- CONSEIL DEPARTEMENTAL DU NORD, Sauvegarde du Nord, 2007, *Guide juridique pour les mineurs étrangers isolés*.
- DARTIGUENAVE J.-Y., GARNIER J.-F., 2009, « Pour un renouvellement du savoir en travail social », *Empan*, n°75, pp. 30-34, <https://doi.org/10.3917/empa.075.0030>.
- DORE B., éd., 1999, *Guide des 16-25 ans*, Paris, Syros.
- LAFORE R., 2020, « Le travail social à l'épreuve des recompositions institutionnelles de l'action sociale », *Revue française des affaires sociales* n°2, pp. 29-49, <https://shs.cairn.info/revue-francaise-des-affaires-sociales-2020-2-page-29?lang=fr>
- LASCOUMES P., 1978, « Consultations juridiques et boutiques de droit, une critique en acte du droit et de la justice. », *Déviance et société*, vol. 2, n°3, pp. 233-260. [https://www.persee.fr/doc/ds\\_0378-7931\\_1978\\_num\\_2\\_3\\_982](https://www.persee.fr/doc/ds_0378-7931_1978_num_2_3_982).
- LEFORT C., 1980, « Droits de l'homme et politique », *Libre*, n° 7, 1980, reproduit dans *L'invention démocratique*, 1981, Paris, Fayard, pp. 45-83.
- LOCHAK D., 2021, « La création et les premiers combats du Groupe d'information et de soutien des travailleurs immigrés (Gisti) », in Hastings M., Héraud B., Kerlan A., éd., 2021, *Le sens pratique de l'hospitalité. Accueillir les étrangers en France, 1965-1983*, CNRS, Paris, pp. 155-169, <https://hal.parisnanterre.fr/hal-03273642v2>.
- MAILLE M., 1976, *Une Introduction critique au droit*, Paris, Éd. Maspero.
- MAZOTTA P., éd., 1996, *Le Non-droit des jeunes*, Paris, Syros.
- OST F., 2016, *À quoi sert le droit ? Usages, fonctions, finalités*, Bruxelles, Bruylant.
- QUESTIAUX N., 1982, « Orientations principales sur le travail social », circulaire du 28 mai 1992, rééditée dans *Vie sociale* n°3, 2012, pp. 16-21.
- RANCIERE J., préface de Fraisse (G.), *La Raison des femmes*, 1992, Paris, Plon, pp. 7-15.
- Réseau National d'Accès au(x) Droit(s) des Enfants et des Jeunes, 2005, *Accès au(x) : La parole des enfants et des jeunes*, Actes de la journée nationale au Sénat, non publié.
- REVON C., éd., 1979, *Boutiques de droit*, Paris, Solin.
- SIVADAN P., 2007, « Repenser l'égalité des chances », Paris, Grasset.
- STEBLER-WATIER K., 2008, « La Planification du médico-social au bénéfice des personnes en situation de handicap », in Jourdain A., Brechat P.-H., éd., *La Nouvelle Planification sanitaire et sociale*, Rennes, Presses de l'EHESP.
- SUPIOT A., 2005, *Homo juridicus. Essai sur la fonction anthropologique du droit*, Paris, Seuil.
- WARIN Ph., 2007, *L'Accès aux droits sociaux*, Grenoble, PUG.