

La création des Hautes écoles professionnelles en action sociale et de santé*

Pourquoi, comment.



Document d'étape établi par le comité de pilotage HEPASS de l'UNAFORIS,

sur la base d'un texte proposé par Philippe Velut du cabinet « des idées plus des hommes »

* « Hautes écoles en action sociale et de santé » ou « de l'action sociale » ou « en action sociale et médico-sociale » : l'appellation exacte doit faire l'objet d'un débat avec nos partenaires.

Préambule

Dans un contexte de moyens contraints, de changements rapides, d'attentes nouvelles exprimées par les usagers, de problèmes multiples rencontrés par des populations de plus en plus vulnérables, l'élargissement des contours du social, l'évolution des politiques publiques la transformation du système politique ou administratif nécessitent pour les travailleurs sociaux et les cadres d'être en capacité de prendre en compte ces données nouvelles et les tensions qu'elles génèrent.

Il s'agit par conséquent d'améliorer les capacités des futurs professionnels et des professionnels en activité à s'adapter aux évolutions des métiers. En ce sens la création des HEPASS permettra d'apporter des réponses sur les axes prioritaires d'adaptation aujourd'hui repérés.

L'intervention sociale et médico-sociale auprès des personnes, des groupes, sur les territoires passe par le renforcement de la qualité des formations professionnelles dispensées, dans une alternance théorie/pratique qui a fait ses preuves, pour tous les niveaux de formation, en étroite liaison avec les employeurs de travailleurs sociaux, pour être en meilleure adéquation avec l'évolution des besoins et les politiques sociales à l'œuvre, dans une réactivité suffisante et tout en développant une activité de recherche reconnue.

Des constats, une vision de l'avenir

Le 21 janvier dernier, présentant le plan de lutte contre la pauvreté, le Premier Ministre Jean Marc AYRAULT a annoncé la mise à l'étude et l'expertise du modèle des « Hautes Ecoles Professionnelles de l'action sociale » et mis en perspective cette évaluation avec les Assises du travail social prévues début 2014 : celles-ci seront donc en partie consacrées à l'évolution des filières de formation, dans le cadre de la « refondation » annoncée du travail social. Le 23 janvier, devant le Conseil supérieur du travail social, Madame CARLOTTI, Ministre en charge des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion a complété cette déclaration en précisant, la volonté collective des ministres ayant en charge l'action sociale, de s'attacher à l'évolution des formations du secteur.

Elle a en particulier reconnu sa très grande importance pour accompagner la transformation et la complexité croissante des missions dévolues aux travailleurs sociaux, mais souhaité aussi une meilleure reconnaissance pour combattre la désaffection des filières de recrutement. Elle a également placé cette préoccupation dans un contexte de forte évolution de la gouvernance de l'action sociale, et ce, selon deux axes, celui du décloisonnement des dispositifs et celui de la territorialisation de l'action. Plusieurs mois de sensibilisation réalisés par l'UNAFORIS auprès des partenaires et décideurs ont donc fait écho et les préoccupations des associations de formation et de recherche en action sociale sont désormais partagées par les pouvoirs publics et sont devenus un enjeu partagé.

Pour autant, si une réelle opportunité se présente indiscutablement, notamment avec le renforcement du rôle des régions, dans le cadre des projets de loi de décentralisation et de l'enseignement supérieur, pour partager constats et perspectives avec les décideurs, le modèle qui réorganisera durablement le dispositif de formation initiale et continue du travail social et/ou de l'intervention sociale va être mis en débat et prendre forme dans un contexte de forte évolution des rôles et des pouvoirs.

Il devra en outre prendre en compte des contraintes financières difficiles qui nous condamnent à faire preuve à la fois d'inventivité mais aussi de réalisme. Le texte de synthèse qui suit est donc un premier outil sur le chemin des Assises du travail social au sein desquelles nous sommes invités à prendre toute notre place. Le débat ouvert par les pouvoirs publics nous oblige collectivement à mieux préciser encore les principes fondamentaux, les objectifs et les modes opératoires que nous entendons proposer, afin de passer avec nos partenaires de constats communs à des réformes durables.

I - Les trois orientations suivies par l'UNAFORIS

Les associations de formation et de recherche en intervention sociale regroupées au sein de l'UNAFORIS suivent les 3 lignes directrices suivantes :



Orientation°1 : L'appareil de formation doit être un moteur des évolutions de l'intervention sociale et donner une attractivité nouvelle aux métiers du secteur social et médico-social.

L'intervention sociale connaît des mutations très importantes :

- * La massification de la demande
- * La territorialisation des interventions et des décideurs (conseils régionaux, conseils généraux, agences régionales de santé, etc.)
- * La diversification des champs et l'élargissement des besoins
- * La complexification des interventions au profit du traitement des situations et des approches par type de « publics »
- * Le développement de rapports nouveaux avec le public en raison des droits acquis par celui-ci
- * Une relative perte d'attractivité parmi les jeunes et personnes en recherche de qualification en général, au moment même où des besoins de recrutement sont importants

Pour les établissements de formation au travail social, ces mutations impliquent :

- * L'innovation, la construction de réponses nouvelles accompagnant les évolutions de l'intervention sociale.
- * La diversification pédagogique (formations ouvertes et à distance, etc.) et le développement des différentes voies d'accès (apprentissage, VAE)
- * Une réorganisation de l'offre la rendant plus lisible, plus fluide et plus attractive.
- * La mise en œuvre de démarches d'amélioration continue de la qualité permettant de garantir un haut niveau de prestations pour les formations et la recherche
- * Le développement de la recherche
- * Le droit à l'expérimentation
- * Le développement d'une ingénierie pédagogique permettant la réalisation des parcours de formation tout au long de la vie.
- * La poursuite des bons résultats en termes d'insertion professionnelle des étudiants
- * ...



Orientation n°2 : Garantir la diversité des réponses de formation tout en maintenant un accès de proximité.

La capacité à former les travailleurs sociaux s'est forgée progressivement, dans le cours de l'histoire sanitaire et sociale de notre pays, au fur et à mesure du développement des réponses construites par les pouvoirs publics, les territoires et les acteurs de l'intervention sociale.

S'il doit encore gagner en lisibilité et en cohérence, l'appareil de formation est constitué de plus de 130 organismes répartis sur presque tout le territoire et il accueille plus de 60 000 personnes chaque année en formation diplômante.

L'ensemble que constituent les formations de travailleurs sociaux s'est adapté aux choix de politiques sociales, à des évolutions de la définition même du travail sociale et de l'intervention sociale, à celles des publics concernés, et à celles relatives au financement du dispositif, notamment dans le cadre des lois de décentralisation.

- ✓ Il s'est très fortement nourri de la diversité des situations du travail social et de l'intervention sociale pour construire un système de compétences basé sur l'alternance intégrative, sur lequel les branches et les employeurs du secteur privés et publics ont pu peser et sur lesquels ils doivent pouvoir compter dans la nouvelle étape qui s'ouvre avec le développement de la formation tout au long de la vie.

- ✓ Il a développé et mis en oeuvre un ensemble de certifications et de diplômes (14 diplômes délivrés), par les différentes voies d'accès que représentent l'apprentissage, la VAE et la formation continue, portés non seulement par son ministère de tutelle historique (action sociale, cohésion sociale), mais également par le ministère de l'éducation nationale, par le ministère de la jeunesse et des sports et le ministère de la justice.

- ✓ Enfin tout en dispensant des formations conduisant à des diplômes nationaux, il a organisé des réponses territorialisées, de grande proximité qui peuvent encore s'étendre afin de garantir sur tous les territoires l'égalité d'accès à l'enseignement et la formation professionnelle du secteur social, en concertation étroite avec les conseils régionaux, les partenaires sociaux et les employeurs.



Orientation n°3 : L'offre de formation s'inscrit dans le champ européen de la formation et de l'enseignement tout en développant une offre qui demeure à la fois qualifiante et diplômante, et ce pour tous les niveaux de formation (du niveau 1 au niveau 8 - du cadre européen de certification) .

L'harmonisation des systèmes de formation européens s'est considérablement renforcée avec la réforme LMD et le processus de Bologne. Il s'impose progressivement à tous les dispositifs de formation post-baccalauréat : Le contexte européen de la formation implique une profonde refonte de l'architecture des formations, des approches pédagogiques.

La réorganisation des contenus de formation sous la forme de crédits et sa mise en forme modulaire sont destinées à faciliter la mobilité des professionnels sur l'espace européen et favoriser les échanges de pratiques qui sont un gage d'efficacité à moyen et long terme.

Mais si l'enjeu européen tient en partie à l'enrichissement des pratiques sociales des différents Etats et territoires, il implique également une plus grande diversité des parcours proposés.

Dans ce contexte, le dispositif de formation veut continuer à offrir la possibilité de réaliser :

- ✓ une vraie certification professionnelle (certificats et diplômes d'Etat)

- ✓ tout en ayant également la possibilité de délivrer un grade universitaire : ses cursus doivent donc nécessairement s'inscrire dans l'espace européen de l'enseignement supérieur.

Cet objectif passe par :

- ✓ **le maintien d'un lien fort avec le dispositif de formation professionnelle, les différents ministères concernés** par les diplômes d'Etat **et les Branches professionnelles** notamment pour développer les spécialisations attendues pour tous les niveaux de certification.

- ✓ Le renforcement et **un meilleur équilibre de ses partenariats avec les établissements universitaires** de façon à pouvoir établir son offre de diplôme à tous les niveaux de certification en amont du baccalauréat.

- ✓ **L'obtention d'une délégation de certification complète**

II - Les cinq objectifs prioritaires à partager et contractualiser avec les partenaires du territoire régional

Les grands axes stratégiques poursuivis par l'UNAFORIS se déclinent en 5 objectifs qu'elle souhaite mettre au débat et partager avec les acteurs et décideurs des territoires, jusqu'à une formalisation dans un processus de contractualisation pluriannuelle avec les conseils régionaux :

I Faire évoluer l'offre de formation sur tous les territoires afin de permettre une égalité d'accès des candidats à l'ensemble des diplômes de l'action sociale et de l'animation , pour tous les niveaux de certification, ainsi qu'à une offre de formation continue tout au long de la vie.

II Permettre dans chaque territoire la mobilité géographique à l'international des étudiants et stagiaires, des formateurs et des chercheurs, et la favoriser grâce à l'établissement de réseaux de stage, des échanges de pratiques et d'expertise ainsi que des projets communs avec des établissements universitaires et des organismes de formation et de recherche d'autres pays.

III Instaurer un dispositif de recherche permanent et reconnu, associé aux autres réseaux de recherche nationaux et internationaux, de telle sorte que la production de nouvelles connaissances et les innovations irriguent régulièrement et durablement le dispositif de l'intervention sociale.

IV Structurer une démarche d'amélioration continue de la qualité commune à l'ensemble du dispositif de formation des intervenants sociaux.

V Instaurer une synergie de moyens avec une majorité des acteurs de l'intervention sociale de chaque territoire régional¹ , en particulier dans le domaine de l'ingénierie pédagogique, l'innovation et la recherche, et de la mobilité internationale.

¹ ou selon les cas sur un espace interrégional cohérent

III - Les moyens de la réussite

III.1 Une gouvernance qui favorise les coopérations

La création de Hautes écoles professionnelles du travail social en Belgique, en Allemagne et en Suisse démontre que d'autres pays que la France ont fait le choix d'une structuration de ce type, tout en maintenant un lien fort avec les établissements universitaires et l'appareil scolaire.

Elle démontre également qu'une taille critique suffisante permet de réaliser les obligations qui incombent désormais aux dispositifs de formation initiale dans le champ européen de l'enseignement supérieur.

Pour autant, l'histoire de l'action sanitaire et sociale de notre pays a ses particularités et le modèle de gouvernance des HEPASS que la France pourrait encourager doit être adapté à nos propres réalités. Fait d'un engagement volontaire, le processus de mutualisation, de rationalisation de l'offre et des moyens comme leur extension ne peut résulter d'une décision autoritaire et doit s'inscrire dans le temps comme le résultat d'un dialogue permanent avec les pouvoirs publics et l'ensemble des acteurs.

Plusieurs points clé sont d'ores et déjà identifiés :

✓ Si le **statut associatif** paraît à ce jour le plus adapté au cahier des charges des Hautes écoles, d'autres formes sont parfaitement envisageables et ce choix doit appartenir aux partenaires sur le terrain. Cependant, dans tous les cas, les milieux professionnels doivent être inclus dans la gouvernance des HEPASS.

✓ **La Haute Ecole Professionnelle** devenant nécessairement à terme la porte d'entrée d'un ensemble identifié par les personnes en formation et le grand public, les personnes morales doivent pouvoir cerner le périmètre dans lequel les valeurs dont ils sont porteurs pourront continuer à s'exprimer. **L'identité, la place des personnes morales et leur rayonnement** doivent être inclus dans le cahier des charges de l'HEPASS.

✓ **La gouvernance de l'HEPASS** doit pouvoir prendre des formes juridiques diverses (directions collégiales ou alternées entre partenaires, mandats consécutifs limités etc...).

✓ Enfin, le **un projet social** doit accompagner la création des HEPASS : Les différentes parties prenantes (usagers, étudiants, stagiaires, organisations de salariés) doivent donc être associées au processus.

III.2 Une mutualisation des moyens avec le soutien des régions

Le dispositif de formation à l'intervention sociale sait qu'il doit maintenir son avantage concurrentiel qualité/coût actuel mais que son économie doit également prendre en compte des investissements supplémentaires en particulier dans la recherche, l'ingénierie de formation, sa diversification ainsi que les dispositifs d'amélioration continue de la qualité.

L'évolution du dispositif ne pouvant se faire à coût constant et les financements publics évoluant insuffisamment, les EFTS savent que leur avenir passe par :

✓ une forte mutualisation et une rationalisation des moyens afin de faire des économies d'échelle, alors re-déployables sur de nouvelles activités.

✓ le développement de nouvelles ressources en devenant un pôle beaucoup plus actif sur le terrain de la formation continue des branches du secteur de l'économie sociale. C'est l'un des objectifs des plateformes territoriales de préfiguration labellisées par l'UNAFORIS. L'économie de ce projet est respectueuse d'une co-construction des politiques publiques dans un dialogue société civile et pouvoirs publics. Nous proposons à la discussion les principes suivants :

✓ L'organisation d'une réponse concertée aux besoins dans le cadre de schémas partagés doit clairement se substituer aux projets de dérégulation et à la logique de marché concurrentiel. Une régulation territoriale transparente et plus collective doit compléter le conventionnement individuel actuel. Le dispositif doit bénéficier d'un réel accompagnement vers une économie mutualisée.

✓ La pluri-annualité des engagements financiers doit clairement prévaloir de façon à donner au dispositif la visibilité nécessaire à ses investissements et à la nouvelle répartition des rôles qu'elle peut se donner collectivement. C'est là une condition essentielle de réalisation des économies d'échelle qui seront nécessaires.

III.3 Une mutation qui nécessite l'affirmation d'une volonté de la puissance publique

Depuis 2004, le financement et la contractualisation des actions de formation initiale des travailleurs sociaux ressort de la compétence des régions et celles-ci devraient bénéficier, dans le cadre d'un nouvel acte de décentralisation, de responsabilités accrues sur le champ de l'emploi et de la formation professionnelle.

C'est pourquoi le territoire constitue le périmètre au sein duquel le projet de mutation du dispositif d'intervention sociale vers un dispositif de Hautes Ecoles Professionnelles doit s'approfondir, se négocier, s'expérimenter et se contractualiser.

Pour autant, l'Etat reste garant du caractère national des diplômes du champ social et l'éducation nationale est le premier des partenaires incontournables du dispositif actuel et à venir. Il est également le garant des orientations décidées dans le cadre des politiques sociales nationales, celles prises notamment lors de la conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale.

Enfin les objectifs fondamentaux poursuivis par le dispositif au titre de la mise aux normes du processus de Bologne restent une obligation d'Etat et demandent impulsion et coordination.

Afin de garantir une égalité des conditions d'accès au nouveau dispositif créé, il est nécessaire **qu'un acte fondateur de l'Etat positionne les conditions de la création et de l'expérimentation des HEPASS**. Cet acte sera en outre la garantie d'une impulsion suffisante du processus et le moyen de tirer, à l'échelle du pays, des leçons des différentes expérimentations.

Un cahier des charges fixant des règles de base à l'obtention de l'accréditation en tant que haute Ecole est également nécessaire de façon :

- * à garantir la qualité de la nouvelle structuration
- * à garantir à terme un cadre général commun au dispositif d'intervention sociale sur tout le territoire.
- * à éviter le risque de dispersion des initiatives et la perte éventuelle de cohérence.

IV - Sur ces bases, l'UNAFORIS propose la voie de l'expérimentation, sous deux hypothèses différentes

Ces deux hypothèses sont envisagées pour faciliter les choix des acteurs et des décideurs. Elles devraient toutes deux respecter les préalables suivants :

- ✓ La durée d'expérimentation doit être fixée de façon à ce que la généralisation d'un ou plusieurs modèles soit par voie de conséquence inscrite et maîtrisée dans le temps.
 - ✓ les expérimentations doivent être régulièrement suivies par un comité de pilotage représentatif de tous les acteurs du territoire, dont l'implication sera décisive à l'heure de l'extension de ces hautes écoles dans tout le pays, en particulier les conseils régionaux, mais aussi les représentants de l'Etat, les ministères de référence et l'ensemble des partenaires engagés dans le dispositif.
 - ✓ Il conviendra d'arrêter une méthode d'évaluation de ces expérimentations, permettant de maîtriser les écarts entre les expérimentations de façon à parvenir à une cohérence du modèle en fin d'expérimentation.
-

Hypothèse 1 : Faire le choix de la préfiguration en labellisant un territoire d'expérimentation ou un tout petit nombre d'HEPASS sur la base d'un cahier des charges représentatifs du modèle et de ses fondamentaux.

L'accent serait mis sur une méthode évaluative de mesure des écarts entre effets attendus et effets obtenus. L'avantage de la méthode tient à l'existence de volontaires déjà bien engagés dans la démarche de mutualisation. La difficulté réside dans le fait d'avoir à faire des choix préalables modélisants et d'avoir ensuite à en transposer les bonnes pratiques de manière homogène.

Hypothèse 2 : Faire le choix d'une expérimentation plus large et plus diverse tant dans la forme juridique que dans les attributions.

Dans cette hypothèse le choix se porterait sur des approches de Hautes Ecoles qui, tout en respectant les fondamentaux, peuvent être spécifiques dans leur mode d'organisation, des choix d'orientation et de partenariat au sein de l'économie sociale et en fonction des territoires.

L'évaluation portera dans ce cas sur les points forts et les points faibles de solutions juridiques ou organisationnelles prises et seront distinctes. L'accent sera mis dès lors sur une comparaison des modèles en présence.

L'avantage de la méthode tient à la possibilité d'élargir le nombre des territoires expérimentateurs, d'ouvrir le champ des possibles quant aux modalités possibles de positionnement des Hautes Ecoles et par exemple de permettre éventuellement plusieurs expériences sur des territoires comptant un grand nombre d'opérateurs.
