

Comment réussir à augmenter les ressources en personnel dans l'aide sociale ?

Stratégies de la direction opérationnelle dans l'environnement politico-institutionnel



Le texte à été traduit automatiquement avec DeepL Pro (la version allemande fait foi)

Comment réussir à augmenter les ressources en personnel dans l'aide sociale ?

Stratégies de la direction opérationnelle dans l'environnement politico-institutionnel

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

Auteur : Corinne Hutmacher-Perret Début des

études : semestre d'automne 2019

Master en travail social, Berne | Lucerne | Saint-Gall

Accompagnement professionnel : Prof. Dr Peter

Neuenschwander Déposé le 7 août 2023

Résumé

La présente étude s'appuie sur les résultats de l'étude dite de Winterthur. Celle-ci a démontré que pour un travail de conseil efficace, les travailleurs sociaux ne devraient pas avoir plus de 75 dossiers de soutien pour un taux d'occupation de 100 %. Pour atteindre cette charge de cas, des ressources en personnel correspondantes sont nécessaires. En règle générale, il s'agit d'augmenter le nombre de postes. Et c'est là que commence l'enquête, car les responsables des services sociaux sont les premiers compétents en matière d'augmentation de postes. Ils dirigent un service social d'un point de vue opérationnel et sont responsables de l'exécution des tâches légales. Cette tâche opérationnelle doit être accomplie dans un contexte politico-institutionnel. Cette activité de direction exigeante dépend fortement des voies de décision en tenant compte des conditions auprès des instances de décision.

La présente thèse de master aborde la question de savoir comment les responsables de services sociaux parviennent à exercer une influence sur le financement des ressources professionnelles¹ dans leur environnement politique et institutionnel. Il examine également comment les responsables des services sociaux procèdent pour obtenir une augmentation des besoins en personnel, quelles stratégies d'argumentation et de communication ils utilisent et lesquelles s'avèrent convaincantes ou non auprès des instances décisionnelles compétentes. En outre, l'étude examine également les conditions contextuelles qui s'avèrent favorables et celles qui s'avèrent défavorables.

Pour la procédure méthodologique et pour répondre à la question de recherche, deux parties théoriques ont été traitées avec de la littérature sur l'aide sociale dans un contexte fédéraliste, politico-institutionnel et sur le management (social). Dans la partie empirique qui a suivi, cinq experts (responsables de services sociaux) ont été interrogés sur leurs expériences, leurs stratégies et leurs appréciations au moyen d'entretiens guidés.

Le résultat de l'enquête révèle trois facteurs à prendre en compte pour influencer le processus de formation de la volonté de financer des ressources professionnelles :

- Un niveau de développement stratégique des processus
- Un travail de communication réfléchi
- Et une compréhension des us et coutumes des cadres politiques

Dans ce contexte, les responsables doivent disposer de compétences d'analyse et de planification, de compétences d'interaction et de communication ainsi que de compétences de réflexion et d'évaluation.

¹ Dans le cadre de ce travail, le terme de ressources "professionnelles" est utilisé pour souligner que lorsqu'il est question de ressources humaines, il s'agit en premier lieu de personnel spécialisé ayant un diplôme en travail social.

Grâce à

Les recherches scientifiques se nourrissent d'échanges. J'ai pu compter sur le soutien et les rétroactions de certaines personnes de mon entourage professionnel et privé pour développer mon travail de master. Tom Knill, Pascal Coullery et Miryam Eser m'ont donné des idées importantes pour la partie théorique. Pour la partie empirique de l'enquête, je tiens à remercier tout particulièrement les responsables de services sociaux non cités qui se sont mis à disposition pour les entretiens et pour leur ouverture d'esprit lors de la discussion.

Tout au long du processus, j'ai été accompagnée par deux femmes qui m'ont donné des impulsions importantes, Miryam Eser et Bettina Seebeck, ainsi que par ma collègue Andrea Beeler pour une évaluation globale finale.

Peter Neuenschwander, qui m'accompagnait, a été un soutien important. Ses rétroactions critiques ont été un enrichissement pour mon processus et se sont déroulées d'égal à égal.

Last but not least, mon fils mérite des remerciements pour l'aide à la transcription et mon mari des remerciements particuliers pour son soutien pendant les quatre années d'études et le sprint final de la relecture de la thèse de master. Son "soutien" a été essentiel.

Le texte à été traduit automatiquement avec DeepL Pro (la version allemande fait foi)

Table des matières

1	Introduction	1
1.1	Intérêt pour la connaissance et la pratique	3
1.2	Questionnement	4
1.3	Hypothèses de travail	4
2	Références théoriques au contexte politico-institutionnel	6
2.1	L'aide sociale dans le système fédéraliste de sécurité sociale	6
2.2	Le service social en tant qu'organisation de service public	9
2.3	Ressources humaines dans l'aide sociale	11
2.4	Bilan intermédiaire	12
3	Références théoriques à la gestion sociale	13
3.1	Le management, une tâche complexe	14
3.1.1	Création de valeur	15
3.1.2	Cadre d'orientation	16
3.2	La gestion dans un environnement complexe	17
3.2.1	Travail en réseau et parties prenantes	18
3.2.2	Mise en valeur des ressources	20
3.3	Gestion et communication	21
3.3.1	Pratique de la réflexion	21
3.3.2	Communication réflexive	22
3.3.3	Travail de conception axé sur les processus	24
3.4	Bilan intermédiaire	26
3.5	Problématique et catégories approximatives	30
4	Approche méthodologique	31
4.1	Collecte de données	31
4.1.1	Accès au terrain et échantillonnage	31
4.1.2	Critères de qualité	33
4.1.3	Guide des entretiens avec les experts	33
4.1.4	Réalisation des entretiens	34
4.2	Préparation des données	35
4.3	Analyse des données	36
4.3.1	Analyse de contenu qualitative	36

Le texte a été traité automatiquement avec DeepL Pro (la version allemande fait foi)

4.3.2 Le système de catégories	38
5 Analyse des résultats	41
5.1 Contexte politique et institutionnel.....	41
5.1.1 Structure des autorités	41
5.1.2 Tâches de gestion du service social	44
5.1.3 Situation et système financiers.....	45
Conclusion intermédiaire	46
5.2 Influence axée sur les processus	47
5.2.2 Gestion du réseau	49
5.2.3 Intégration des connaissances des experts et de l'expérience	50
Conclusion intermédiaire	51
5.3 Stratégies de communication.....	52
5.3.1 Expliquer et vendre le secteur de l'aide sociale (marketing).....	52
5.3.2 Argumenter avec des faits et des modèles (benchmarking)	54
5.3.3 Argumenter avec des histoires et des sensibilités	55
Conclusion intermédiaire	56
5.4 Conditions contextuelles favorables	57
5.4.1 Situation et système financiers.....	57
5.4.2 Volonté politique	58
5.4.3 Expertise des autorités.....	58
Conclusion intermédiaire	59
5.5 Conditions contextuelles gênantes	60
5.5.1 Mauvaise situation financière et système de financement entravant le processus.....	60
5.5.2 Résistances dans le débat politique.....	61
Conclusion intermédiaire	62
5.6 Catégories complémentaires.....	63
5.6.1 Cannibalisation du travail social	63
5.6.2 Influence de la question du genre.....	64
5.6.3 Mobilité et effet d'aspiration	64
Conclusion intermédiaire	65
6 Interprétation et discussion des résultats	66
6.1 Contexte politique et institutionnel.....	66
6.1.1 Structure des autorités	66
6.1.2 Tâches de gestion du service social	67
6.1.3 Situation et système financiers.....	68

Le texte a été traduit automatiquement avec DeepL Pro (la version allemande fait foi)

6.2 Influence axée sur les processus.....	68
6.2.1 Coopération et influence intensives.....	68
6.2.2 Gestion du réseau.....	69
6.2.3 Intégration des connaissances des experts et de l'expérience.....	70
6.3 Stratégies de communication.....	71
6.3.1 Expliquer et vendre le secteur de l'aide sociale (marketing).....	71
6.3.2 Argumenter avec des faits et des modèles (benchmarking).....	72
6.3.3 Argumenter avec des histoires et des sensibilités.....	72
6.4 Conditions contextuelles favorables.....	73
6.4.1 Situation et système financiers.....	73
6.4.2 Volonté politique.....	74
6.4.3 Expertise des autorités.....	75
6.5 Conditions contextuelles gênantes.....	75
6.5.1 Mauvaise situation financière et système de financement entravant le processus.....	75
6.5.2 Résistances dans le débat politique.....	76
6.6 Catégories complémentaires.....	76
6.6.1 Cannibalisation du travail social.....	76
6.6.2 Influence de la question du genre.....	77
6.6.3 Mobilité et effet d'aspiration.....	78
7 Réponse aux questions et conclusions.....	79
7.1 Comment les responsables des services sociaux procèdent-ils pour obtenir une augmentation des besoins en personnel ?.....	79
7.2 Quels arguments s'avèrent convaincants et lesquels (plutôt) ne le sont pas auprès des instances décisionnelles compétentes ?.....	81
7.3 Quelles sont les conditions contextuelles qui s'avèrent favorables et celles qui s'avèrent défavorables ?.....	82
7.4 Comment les responsables des services sociaux exercent-ils une influence dans leur environnement politico-institutionnel afin d'obtenir le financement de ressources professionnelles ?	84
7.5 Conclusions.....	86
7.6 Pertinence pour la pratique, l'enseignement et la recherche.....	89
7.6.1 Pour la pratique.....	89
7.6.2 Pour l'enseignement.....	89
7.6.3 Pour la recherche.....	90
8 Réflexion critique sur l'enquête.....	91
8.1 Diffusion des rôles.....	91

8.2 Ressources en temps des personnes interviewées	91
8.3 Le verglas politique	91
Bibliographie	92
Annexe	97
1 Guide d'entretien.....	97
2 Définitions des catégories	100
Déclaration d'autonomie.....	109

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

Autres répertoires

Photo de couverture

Ours bernois en équilibre au-dessus de la Bubenbergplatz. (Photo n° 03.06-4508). Picswiss.ch. zVg Roland Zumbühl.

Liste des figures

Fig. 1 : Répartition des compétences entre les cantons et les communes en matière d'aide sociale.....	7
Fig. 2 : Répartition des coûts de l'aide sociale entre le canton et les communes.....	8
Fig. 3 : Les quatre principaux domaines de développement pour le secteur social.....	15
Fig. 4 : Différences entre bien matériel et service.....	16
Fig. 6 : "Toujours réfléchir, toujours chercher de nouvelles voies".....	22
Fig. 7 : Processus de gestion	25
Fig. 8 : Schéma de déroulement d'une analyse de contenu qualitative structurant le contenu.....	37
Fig. 9 : Rouages des dimensions de gestion des responsables des services sociaux.....	84
Fig. 10 : Modèles de compétences liés aux processus.....	87

Liste des tableaux

Tableau 1 : Répartition des tâches entre l'autorité sociale et le service social.....	10
Tableau 2 : Composition de l'échantillon "SDL et son environnement politico-institutionnel".....	32
Tableau 3 : Schéma général de définition des catégories.....	38
Tableau 4 : Le système de catégories "Influence des responsables des services sociaux dans l'environnement politico-institutionnel".....	40
Tableau 5 : Comparaison des conditions contextuelles favorables et défavorables.....	83

Le texte à été traduit automatiquement avec DeepL Pro (la version allemande fait foi)

Liste des abréviations

OFS	Office fédéral de la statistique
BKSE	Conférence bernoise pour l'aide sociale, la protection de l'enfant et de l'adulte
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
BV	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (état au 13e jour, février 2022) (RS 101)
FMM	Modèle de management fribourgeois
NPO	Organisations à but non lucratif
SAR	Travailleurs sociaux
SDL	Responsables des services sociaux
SGMM	Modèles de gestion de St-Gall
SH	Aide sociale
SHG	Loi sur l'aide sociale
FSVL	Ordonnance sur l'aide sociale
CSIAS	Conférence suisse des institutions d'action sociale
SM	Gestion sociale
CDAS	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales

Le texte à été traduit automatiquement avec DeepL Pro (la version allemande fait foi)

1 Introduction

L'aide sociale a pour mission, dans le cadre de l'État-providence, de fournir une aide économique et personnelle aux personnes dans le besoin. Ce consensus social est ancré dans l'article 12 de la Constitution fédérale et précisé dans les buts sociaux de l'article 41 de la Constitution. Dans le système fédéraliste de la Suisse, la mise en œuvre de cette norme incombe aux 26 cantons et à leurs communes. Ils décident, dans le cadre de leurs législations respectives en matière d'aide sociale, de l'orientation de l'aide et des structures organisationnelles nécessaires à l'accomplissement du mandat. La mise en œuvre de cette prestation de service de droit public nécessite entre autres des ressources en personnel correspondantes. La qualité de la prestation de services dépend de la question de savoir si le personnel dispose des connaissances spécialisées nécessaires et de suffisamment de temps pour fournir des conseils efficaces dans des situations sociales complexes (Hauck & Lalouschek, 2014, p. 17). Dans la pratique des services sociaux en Suisse, un nombre de 100 cas de soutien pour 100 pourcentages de poste de travailleur social s'est établi. Depuis des années, cette charge de cas² fait l'objet de discussions critiques de la part des praticiens, car cette clé de répartition ne repose sur aucune base scientifique et que l'on constate une surcharge chronique (burnout) du personnel. Keller et Tabin partageaient déjà en 2002 du principe que les travailleurs sociaux souffraient, en raison de leurs ressources temporelles trop limitées, d'un sentiment de faire plus de rafistolage que de travail social professionnel durable (2002 p. 37, cité d'après Dejours, 1998). Un état d'urgence chronique caractériserait le quotidien professionnel.

Le travail de master se rattache aux résultats de l'étude dite de Winterthour (Eser Davolio et al., 2017). Celle-ci a constaté, dans le cadre d'un projet pilote accompagné scientifiquement, que la réduction de la charge de travail à 75 dossiers de soutien pour 100 pour cent de poste n'a pas seulement entraîné une réduction des coûts par cas, mais que grâce à une activité de conseil plus intensive, il a également été possible d'obtenir un rétablissement plus durable de l'indépendance matérielle des personnes soutenues ainsi qu'une durée de conseil plus courte. En outre, la satisfaction au travail du groupe expérimental a été améliorée par rapport au groupe de contrôle.³

L'étude d'accompagnement réalisée par la suite par le bureau BASS pour analyser les effets de la réduction de la charge de travail pour l'ensemble des consultations de longue durée au service social de Winterthour a confirmé les résultats positifs du projet pilote (Höglinger, Rudin & Guggisberg, 2021, p. V-VIII).

² Terme décrivant la répartition des dossiers de soutien par travailleur social.

³ Dans le cadre de la phase pilote, trois services ont été choisis au hasard avec une charge de cas réduite et comparés entre 2015 - 2017 avec les autres services, dont la charge de cas restait d'environ 140 cas. Avec une charge de cas de 75 cas, le groupe expérimental disposait de quatre fois plus de temps pour le travail de conseil

Travail de master "Comment réussir à augmenter les ressources en personnel dans l'aide sociale ?"

centré sur le client. (Eser Davolio et al., 2017, p. 6-7 et 18 et suivantes).

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

Ces conclusions ont attiré l'attention dans toute la Suisse et ont relancé les discussions sociopolitiques et stratégiques sur le financement de ressources professionnelles suffisantes⁴ dans les services sociaux. Malgré ce "retour sur investissement" confirmé⁵, seules quelques instances décisionnelles isolées ont décidé d'augmenter le nombre de postes. L'exemple le plus marquant a été le Grand Conseil bâlois, qui a voté 6,8 millions de francs pour les années 2022 à 2027 pour l'augmentation du personnel (SDA BaZ, 2021) et fait évaluer cette augmentation (bureau BASS, 2022). Ou encore le parlement communal d'Ostermundigen (BE) qui, dans le cadre d'un essai de trois ans à partir de 2023, a accordé 200'000 francs par an pour l'augmentation des postes de travailleurs sociaux (Walser, 2022, p. 2).

La CSIAS constate également qu'il existe un besoin de clarification concernant la charge des cas et le besoin en travailleurs sociaux : Dans son rapport 2021 sur la mise en œuvre des directives, la CSIAS indique qu'il n'y a pas d'autre solution.

"9 cantons indiquent que les communes sont responsables de l'attribution de la gestion des cas au personnel approprié. Dans un canton, cette tâche est assumée par le ou la secrétaire communal(e) dans environ la moitié des communes. Dans les autres cantons ou leurs communes, l'attribution à du personnel non diplômé varie entre 20 et 100 pour cent" (CSIAS, 2022, p. 17).

Ces autres constatations ont incité la ZHAW, le bureau BASS et la CSIAS à développer un instrument permettant de calculer la charge de cas et, par conséquent, les besoins en personnel nécessaires. Le projet, baptisé "Caseload Converter", a été lancé en décembre 2022 avec 19 services sociaux communaux et 10 services sociaux cantonaux (CSIASb, 2022).

Le présent travail de master examine la manière dont les responsables des services sociaux procèdent lorsqu'ils veulent augmenter leur effectif de travailleurs sociaux et obtenir un financement de la part des autorités compétentes en matière de budget. Les conditions contextuelles politico-institutionnelles et le succès ou l'échec des stratégies d'approche et d'argumentation des responsables font l'objet de l'étude.

⁴ Le terme de ressources "professionnelles" est utilisé dans la présente étude pour souligner que lorsqu'il est question de ressources humaines, il s'agit de travailleurs sociaux titulaires d'un diplôme correspondant

Travail de master "Comment réussir à augmenter les ressources en personnel dans l'aide sociale ?"

(diplôme HES, bachelor ou master en travail social).

⁵ Ce terme décrit "une mesure de la rentabilité d'une mesure ou d'un investissement réalisé" (Höglinger et al., 2021, p. 57).

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

1.1 Intérêt pour la connaissance et Intérêt pour la pratique

L'augmentation ou le financement de postes d'assistants sociaux suffisants dans les services sociaux nécessite un travail de persuasion auprès des autorités compétentes. Bien que l'étude sur la charge de cas dans la ville de Winterthur ait montré que des ressources professionnelles supplémentaires sont nécessaires et dans quelle mesure pour garantir un conseil efficace et efficient (Eser Davolio et al, 2017), peu de communes ont encore suivi l'exemple. Dans la pratique, la constatation selon laquelle une réduction du nombre de dossiers par travailleur social a des effets positifs sur le taux d'abandon et les coûts n'a encore fait que peu d'émules.

La planification et la demande des ressources humaines nécessaires incombent à la direction d'un service social. Cette tâche opérationnelle doit être accomplie dans un contexte politico-institutionnel. Cette activité de direction exigeante dépend fortement des voies de décision en tenant compte des conditions auprès des instances décisionnelles, d'autant plus que la composition des autorités compétentes (milice, profanes, organes spécialisés, exécutif, législatif) pourrait avoir une influence sur la compréhension de la nécessité des ressources en personnel demandées. Le travail de persuasion à effectuer peut être exigeant dans la mesure où les arguments techniques ne sont pas les seuls à compter. Comme l'aide sociale n'engendre que des coûts dans l'esprit du public, l'augmentation du nombre de postes d'assistants sociaux va à première vue à l'encontre de la pression exercée par les pouvoirs publics pour réaliser des économies. Les exemples de Winterthur, Bâle ou Ostermundigen indiquent que les instances décisionnelles peuvent être convaincues de la nécessité professionnelle d'une réduction de la charge de cas et de l'augmentation du budget du personnel qui en découle. En revanche, le communiqué de presse de l'UDC de Winterthur après la publication de l'étude sur la charge de cas 2017 montre que les arguments peuvent aussi être inversés (Büchi).

Le présent travail de master montre le processus ou les lignes d'argumentation que les responsables de services sociaux ont connu dans différents contextes politiques et institutionnels lorsqu'ils ont demandé une augmentation de leur budget personnel. Les résultats de l'enquête doivent fournir des indications sur les possibilités de procéder, en particulier pour les nouveaux cadres ou pour ceux qui ont peu d'expérience avec les autorités politiques.

Pour le discours scientifique et professionnel, les résultats pourraient fournir des indications sur les lacunes de la recherche.

1.2 Questionnement

La question à la base de l'étude est donc la suivante :

- Comment les responsables de services sociaux exercent-ils une influence dans leur environnement politico-institutionnel afin d'obtenir le financement de ressources professionnelles ?
 - Comment les responsables des services sociaux procèdent-ils pour obtenir une augmentation des besoins en personnel ?
 - Quels arguments s'avèrent convaincants et lesquels (plutôt) ne le sont pas auprès des instances décisionnelles compétentes ?
 - Quelles sont les conditions contextuelles qui s'avèrent favorables et celles qui s'avèrent défavorables ?

Le terme de "ressources professionnelles", qui n'existe pas en soi, a été utilisé pour la question. Ceci afin d'indiquer sans équivoque que l'accent est mis sur le personnel diplômé en travail social. En effet, la notion habituelle de ressources professionnelles - telle qu'elle est utilisée dans le titre principal - laisserait ouverte la question de savoir si l'augmentation des besoins ne concernerait pas également d'autres groupes professionnels.

1.3 Hypothèses de travail

Un travail de recherche qualitatif ne nécessite pas la formation d'hypothèses comme c'est le cas pour les études quantitatives, mais les questions de recherche doivent être opérationnalisées pour les entretiens. Il convient donc d'attirer l'attention sur les hypothèses implicites qui accompagnent le présent travail. Celles-ci reposent sur la longue expérience professionnelle et politique des chercheurs.

En ce qui concerne l'augmentation ou le financement du budget du personnel, il est supposé que

- la composition des instances décisionnelles peut avoir une influence (partis politiques, profanes, miliciens, spécialistes, exécutif, législatif) : Les arguments scientifiques et techniques sont moins convaincants que les opinions subjectives et politiques ;
- la situation financière de la commune ou d'éventuels systèmes de compensation des charges financières peuvent avoir une influence : Scientifique et technique
Les arguments sont négligés en cas d'absence ou d'insuffisance d'allègement financier. Cela est particulièrement vrai pour les communes plus petites et/ou financièrement faibles ;

- la démarche et la stratégie d'argumentation des prestataires de services sociaux ont une a de l'influence : Les arguments scientifiques et techniques sont plus convaincants lorsqu'ils sont défendus par une personne de confiance. Le travail de mise en réseau ou de lobbying et les stratégies d'une personne dirigeante peuvent être décisifs.

Les hypothèses implicites partent du principe que l'augmentation ou le financement des ressources en personnel sont essentiellement influencés par les valeurs et les conséquences en termes de coûts. Les interviews d'expertes et d'experts fourniront des indications sur la manière dont ces hypothèses doivent être confirmées ou rejetées.

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

2 Références théoriques au contexte politico-institutionnel

Pour répondre à la problématique de ce travail de master, nous nous appuyons sur des références théoriques issues de deux domaines. Le présent chapitre aborde le contexte politico-institutionnel, car les responsables de services sociaux dirigent une organisation dans cet environnement.

2.1 L'aide sociale dans le système fédéraliste de sécurité sociale

Les responsables des services sociaux dirigent une organisation qui, en vertu de la Constitution fédérale, a pour mission de garantir aux personnes dans le besoin et qui ne sont pas en mesure de subvenir à leurs besoins, une aide, une assistance et des moyens pour mener une existence conforme à la dignité humaine (art. 12 Cst.). Au niveau fédéral, il n'existe pas de dispositions légales autonomes sur l'aide sociale en tant que dernier filet de sécurité pour les personnes en détresse. "Comme la Constitution ne contient aucune compétence fédérale en matière de législation sur l'assistance matérielle, ce sont les *cantons* qui sont compétents pour réglementer l'aide sociale, conformément à l'art. 3 de la Constitution" (Wolffers, 1993, p. 43). La compétence cantonale en matière d'aide est précisée par la loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (loi sur la compétence, LAS, RS 851.1) du 24 juin 1977 (état au 8 avril 2017).

Les cantons légifèrent donc de manière autonome sur la conception, les conditions et l'organisation de l'aide. "Pour l'aménagement de l'organisation des autorités, il est tout d'abord décisif de savoir si l'aide sociale relève de la compétence des communes au sein du canton ou si une solution centralisée avec responsabilité cantonale a été choisie" (Wolffers, 1993, p. 59). L'affirmation publiée par Wolffers dès 1993 reste d'actualité, comme le montre le monitoring 2021 des Normes CSIAS (fig. 1 ci-dessous).

Une majorité de cantons laisse aux communes la compétence de mettre en œuvre la législation cantonale en matière d'aide sociale, d'orienter et de financer l'aide et surtout d'organiser l'exécution des tâches. La mission à accomplir est certes esquissée au niveau cantonal par des lois, des ordonnances et des manuels d'aide sociale. Mais lors de la mise en œuvre des directives cantonales, les communes déterminent souvent de manière autonome les conditions quantitatives et qualitatives pour le personnel nécessaire à l'accomplissement des tâches et le financent en outre souvent elles-mêmes. En revanche, le canton de Berne, par exemple, impose, en vertu des art. 3ss de l'ordonnance cantonale sur

Travail de master "Comment réussir à augmenter les ressources en personnel dans l'aide sociale ?"

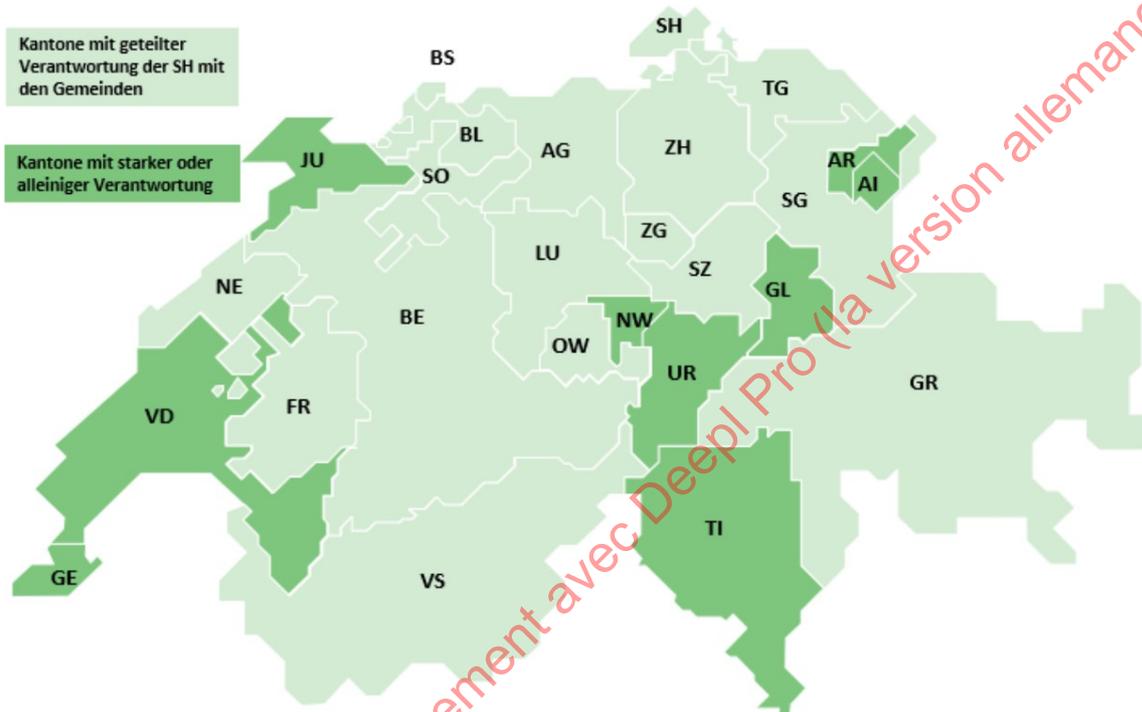
l'aide sociale publique (Sozialhilfeverordnung, SHV ; BSG 860.111) du 24.10.2001 (état au 01.01.2022), des directives sur la taille minimale d'un service social (ce que l'on appelle la "taille minimale").

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

Dans d'autres cantons, de telles conditions ne sont pas fixées et ils ne participent pas non plus aux frais de personnel.

Ces différentes configurations cantonales ont pour conséquence que dans un canton, un minimum de professionnalisation peut être garanti par la régionalisation, alors que ce n'est pas le cas dans un autre canton.

Fig. 1 : Répartition des compétences entre les cantons et les communes en matière d'aide sociale



Source : Monitoring CSIAS 2021, p. 4

Un autre point central de la répartition des tâches dans le système fédéraliste de l'aide sociale est le financement de ces mêmes tâches. Il s'agit de savoir si et comment la charge des coûts est répartie entre le canton et les communes. Comme Wolffers l'expliquait déjà en 1993, les systèmes de financement de l'aide sociale sont soumis à une grande épreuve, pour constater ensuite que peu de recherches ont été menées "sur l'impact du mode de financement sur la pratique de l'aide sociale, [...]". (S. 61).

Daniela Tschudi (2015) s'est penchée sur cette question d'un aperçu systématique des systèmes intercommunaux de compensation des charges sociales dans les cantons. Elle présente une épreuve de charge comparable avec des "points de vue contradictoires" concernant la

Les objectifs de l'aide sociale en matière de politique financière, à savoir la péréquation et l'incitation à l'efficacité des coûts, sont fixés par le Conseil fédéral :

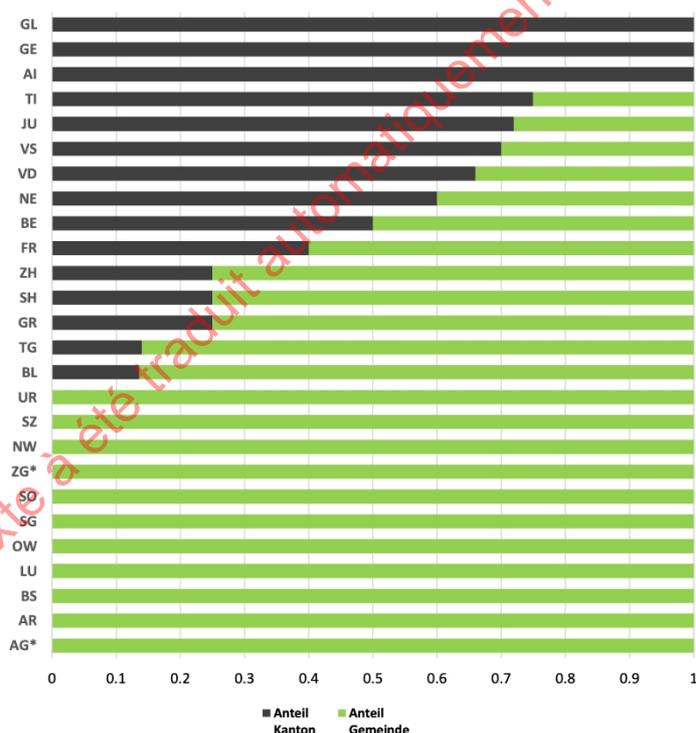
"Pour les uns, une dépense excessive pour l'aide sociale économique est un indicateur d'une charge sociale excessive sur laquelle on ne peut pas agir soi-même. Les disparités doivent être réduites et compensées. Les autres considèrent les dépenses excessives comme l'expression d'une prise de conscience insuffisante des coûts et estiment que ces derniers peuvent être influencés. Le comportement en matière de dépenses doit être orienté en conséquence par des incitations appropriées". (Tschudi, 2015, p. 44).

Dans son rapport "Evolution des coûts de l'aide sociale" (2017), le Conseil fédéral suisse effleure lui aussi la problématique de la diversité dans les mécanismes de financement de l'aide sociale :

"Les cantons disposent toujours d'une grande marge de manœuvre dans l'organisation de l'aide sociale, et ils en font usage, notamment dans l'aménagement des mécanismes de financement et la répartition des charges entre les collectivités territoriales. Ces mécanismes ont une grande influence sur la manière dont l'aide sociale est perçue et problématisée dans les cantons et les communes". (Conseil fédéral, 2017, p. 60).

Depuis lors, les systèmes de compensation des charges n'ont guère changé, comme le montre le monitoring CSIAS 2018 :

Fig. 2 : Répartition des coûts de l'aide sociale entre le canton et les communes



*Le canton finance cependant entièrement et sans limite de temps les coûts du domaine de l'asile et des réfugiés.

Source : Monitoring CSIAS, 2018

2.2 Le service social en tant qu'organisation du service public

Les responsables de services sociaux sont à la tête d'une unité administrative communale, régionale ou cantonale, généralement appelée service social ou office social⁶. Chopard & Schmid (2010, p. 94) considèrent le travail social comme faisant partie du service public, car il veille à la cohésion sociale sur mandat de la société et reçoit de l'Etat et de la politique le cadre normatif et les ressources financières. Pour l'aide sociale, cette définition d'un prestataire de services comme faisant partie du service public est d'autant plus valable que le mandat s'effectue dans un contexte de droit public. Rüegg-Stürm et Grand (2019) considèrent le type d'organisation du service social comme une "organisation publique qui fournit une valeur ajoutée souveraine dans le cadre d'un mandat étatique" (p. 28). Guggisberg (2015) situe également les services sociaux "dans une structure socio-étatique et institutionnelle" (p. 229). Elle souligne à cet égard que "plus le mandat légal est étroit, plus le pilotage politique par l'État et la mise en œuvre institutionnelle par l'administration elle-même sont importants" (p. 231).

Les responsables des services sociaux sont donc largement influencés par le contexte politique de leur commune dans l'accomplissement de leur mission. Schreyögg et Geiger (2016) qualifient ces facteurs d'influence de forces de contrôle implicites, auxquelles "on accorde même une plus grande importance pour le succès d'une organisation que les structures et les instruments *prévus*, et ce aussi bien du point de vue *de l'amélioration* que de *la diminution des performances*" (p. 289).

En tant que responsables d'un service social, les responsables de services sociaux sont en principe actifs au niveau opérationnel. Ils planifient et gèrent les affaires courantes et sont responsables du déroulement régulier et de l'accomplissement du mandat légal. Au niveau stratégique, ce sont en principe les autorités politiques qui sont compétentes, car elles exercent un contrôle sur le service social et son financement en tant qu'autorité de haute surveillance. En fin de compte, ce sont également elles qui doivent légitimer le service vis-à-vis de la population. Cette séparation idéale entre le niveau stratégique et le niveau opérationnel ne peut toutefois pas être réalisée avec précision, car "sans bases opérationnelles, aucune direction stratégique n'est possible ; sans direction stratégique, on rame au lieu de piloter" (Rosch et al., 2012, p. 45). Rosch et al. (2012) partent du principe que, malgré une confrontation idéale, "il appartient en règle générale à un comité directeur responsable sur le plan opérationnel de donner au moins des impulsions et des suggestions pour le développement d'une stratégie" (p. 47).

⁶ Pour le présent travail de master, le terme "service social" est utilisé. Ce terme se distingue de celui de "services sociaux", également utilisé, qui inclut d'autres domaines de conseil que l'aide sociale au sens strict.

Tableau 1 : Répartition des tâches entre l'autorité sociale et le service social

Bereich	Kommunale Politik (Sozialbehörde)	Verwaltungseinheit (Sozialdienst)
Akteure	Sozialbehörde, Gemeinderat, zuständige Kommission	Leitung Dienst
Ziele	Werden politisch bestimmt (z.B. Grundsätze der Sozialhilfe, der Eingliederung in Arbeitsprozess usw.)	Entwicklung der Institution, Aufbau von Erfolgspotenzialen, bedarfsorientierte Leistungen erbringen
Rolle	Auftraggeber	Leistungserbringer, Auftragnehmer
Mittel	Reglemente, Aufsicht, Leistungsvereinbarungen, finanzielle Mittel, Kommunikation	Managementinstrumente zur Steuerung der Einheit, Einsatz der personellen Ressourcen
Zielüberprüfung	Evaluationen	Controlling
Fokus	Rahmenbedingungen müssen richtig gesetzt werden, damit Dienst seine Aufgaben erfüllen kann.	Politisch gesetzte Rahmenbedingungen bilden den Rahmen für die Tätigkeit; Änderung der Rahmenbedingungen ist über Lobbying möglich.

Source : Rosch et. al., 2012, p.46

Selon la structure des autorités, les responsables des services sociaux doivent défendre leurs intérêts devant un conseil d'Etat, un conseil communal, une commission sociale, un parlement, une assemblée d'habitants ou un syndicat intercommunal. Dans tous les cas, il s'agit majoritairement de non-spécialistes des questions d'aide sociale. Selon Stremlow et. al. (2019), cela exige une compétence d'action et une compréhension marquées des différents systèmes et logiques des niveaux étatiques respectifs (p. 37). Chaque constellation exige une planification communicative et stratégique différente.

Haller et al. (2011) soulignent à cet égard qu'il est important d'avoir une vision claire de la situation.

"Il est très important que la répartition des compétences dans le domaine social soit clairement définie et que toutes les personnes concernées en soient informées. Pour que les différentes personnes puissent assumer leurs tâches, elles doivent apporter les connaissances techniques nécessaires, ce qui est plus difficile pour une autorité non professionnelle que pour un service social organisé de manière professionnelle. C'est pourquoi il convient d'entretenir les échanges entre ces deux parties afin de transmettre les connaissances et de créer des liens de confiance". (S. 17).

Les auteurs font également référence à l'imbrication inévitable des tâches opérationnelles et stratégiques des responsables des services sociaux, ce qui ne doit pas être considéré comme négatif en soi (p. 18).

En se basant sur cette condition préalable d'un travail social en tant que prestataire de services dans le service public, Chopard et Schmid soulignent qu'il s'agit de pouvoir offrir la prestation de manière professionnelle et d'obtenir les ressources nécessaires à cet effet. Le

facteur coût

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

ne doit pas conduire à économiser sur la qualité du service. (Chopard & Schmid, 2010, p. 95).

2.3 Ressources humaines dans l'aide sociale

La présente étude s'inscrit dans le prolongement des résultats de l'étude de Winterthour (Eser Davolio et al., 2017) et de son évaluation par le bureau BASS (2021). Par ressources humaines, on entend les travailleurs sociaux qui disposent d'un diplôme correspondant. Le travail de master met l'accent sur l'obtention d'un effectif professionnel suffisant dans l'aide sociale ou dans les services sociaux. Il convient de mentionner à ce sujet que dans un nombre non négligeable de communes, le personnel responsable de l'aide sociale n'a pas suivi de formation en travail social : "L'organisation en grande partie communale de l'aide sociale [a pour effet de désavantager] un grand nombre de petites communes qui ne disposent pas d'une organisation professionnelle de l'aide sociale, ce qui se fait particulièrement sentir dans les cas complexes et qui prennent beaucoup de temps". (Wolffers, 1993, p. 59). Comme mentionné dans l'introduction, le rapport de monitoring CSIAS 2021 confirme cette couverture inégale en ressources professionnelles dans les services sociaux communaux ou dans les communes (CSIASa, 2022, p.17).

Ainsi, la question de savoir si le personnel professionnel est nécessaire est implicite dans la présente étude. En effet, le débat sur le statut de la profession et le professionnalisme du travail social n'est pas clos. Dans le domaine de l'aide sociale en particulier, le risque existe que la mission de soutien soit réduite à une aide économique et donc au simple calcul de la couverture matérielle des besoins vitaux. Pour cette tâche, on peut avoir l'impression qu'une formation généraliste avec des références sociales, juridiques et psychologiques n'est pas nécessaire. Or, pour remplir les objectifs sociaux inscrits dans la Constitution fédérale (art. 41 Cst.) et les objectifs de l'aide sociale recommandés dans les normes CSIAS, il est nécessaire de disposer de connaissances spécifiques et d'une attitude de base conforme à l'éthique professionnelle :

"Il ressort de différentes garanties constitutionnelles (notamment la protection de la dignité humaine, l'interdiction de la discrimination et la liberté personnelle) que les prestations de subsistance ne doivent pas seulement permettre la simple survie, mais également une participation minimale à la vie sociale, culturelle et politique. Sans un niveau de vie adéquat, de nombreux droits fondamentaux restent lettre morte (notamment le droit au mariage et à la famille, la liberté d'opinion et d'information ou les droits politiques). L'objectif constitutionnel en matière de prestations est donc de permettre une existence digne au sein d'une société". (normes CSIAS, 2021, A.2, explications a)).

Le caractère inclusif de la mission confiée à l'aide sociale et à son personnel exige donc une aide ou un conseil individualisé, qui s'appuie sur une professionnalité acquise : "Le mode du travail social est un mode de traitement individualisé des problèmes, que ce soit dans des settings de cas individuels ou dans le travail de groupe ou communautaire" (Pantuček-Eisenbacher, 2015, p. 33). Pantuček-Eisenbacher (2015) situe également la menace pour le professionnalisme dans un manque de clarté sur la mission du travail social, qui apparaît lorsqu'au lieu d'un conseil spécialisé inclusif et individualisé, celui-ci doit donner la priorité à la normativité sociale : "n'apparaissent alors toujours comme "solution" que des programmes d'amélioration, tels que le mainstream néolibéral les tient à disposition en abondance pour les exclus, afin de réagir à nouveau par l'exclusion (alors même par le refus partiel ou total de prestations de substitution) en cas d'échec prévisible". (S. 41).

Il faut donc beaucoup d'expérience et de confiance en sa propre expertise pour mettre en évidence les causes structurelles des problèmes sociaux et résister à la tentation de les considérer comme des défaillances individuelles. "Pour répondre à ces exigences, il faut une formation adéquate. Aider ne peut et ne doit pas être laissé au hasard" (Hutmacher-Perret, 2005, p. 76).

2.4 Conclusion intermédiaire

Les responsables de services sociaux dirigent une organisation qui évolue dans un environnement politico-institutionnel extrêmement complexe et hétérogène. Cela provient d'une part du fait que les autorités compétentes pour le financement du personnel sont organisées différemment d'une commune à l'autre et d'autre part du fait qu'elles ne disposent pas toujours de ressources en personnel suffisantes pour leur fonctionnement en raison de l'existence ou de l'absence de directives cantonales.

Les responsables des services sociaux ont une grande responsabilité lorsqu'il s'agit de calculer, de justifier et de défendre les ressources en personnel nécessaires. Ils peuvent se heurter à une résistance lorsqu'il s'agit de légitimer certaines normes professionnelles, dans la mesure où cette exigence est mise en doute. C'est la raison pour laquelle le projet Caseload Converter a été lancé, comme nous l'avons mentionné au début, afin de proposer une base d'argumentation scientifique. En effet, le défi ne consiste pas seulement à justifier les postes d'assistants sociaux, mais aussi le financement de postes spécialisés dans des services plus importants, tels que les services juridiques, les services de révision ou les services de location, comme à Bienne par exemple. Il s'agit dans tous les cas de postes qui font implicitement partie de la mission de conseil et qui servent donc à décharger les travailleurs sociaux.

3 Liens théoriques avec Gestion sociale

Ce chapitre fait appel à des théories et des modèles issus du domaine du management. En effet, les responsables des services sociaux dirigent une organisation d'un point de vue technique et personnel, et la question à la base de ce travail vise à examiner leurs stratégies d'approche et l'influence de l'environnement pour obtenir une augmentation du nombre de postes d'assistants sociaux. Il s'agit donc de la planification et de la gestion stratégiques d'une partie des ressources de l'entreprise.

Le modèle de management de Saint-Gall (SGMM) offre une approche intéressante dans la mesure où il s'appuie sur deux perspectives complémentaires : Celle des tâches à accomplir (perspective des tâches) et celle des "conditions culturelles et communicatives fondamentales de l'efficacité du management" (perspective pratique). Rüegg-Stürm et Grand (2019) s'intéressent à une vision orientée système⁷, qui part du principe qu'une "différenciation explicite du management en *aspects opérationnels, stratégiques et normatifs*" (p. 36) est nécessaire pour pouvoir relever les défis dans leur complexité et en tenant compte d'un environnement dynamique. Les auteurs utilisent en outre la notion de pratique de conception réflexive pour souligner la nécessité pour les dirigeants de se distancier régulièrement des affaires courantes afin de pouvoir réfléchir au développement de leur organisation (p. 36, p. 216, p. 218).

En revanche, le modèle de management fribourgeois (FMM) discute des aspects de contenu pour la direction et le pilotage des organisations à but non lucratif (NPO). Le modèle désigne le processus de prise et d'application de décisions comme "tâche centrale du management" (Lichtsteiner, Gmür, Giroud & Schauer, 2020, p. 97). En raison de leur complexité, les auteurs divisent les problèmes de gestion en trois domaines : Une systématique de pilotage (gestion des systèmes), une systématique de communication (gestion du marketing) et une systématique de ressources (gestion des ressources) (p. 65-67). Ils partent du principe que les dirigeants qui ont identifié un problème et initié un processus de résolution se trouvent déjà dans une phase de formation de la volonté. Pour qu'il y ait ensuite une décision ou une approbation de la demande, une commercialisation habile du projet auprès des services compétents est une tâche centrale du marketing. Même si le marketing a longtemps été plutôt l'apanage des organisations à but lucratif, un marketing des services s'est établi au sein des organisations à but non lucratif. Ceci est dû au fait que

⁷ Selon Rüegg & Stürm (2019), "d'un point de vue systémique, une organisation est comprise comme un système complexe qui produit une valeur ajoutée spécifique par rapport à un environnement spécifique" (p. 36).

que les NPO "entretiennent des relations d'échange très nombreuses et aussi très différentes" (p. 196).

En outre, il est fait référence aux théories organisationnelles et aux publications qui traitent des notions de gestion stratégique et de gestion sociale. La conclusion intermédiaire aborde ensuite la situation des responsables de services sociaux qui travaillent dans un contexte de droit public et qui sont soumis à des autorités non professionnelles.

3.1 Le management, une tâche complexe

La notion de gestion est issue d'une compréhension de l'économie d'entreprise qui part fondamentalement d'une possibilité de planification rationnelle des structures et des processus, avec pour objectif la fabrication d'un produit. Dans cette logique, la faisabilité technique est au premier plan.

Cette logique a été remplacée par une pensée théorique sur les systèmes, qui part du principe que

"les organisations doivent être considérées comme des systèmes vivants dotés d'une logique propre complexe" (Merchel, 2009, p. 106). Dans la perspective de la théorie des systèmes, les auteurs du FMM considèrent également les organisations comme des **"systèmes aussi bien ouverts, dépendants de l'environnement, qu'opérationnels, fermés"** (Lichtsteiner et al., 2020, p. 29). La dépendance à l'égard de l'environnement résulte de l'acquisition de ressources externes à l'organisation et de la fourniture de prestations. Rüegg-Stürm et Grand (2019) parlent à ce propos de

"création de valeur organisationnelle⁸ comme point de référence central du management" (p. 22). En effet, la création de valeur, en tant que processus et résultat, "résulte premièrement d'une *division coordonnée du travail*, deuxièmement d'une *spécialisation*, troisièmement d'une *répartition dans l'espace et dans le temps* et quatrièmement d'une *institutionnalisation d'une coopération fiable [...]*" (p. 22). Dans ce contexte, le management a pour fonction importante de prendre en compte l'organisation et le développement de la création de valeur en tenant compte des influences externes à l'organisation.

En se basant sur la théorie des systèmes de Luhmann, les auteurs présentent

"Les changements dans l'environnement constituent toujours de nouveaux problèmes pour le système. Et cela signifie en même temps que les systèmes sont continuellement menacés de désintégration (entropie), c'est-à-dire lorsqu'ils ne trouvent pas de réponse aux nouvelles constellations de problèmes qui se développent. La conservation se présente donc comme une tâche permanente.

Travail de master "Comment réussir à augmenter les ressources en personnel dans l'aide sociale ?"

⁸ Rüegg-Stürm & Grand (2019, p. 20) qualifient la qualité du service fourni de création de valeur, qui est fournie dans le cadre d'un processus de division du travail.

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

problème, elle n'est pas résolue durablement par une performance de sélection une fois trouvée" (cité par Schreyögg & Geiger, 2016, p. 483).

Merchel (2009) introduit dans ce contexte la notion de "gestion sociale" (p. 106), "comme une influence et une conception réfléchies, basées sur la compréhension de l'organisation et de son environnement, d'institutions de travail social comprises comme des systèmes sociaux, et ce, en étant conscient de leur capacité limitée de contrôle rationnel et intentionnel" (p. 110).

StremLOW, Riedweg et Bürgisser (2018) s'inspirent également de la notion de gestion sociale développée par Merchel pour leur modèle de gestion multidimensionnelle dans les institutions sociales (p. 20) :

Fig. 3 : Les quatre principaux domaines de développement pour le secteur social

	Problembezüge und professionelle Differenzierung sozialer Hilfe (Funktion)	Alimentierung und Strukturierung Sozialer Hilfe (Struktur)
Rahmenbedingungen und Steuerung des Sozialwesens (Umwelt)	a) Soziale Probleme (Problemartikulation)	b) Sozialpolitische Steuerung
Leistungen und Strukturen des Sozialwesens (System)	c) Professionelle Leistungen (Einrichtungen)	d) Versorgungssysteme

Source : StremLOW et. al (2018, p. 6)

Cette approche systémique, que Schubert (2005) appelle gestion intégrée, permet de diviser la complexité des tâches de gestion en un niveau d'action normatif, stratégique et opérationnel et de faire ainsi "un thème central pour la direction et la gestion des organisations de services sociaux [...]". (S.79).

3.1.1 Valeur ajoutée

Rüegg-Stürm et Grand (2019) qualifient la qualité du service fourni de création de valeur, qui est fournie dans le cadre d'un processus de division du travail. La création de valeur repose d'une part sur "des connaissances spécifiques, des processus complexes en réseau, une expertise technique élaborée" et d'autre part sur "une multitude d'acteurs" (p. 20). Les cadres ont la responsabilité, au sein de leur organisation, de gérer le processus de création de

valeur de manière

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

de manière à atteindre l'objectif de création de valeur prévu (p. 22). Pour ce faire, ils sont tributaires d'une solide collaboration avec leur environnement pertinent. Cette relation d'interdépendance pour atteindre la qualité de service visée représente un défi particulier pour la pratique du management. Rüeegg-Stürm et Grand (2019) constatent en outre que les processus de création de valeur nécessitent une attention particulière, "parce qu'ils placent les *destinataires de la création de valeur* au centre du travail de développement d'une organisation" (p. 157).

Selon la FMM, les NPO fournissent majoritairement des prestations de service qui se caractérisent par le fait qu'elles sont de nature immatérielle et intégrative. En effet, le service fourni ne peut souvent pas être saisi physiquement et dépend de "l'intensité de la participation des bénéficiaires du service au processus de fourniture du service" (Lichtsteiner et. al., 2020, p. 49- 50).

Fig. 4 : Différences entre bien matériel et service

Sachgut	Dienstleistung
<ul style="list-style-type: none"> • Ist ein materielles Gut • Ist sinnlich wahrnehmbar, objektivierbar • Kann vor Verkauf gezeigt bzw. geprüft werden • Eigentum/Besitz: Besitzerwechsel ist nach dem Kauf möglich • Kann wiederverkauft werden • Die Produktion ist ohne Beteiligung des Käufers möglich • Das Produkt hat seine definitive Gestalt nach dem Produktionsprozess • Die Produktion und das Marketing erfolgen getrennt • Das Produkt ist lagerfähig und transportierbar • Die Produktionsquantität und -qualität sind messbar 	<ul style="list-style-type: none"> • Ist ein immaterielles Gut • Wird subjektiv wahrgenommen • Ist vor Verkauf weder zeig- noch prüfbar • Nutzung: Es ist kein Wechsel im Besitz möglich • Kann nicht wiederverkauft werden • Der Käufer ist bei Leistungserstellung beteiligt • Die „Produkt-“ Gestalt entwickelt sich laufend, vor allem während des Dienstleistungserstellungsprozesses • Die Produktion und das Marketing erfolgen gleichzeitig • Nicht speicherbar, vergänglich, nicht transportierbar • Die Dienstleistungsquantität wie die -qualität sind schwer erfassbar

Source : Lichtsteiner et. al., 2020, p. 50

3.1.2 Cadre d'orientation

La fourniture et l'optimisation d'un service donné se manifestent toujours dans un contexte organisationnel spécifique. Rüeegg-Stürm et Grand (2019) qualifient ce contexte de cadre d'orientation, qui constitue "une condition fondamentale pour une action, une décision et une communication cohérentes lors de la fourniture de la création de valeur par la division du travail et de la pratique décisionnelle nécessaire à cet effet" (p. 187). D'une part, il s'agit de "saisir l'optimisation de la création de valeur *ici et maintenant*" (p. 188). Ils qualifient ce contexte d'orientation opérationnelle. En d'autres termes, "avec quelles grandeurs cibles et

indicateurs de performance mesurent l'efficacité, la productivité et la qualité de la création de valeur" (p. 188).

D'autre part, il s'agit de définir la stratégie de développement à long terme. A savoir, planifier consciemment le processus allant de l'idée, de son évaluation et de son articulation à sa concrétisation. Rüegg-Stürm et Grand (2019) partent du principe qu'"il est tout sauf évident [que] de nouvelles idées et des opportunités non conventionnelles *soient reconnues* comme *stratégiquement pertinentes* et puissent s'établir *comme nouveaux points de référence de l'orientation stratégique*" (p. 192). La manière dont les responsables du management traitent, présentent et communiquent cette thématique est ici décisive. En effet, il s'agit de déterminer "la *définition et l'organisation de la création de valeur*" (p. 194) en collaboration avec les parties prenantes concernées. Le processus de réflexion commun clarifie, selon les auteurs, les "question(s) normative(s) fondamentale(s)" (p. 195) et constitue une tâche essentielle du management.

Le FMM part lui aussi du principe que les NPO "font partie d'un système social déterminé et [...] sont marquées par ce système dans des domaines essentiels". (Lichtsteiner et al., 2013, p. 197). La société fixe le cadre des normes et des valeurs qui déterminent l'offre de prestations des NPO (p. 197, p. 199). C'est pourquoi les tâches de pilotage et de planification dans une NPO sont des tâches centrales aussi bien pour les cadres bénévoles que pour les cadres salariés (p.104).

3.2 Gestion dans un environnement complexe

Par le terme d'environnement, la SGMM entend le monde pertinent pour l'existence d'une organisation. En effet, "chaque organisation définit pour elle-même un *espace de possibilités spécifique* qu'elle exploite de manière communicative en vue de sa *création de valeur* et *des ressources* nécessaires à cet effet, et qu'elle contribue à façonner par le biais des relations avec les parties prenantes et de la fourniture de valeur ajoutée" (Rüegg-Stürm & Grand, 2019, p. 200). Ainsi, l'environnement est une notion dynamique qui peut être définie différemment pour chaque organisation et pour chaque question. De plus, chaque sphère environnementale est caractérisée par "un répertoire spécifique d'explications et de justifications" (p. 203). Les connaître et les utiliser est fondamental pour le management, si les projets doivent être légitimés et conduire à des décisions. Rüegg- Stürm & Grand (2019) partent même du principe qu'un niveau de compréhension "profond" est nécessaire (p. 204).

Pour la présente étude, les catégories clés des sphères environnementales, des parties prenantes et des thèmes d'interaction du SGMM constituent des moments de référence

Travail de master "Comment réussir à augmenter les ressources en personnel dans
l'aide sociale ?"

centraux (Rüegg-Stürm

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

& Grand, 2019, p. 44). Les sphères environnementales sont des champs de référence centraux d'une organisation. Parce qu'elles sont soumises à des changements, les organisations doivent être en mesure d'y réagir, voire de les anticiper. Les parties prenantes d'une organisation sont des références importantes (personnes, autres organisations, etc.) qui, avec leurs différentes préoccupations, besoins et attentes, influencent fortement une organisation. Et les thèmes d'interaction sont des points de référence centraux de la communication d'une organisation. Ces catégories clés sont détaillées ci-dessous.

Le FMM considère que les intérêts et les besoins de leurs parties prenantes sont soumis à une évolution permanente et que les NPO dépendent fortement de leur environnement : "Les marchés, la politique et la société génèrent constamment de nouvelles valeurs, normes et situations. Ces changements exigent des NPO des actions d'adaptation, car le changement peut déséquilibrer les relations d'échange ou d'incitation-contribution, de sorte que la même chose doit toujours être recherchée à nouveau". (Lichtsteiner et al. 2020, p. 43).

Les organisations sociales sont donc également mises au défi : "Pour rester performantes dans des conditions de changement, [...] [elles] doivent régulièrement revoir leurs stratégies et les adapter si nécessaire. Voici quelques-unes des questions fondamentales qui se posent dans ce contexte : Comment les conditions sociales et politiques évoluent-elles ? Les domaines d'activité existants doivent-ils être repensés, adaptés ou déplacés ? Peuvent-ils être développés à l'avenir ?" (Gehrlach et al., 2022, p. 7).

3.2.1 Travail en réseau et Parties prenantes

Partant d'une approche systémique, les organisations sont en interaction avec des personnes, des groupes de personnes, des entreprises et d'autres organisations pertinentes pour elles. La fourniture d'un service se fait en "interaction active avec les parties prenantes les plus diverses" (Rüegg-Stürm & Grand, 2019, p.52). Selon Rüegg-Stürm et Grand (2019), "l'établissement de relations solides avec les parties prenantes [...] est une tâche centrale du management" (p. 205). Elles sont viables lorsqu'elles reposent sur des attentes fiables et une confiance robuste (p. 205). Pour les dirigeants, cela signifie un échange continu avec les parties prenantes concernées et l'établissement d'une relation de confiance, de sorte que les points de vue et les préoccupations puissent être discutés et que le développement commun de solutions soit possible. Ils partent également du principe que "les organisations accèdent aux *ressources* dont elles ont besoin pour créer de la valeur uniquement en établissant et en entretenant des relations spécifiques avec les parties prenantes" (p. 206). Un travail en réseau qui semble simple, mais qui découle d'une stratégie fondamentale visant à renforcer l'orientation normative de l'organisation.

clarifier la situation. Il s'agit de former le "cadre décisionnel de base pour l'élaboration d'un *positionnement stratégique* solide dans le réseau de relations de toutes les parties prenantes" (p. 59). En effet, les normes et les valeurs présentes et en vigueur à un moment donné dans la société sont l'enjeu de débats controversés avec les parties prenantes (p. 57). L'une des tâches principales du management consiste à clarifier ces questions normatives. Les questions de "valeurs contraignantes à long terme, la définition et l'organisation de la création de valeur ainsi que l'organisation des relations" (p. 194).

En effet, selon Schubert (2005), la gestion de réseau fait partie "des techniques professionnelles modernes et doit être diffusée dans le travail social" (p. 206) [...] et "faire partie du répertoire méthodologique standard" (p. 207). Les réseaux seraient des entités dynamiques auxquelles un management social doit réagir avec des compétences particulières : déterminer les personnes clés locales, identifier leurs intérêts, analyser les antécédents et évaluer l'influence des acteurs (p. 207). Il faut donc une capacité particulière à travailler en réseau.

Stremlow et al. (2019) font référence à une compétence d'action liée à un processus, qui est "rassemble les acteurs les plus divers, avec leurs préoccupations, leurs intérêts et leurs capacités de prestations différents, dans des formes de collaboration productives et contraignantes" (p. 70). Ils considèrent que "l'entretien de relations personnelles avec les représentants des instances qui commandent les prestations" (p. 19) est fondamental pour la construction de l'acceptation et de la confiance. Ils décrivent à cet égard "la confiance comme le capital le plus important d'une organisation sociale" (p. 19).

Schreyögg et Geiger (2016) soulignent également "l'importance de la communication informelle [ou des discussions informelles] en plus des canaux de communication officiels [...] et que de nombreuses études (comme celle de Kotter, 1999) ont montré que l'une des caractéristiques centrales des cadres qui réussissent est de se constituer un réseau personnel". (S. 296).

Le FMM désigne pour sa part une relation active avec le public comme une condition fondamentale pour que les NPO puissent faire valoir leurs intérêts (Lichtsteiner et al., 2020, p. 219). Selon les auteurs, la relation avec le monde politique, qui est souvent un commanditaire de prestations essentiel pour les NPO, nécessite justement un lobbying bien structuré. Celui-ci repose sur trois éléments (p. 220) :

- a) Relation personnelle permanente avec les personnes compétentes
- b) Mise en avant du savoir des experts ou du pouvoir du savoir
- c) Capacité d'influencer les processus de décision politique

3.2.2 Mise en valeur des ressources

Chaque organisation dépend de ressources de différents types pour pouvoir proposer ses services ou ses produits. Schreyögg et Geiger (2016) parlent à cet égard d'une dépendance des entreprises vis-à-vis des ressources, car ce ne sont pas elles, mais des organisations ou des personnes externes qui disposent ou décident des ressources nécessaires pour assurer leur pérennité (p. 243). Cette dépendance peut déboucher sur une "instabilité des flux entrants et sortants de prestations, qui résultent de *positions de pouvoir*" (p. 244). Pour surmonter les incertitudes découlant de cette relation de dépendance, ils proposent notamment de "rendre plus prévisibles les systèmes environnementaux générateurs d'incertitudes par la coopération [ou la cooptation]." (S. 246). Une cooptation⁹ peut s'accompagner d'une certaine perte d'autonomie, mais elle offre la chance de faire participer des organisations externes critiques en termes de ressources à ses propres processus de décision (p. 248).

Selon la SGMM, les ressources, en tant que conditions matérielles et immatérielles d'une création de valeur organisationnelle, doivent être mises en valeur, entretenues et exploitées (Lichtsteiner et al., 2019, p. 58, 70). Selon les auteurs, les ressources financières en particulier constituent un facteur décisif pour les possibilités de développement d'une organisation. Pour obtenir des finances suffisantes, les processus d'acquisition de capital, de gestion des liquidités et de présentation des comptes externes doivent être considérés comme des processus de gestion (p. 71). Les auteurs soulignent à cet égard que "les processus de planification financière sont également utilisés pour remettre fondamentalement en question le statu quo de la création de valeur organisationnelle et pour la réorienter le cas échéant" (p. 71).

La remise en question de l'impact¹⁰ des ressources engagées est finalement aussi une légitimation vis-à-vis des instances de financement sur l'efficacité des services fournis. Selon Prinz (2022), "des instruments valides et fondés de mesure de l'impact ainsi que l'évaluation de l'impact [...] deviennent de plus en plus importants pour pouvoir argumenter de manière concluante l'utilité des prestations sociales vis-à-vis des bailleurs de fonds* et du public". (S. 232). Une telle légitimation est justement caractéristique des NPO "dont les donateurs de ressources ne sont pas identiques aux utilisateurs des prestations organisationnelles primaires". (Lichtsteiner et al., 2020, p. 41).

Pour que l'efficacité d'une mesure puisse être évaluée, il faut, selon Prinz (2019), au moins une comparaison des meilleurs exemples, c'est-à-dire un benchmark (p. 301), car les

⁹ "La cooptation signifie l'intégration partielle de membres d'organisations externes critiques en termes de

Travail de master "Comment réussir à augmenter les ressources en personnel dans l'aide sociale ?"

ressources dans le propre processus de décision, c'est-à-dire en général dans le propre organe de contrôle" (Schreyögg & Geiger, 2016, p. 248).

¹⁰ Les effets sont des changements obtenus dans le domaine traité (Kurz & Kubek, 2021, p. 5).

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

La politique installe de plus en plus d'instruments de gestion sociopolitique comme le benchmarking des organismes payeurs (p. 509).

Pour les NPO, l'Etat, en tant que donneur d'ordre et bailleur de fonds, représente une source importante, voire centrale, pour l'exploitation des ressources. En effet, lorsque l'Etat ne veut pas fournir lui-même des prestations de service, mais qu'il y a un intérêt public à le faire, la production de la prestation est déléguée. Il en résulte alors des subventions affectées dans le cadre de contrats de prestations (Lichtsteiner et. al., 2020, p. 257). Ruffin (2022) qualifie la complexité de tels financements de prestations sociales de "spécificité du marché social" (p. 40). En effet, comme le constate également Sadowski (2015), le travail social est particulièrement sollicité lorsqu'il s'agit de légitimer le financement de ses services par la voie politique et administrative. Ceci en ce qui concerne le calcul, la légitimation et la vérifiabilité des ressources financières nécessaires, sans pour autant négliger les normes de qualité professionnelles (p. 281).

3.3 Management et Communication

3.3.1 Pratique de la réflexion

Selon Rüegg-Stürm et Grand (2019), l'efficacité du management se manifeste par la capacité à entreprendre la conception et le développement de la prestation de service dans un processus réflexif. Dans ce contexte, il est décisif que les évidences bien rodées de la création de valeur actuelle soient toujours prises en considération et remises en question de manière critique (p. 2016 - 217).

Il s'agit pour les cadres de prendre de la distance par rapport au quotidien et de repenser de manière autocritique l'organisation, ses processus et ses structures. Une telle prise de distance réflexive et de tels efforts permettent d'identifier à temps les changements de l'environnement qui conditionnent l'existence et de développer des stratégies de solution (Rüegg-Stürm, 2019, p. 218) : "Dans une perspective systémique, la pratique de gestion d'une organisation doit, en tant que fonction réflexive, réfléchir à chaque fois de manière critique à la création de valeur organisationnelle de cette organisation à partir d'une distance constructive, la stabiliser et la développer en fonction de l'avenir". (S. 221). Cette prise de distance réflexive peut être menacée pour deux raisons : d'une part, par la charge des affaires courantes, qui n'offre guère d'espace pour des pauses de réflexion. D'autre part, parce que le management fait lui-même partie de l'organisation et pourrait donc avoir des "points aveugles".

De plus, le travail de réflexion ne peut pas se faire seul, en vase clos. Rüegg-Stürm & Grand

(2019) considèrent que "le management est une pratique de conception communautaire" (p. 222). L'échange avec une communauté sur ses expériences, ses idées de solutions et ses suggestions représentent des opportunités pour le management.

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

constituent une "condition centrale pour un développement orienté vers l'avenir de la création de valeur organisationnelle" (p. 222). Ce qui caractérise ces communautés de managers, c'est qu'elles se donnent un cadre formel, se rencontrent régulièrement et échangent de manière ciblée sur des thèmes précis.

Dans son introduction à la gestion sociale en tant que pratique de réflexion, Herbert Schubert (2005) fait référence à un adage chinois : "Toujours réfléchir, toujours chercher de nouvelles voies" (p. 7) :

Fig. 6 : "Toujours réfléchir, toujours chercher de nouvelles voies".



Source : Schubert, 2005, p. 7

3.3.2 Communication réflexive

Selon Rüegg-Stürm et Grand (2019), l'environnement spécifique de chaque organisation se caractérise par une hétérogénéité d'attitudes et de représentations sur la manière de remplir la mission (p. 26). C'est pourquoi les procédures choisies, les stratégies et la communication du management sont déterminantes si celui-ci veut atteindre les objectifs souhaités. Pour reprendre ses termes :

"Il n'est pas évident que la *communication* réussisse, que *des décisions* solides soient prises en temps voulu et qu'elles soient réellement efficaces au quotidien, que les organisations puissent se *transformer de manière innovante* et se *développer en tant qu'entreprise*. Cela nécessite au contraire des efforts de réflexion et de communication particuliers, en appliquant une perspective précise aux événements complexes, éphémères, confus et souvent incompréhensibles au premier abord dans les organisations".

(Rüegg-Stürm & Grand, 2019, p. 33)

Les arguments techniques et objectifs ne suffisent donc pas toujours. Une pratique de communication réflexive particulière du management est nécessaire, car le processus de création de valeur s'inscrit dans un environnement dynamique et doit être contextualisé.

(p. 38). La dynamique résulte d'une part du fait que les décideurs et les parties prenantes changent et d'autre part du contexte historique :

"Par conséquent, ce qu'une pratique de gestion peut produire et atteindre dépend de manière centrale du contexte global, qui s'est développé au fil de l'histoire, qui est en évolution continue et qui est donc lui-même une grandeur dynamique". (Rüegg-Stürm & Grand, 2019, p. 38).

C'est pourquoi les cadres sont appelés à saisir et à comprendre les conditions contextuelles pertinentes et à développer des stratégies appropriées (p. 38). Dans ce sens, ils qualifient le management de pratique de conception réflexive, dans laquelle la stratégie de communication doit être constamment remise en question ou repensée.

De son côté, la FMM explique la dimension communicative de l'acquisition de ressources en tant que marketing d'acquisition (Lichtsteiner et al., 2020, p. 198, p. 229). Les auteurs soulignent à cet égard qu'une représentation coordonnée des intérêts est nécessaire, en particulier dans un contexte politique (p. 199). L'environnement doit donc être influencé par une communication réfléchie. Les auteurs qualifient ces relations de communication de gestion des relations d'échange, car il existe justement dans le cas des NPO une dépendance particulière vis-à-vis des instances qui financent la prestation. Il s'agit ici d'établir la confiance et "d'estimer, de la part de l'émetteur, à quels messages et formes de communication le récepteur réagira le plus probablement et adoptera les comportements voulus par l'émetteur". (S. 205). La force de conviction dépend donc fortement des capacités rhétoriques et donc d'une communication réfléchie.

Ce que la FMM appelle le marketing management, Urselmann (2005) le nomme marketing social (p. 131). La notion de marketing, telle qu'elle est classiquement utilisée dans le domaine commercial, s'est étendue au domaine social et est définie comme suit :

"Par marketing social, on entend l'analyse, la planification, la réalisation et le contrôle systématiques de toutes les activités d'une organisation non commerciale qui visent à atteindre les objectifs d'une organisation sociale en orientant systématiquement tous les processus d'échange vers les besoins des principales parties prenantes" (Urselmann, 2005, p. 135).

Merchel (2010) part également du principe que les stratégies de marketing dans les institutions du travail social font partie de l'organisation systématique et ciblée des relations (p. 116).

D'un point de vue communicatif, cela signifie mettre en évidence les différentes perspectives et utiliser cet échange réflexif. Ceci dans le but de "construire l'acceptation pour la fourniture de services sociaux spécifiques" (p. 118).

3.3.3 Travail de conception axé sur les processus

Le pilotage et la planification des processus organisationnels sont rarement linéaires et sont souvent marqués par des événements inattendus. Des retards, des répétitions et des interruptions qui doivent être pris en compte. Stremlow et al. (2019) ont introduit la notion de conception au lieu de la paire de concepts de pilotage et de planification, car ils considèrent l'action dans les processus organisationnels comme un art interactif, lié aux processus et participatif (p. 71). Bien que la FMM préfère les termes de planification et de pilotage, on retrouve dans le modèle les mêmes approches interactives, processuelles et participatives. Ceci dans la mesure où la planification organisationnelle repose sur un processus de formation et de garantie de la volonté de tous les acteurs (Lichtsteiner et al., 2020, p. 106). Ainsi, la planification serait l'une des tâches centrales des cadres bénévoles et professionnels, dans la mesure où ceux-ci reconnaissent à temps les évolutions futures, prennent en main suffisamment tôt les solutions aux problèmes et procèdent à une bonne coordination de toutes les personnes impliquées (p. 106).

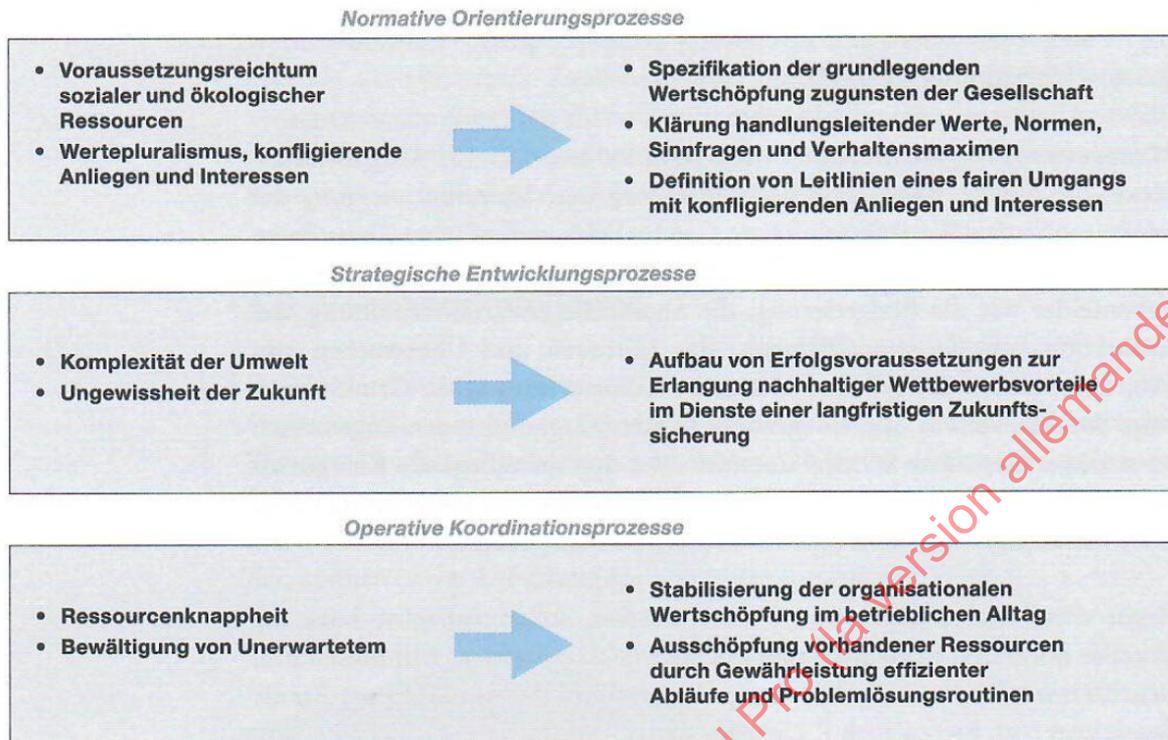
Pour sa part, le SGMM comprend le travail de conception orienté processus comme "un ensemble de tâches à traiter de manière répétée, qui ont à voir avec la *conception*, la *stabilisation* et le *développement* de la création de valeur organisationnelle dans son ensemble ou de sous-systèmes essentiels d'une organisation". (Rüegg-Stürm & Grand, 2019, p. 65). Dans ce contexte, les auteurs distinguent trois catégories de processus de gestion : Normatifs, stratégiques et opérationnels (voir figure 7).

D'un point de vue normatif, il s'agit pour les dirigeants de clarifier avec leurs différentes parties prenantes la légitimité de leur création de valeur organisationnelle. Ceci dans l'optique de développer et de définir ensemble les lignes directrices et les stratégies fondamentales de leur organisation (p. 65).

D'un point de vue stratégique, il s'agit pour les dirigeants de répondre "aux questions et aux tâches visant à *assurer l'avenir* d'une organisation à long terme" (p. 65). En effet, les attentes changeantes des parties prenantes ainsi que les nouvelles possibilités et tendances de développement exigent des réponses (p. 65).

Et d'un point de vue opérationnel, il s'agit de faire en sorte que les affaires courantes puissent se dérouler sur une base assurée. En effet, des priorités doivent être fixées en fonction de la complexité des tâches à accomplir et des ressources en personnel disponibles (p. 67).

Fig. 7 : Processus de gestion



Source : Rüegg-Stürm & Grand, 2019, p. 66

Planifier et piloter signifie donc décider du quoi, du pourquoi, du comment et du pourquoi.

Selon Rüegg-Stürm & Grand (2019), "les organisations, en tant que systèmes complexes de création de valeur [...], doivent être en mesure de prendre en temps voulu des décisions toujours plus *informées* et *viabiles* en utilisant de manière ciblée leurs connaissances et leur expérience". (S. 164). Il s'agit d'établir une pratique décisionnelle qui favorise le processus de communication sur les possibilités d'action.

Il s'agit donc d'une tâche de gestion centrale, qui est également comprise sous le terme de planification sociale en tant que conception active du système du service social (Knecht et al., 2022, p. 189). En raison des structures de soins organisées en petites parties, les personnes clés au niveau communal peuvent donc fortement influencer l'organisation du système social (p. 190).

En résumé constate Merchel (2010) constate que que les responsables disposer de trois modèles de compétences liées aux processus (p. 22) :

- Compétences d'analyse et de planification (analyser les processus dans et hors de l'organisation et planifier les étapes d'action correspondantes)
- Compétences en matière d'interaction et de communication

(aussi bien au sein de l'organisation qu'avec les parties prenantes et les acteurs concernés)

- Compétences de réflexion et d'évaluation
(tant en ce qui concerne la gestion des collaborateurs que la capacité à prendre de la distance par rapport aux événements quotidiens)

3.4 Conclusion intermédiaire

La présente étude rattache les théories et modèles du domaine du management (social) aux conclusions de l'étude de Winterthour (Eser Davolio et al., 2017) ainsi qu'à l'étude d'accompagnement du bureau BASS qui a suivi (Höglinger, Rudin & Guggisberg, 2021, p. V-VIII, p. 35, p. 51, p. 58, p. 61). Les conclusions étaient qu'une augmentation des ressources en personnel permettait non seulement d'économiser des coûts, mais aussi d'améliorer la qualité des prestations et donc de se rapprocher de l'objectif de création de valeur d'une aide sociale fournie de manière durable.

En tant que dirigeants, les responsables de services sociaux assument une responsabilité fondamentale dans la mise à disposition et la fourniture d'un service à une partie de la population qui se trouve dans une situation de détresse. Au sein de leur organisation, ils ont la responsabilité d'organiser le processus de création de valeur de manière à ce que l'objectif de création de valeur visé soit atteint. Pour ce faire, elles sont tributaires d'une solide collaboration avec leurs autorités. En effet, en tant que parties prenantes pertinentes, celles-ci doivent être convaincues de l'utilité ou de la valeur ajoutée de l'investissement. Cette relation de dépendance pour atteindre la qualité de conseil souhaitée grâce à un personnel suffisant représente donc un défi particulier. En principe, les destinataires de la création de valeur sont plutôt les bénéficiaires de l'aide sociale qui profitent de la prestation. Dans le présent contexte de l'étude, les autorités budgétaires sont considérées comme des destinataires centraux dans la mesure où elles sont les commanditaires de la prestation, qu'elles influencent de manière déterminante le processus de création de valeur et qu'elles contribuent à définir les objectifs.

La volonté d'augmenter les ressources en personnel afin d'optimiser l'impact du service se manifeste dans l'aide sociale dans un contexte organisationnel spécifique. D'une part, il s'agit de définir des indicateurs tels que le taux de remplacement durable, le taux de fluctuation, la satisfaction des collaborateurs et également les ressources financières. D'autre part, il convient de définir une stratégie de développement à long terme, à savoir de planifier consciemment le processus allant de l'idée, de son évaluation et de son articulation à sa concrétisation. Dans le présent contexte d'étude, il s'agit de l'effectif des travailleurs sociaux. L'étude de Winterthour et son évaluation par le bureau BASS soulignent l'opportunité d'un

examen des ressources humaines actuelles.

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

et, le cas échéant, d'une augmentation de ces dernières. La manière dont les responsables des services sociaux traitent, présentent et communiquent cette thématique en tant que responsables de la gestion est décisive. Il s'agit en effet de définir et d'organiser la création de valeur en collaboration avec les parties prenantes concernées. En partant de la question de savoir comment les responsables des services sociaux procèdent pour obtenir une augmentation des besoins en personnel, une discussion réflexive avec les organismes de financement pose la première pierre des bases de décision ultérieures. En effet, les responsables des services sociaux et les décideurs doivent se mettre d'accord sur des valeurs et des objectifs communs dans le cadre de ce processus continu. Les autorités compétentes doivent pouvoir comprendre la légitimité d'une demande d'augmentation de personnel en définissant et en organisant la création de valeur en collaboration avec les responsables des services sociaux.

Les responsables de services sociaux sont donc en contact étroit avec la sphère environnementale de la politique. La connaître et l'utiliser est fondamental pour les responsables des services sociaux s'ils veulent légitimer leurs projets et prendre des décisions. Il ne suffit donc pas de connaître le programme d'un parti et sa position sur l'aide sociale auprès d'une autorité de composition politique. Les positions (valeurs) personnelles des différents membres ainsi que la dynamique au sein de l'autorité et de la commune sont tout aussi décisives, si ce n'est plus. Les changements périodiques de la composition des autorités constituent un défi supplémentaire particulier. En effet, des élections ont généralement lieu tous les quatre ans, ce qui entraîne un changement des membres de l'exécutif et du législatif. Pour les responsables des services sociaux, cela signifie que le travail relationnel doit être reconstruit avec de nouvelles parties prenantes importantes.

Dans le cas de la gestion d'un service social, la zone d'ombre entre le niveau opérationnel et le niveau stratégique est d'autant plus grande. En effet, contrairement aux NPO, les services sociaux font partie de l'administration et sont soumis aux autorités politiques. Dans la mesure où ces dernières sont en mesure d'assumer leurs tâches stratégiques, les responsables des services sociaux peuvent se concentrer sur la gestion opérationnelle. La réalité est souvent différente : Les membres des autorités politiques ne sont généralement pas des professionnels et ne restent en fonction que quelques années. Dans ce contexte, les responsables de services sociaux sont inévitablement amenés à réfléchir à la planification et au pilotage de l'organisation d'un point de vue stratégique.

En conclusion, les responsables des services sociaux, en tant que gestionnaires sociaux, se voient attribuer un rôle particulier lorsqu'il s'agit de planifier et de légitimer les ressources humaines au sein d'un service social communal.

Pour la présente étude, les groupes de destinataires pertinents d'une augmentation du personnel sont d'une part les autorités politiques qui approuvent le budget, mais d'autre part aussi le personnel directement concerné, dont le travail est directement influencé par la réduction de la charge de travail. Ce double rapport à l'environnement peut donner lieu à des conflits entre les intérêts divergents : Les autorités, qui veulent réduire les coûts, et le personnel, qui accueille favorablement un allègement. Dans ce contexte, les responsables des services sociaux sont appelés à pondérer les intérêts en vue d'assurer l'avenir du service social. Le danger d'une telle pondération peut résider dans le fait de donner la priorité aux arguments des autorités qui votent le budget par rapport à ceux du personnel surchargé.

L'étude empirique montre dans quelle mesure les responsables de services sociaux se laissent influencer par de telles conditions contextuelles puissantes ou si et comment ils parviennent à utiliser cette dépendance de manière constructive. Elle s'interroge sur leurs possibilités d'influence dans l'organisation de la relation et dans l'établissement de la confiance. Pour les responsables des services sociaux, il s'agit en effet d'établir une relation de confiance dans le cadre d'un échange continu avec les autorités sociales, afin que les points de vue et les préoccupations du service social puissent être discutés et qu'un développement commun de solutions soit possible. Il s'agit également de faire en sorte que le service social soit soutenu par ses autorités dans la recherche de solutions non conventionnelles lorsque des développements inattendus surviennent, comme la pandémie COVID-19 ou la vague de réfugiés en provenance d'Ukraine. Dans le contexte communal d'un service social, ce développement des relations peut notamment signifier pour les responsables du service social de participer aux assemblées et aux manifestations communales, d'informer régulièrement les autorités et la population sur le travail du service social ou, par exemple, de prendre une bière après le travail avec le conseil communal. Un réseautage en apparence simple, mais qui découle d'une stratégie fondamentale.

Les responsables des services sociaux doivent donc remplir leur mission dans un environnement politico-institutionnel complexe. Cet environnement spécifique se caractérise par une hétérogénéité d'attitudes et d'idées sur la manière de remplir la mission de l'aide sociale. C'est pourquoi les procédures, les stratégies et la communication choisies par les responsables des services sociaux sont déterminantes s'ils veulent obtenir le financement des ressources humaines souhaitées. En effet, les résultats de l'étude de Winterthur offrent certes à eux seuls, d'un point de vue objectif, des arguments suffisants pour un réexamen de la charge de travail par cas. Mais les arguments techniques et objectifs ne suffisent pas à eux seuls. Il faut une stratégie d'approche particulière et réflexive pour convaincre les décideurs qui changent. Les autorités sociales se composent le plus souvent de personnes élues politiquement, qui, en règle générale, se rencontrent toutes.

doivent se soumettre à une réélection tous les quatre ans. Les responsables des services sociaux sont donc confrontés à intervalles réguliers à de nouveaux destinataires pertinents auxquels ils doivent soumettre leurs demandes. Pour la question spécifique de l'augmentation des ressources en personnel, cela signifie qu'il faut pouvoir prouver de manière convaincante le "retour sur investissement".

Outre le contexte politique, la marge de manœuvre financière ou les conditions cadres financières jouent un rôle essentiel pour l'augmentation des ressources en personnel. La question de savoir si la situation financière de la commune permet d'investir dans davantage de personnel et s'il existe une compensation des charges financières entre les communes et le canton est un facteur déterminant. C'est pourquoi les responsables des services sociaux doivent relever le défi de saisir et de comprendre les conditions contextuelles pertinentes et de développer des stratégies appropriées.

L'efficacité de la gestion des responsables des services sociaux se reflète notamment dans leur capacité à s'engager dans un processus de réflexion et à remettre en question les processus et les services routiniers. Il faut par exemple se demander ce qu'il en est de l'état de santé et de la satisfaction au travail des travailleurs sociaux, si les travailleurs sociaux ont suffisamment de temps pour conseiller leurs clients ou si les bénéficiaires de l'aide sociale qui reçoivent une aide économique depuis plus d'un ou deux ans sont accompagnés de manière optimale. Une telle prise de distance réflexive et un tel effort permettent par exemple de prendre connaissance de la charge de travail des travailleurs sociaux et de remettre en question les ressources en personnel.

Ce travail de réflexion peut constituer un soutien élémentaire grâce à un échange régulier avec d'autres responsables de services sociaux, sur leurs expériences, leurs idées de solutions et leurs suggestions. Les conférences cantonales sont un exemple de telles communautés de gestion dans l'aide sociale : Berner Konferenz für Sozialhilfe, Erwachsenen- und Kinderschutz (BKSE), Koordination Sozialarbeit Baselland (KOSA), St. Gallische Konferenz der Sozialhilfe (KOS), Sozialkonferenz Kanton Zürich, Thurgauer Konferenz für öffentliche Sozialhilfe (TKöS), Verband Aargauer Gemeindesozialdienste (VAGS).

3.5 Problématique et catégories approximatives

Les différents modèles et théories consultés permettent de classer les questions en catégories grossières en vue de leur opérationnalisation. La partie empirique de l'étude, respectivement les questions pour les entretiens avec les experts, se sont basées sur cette grille grossière :

➤ Comment les responsables des services sociaux exercent-ils une influence dans leur environnement politico-institutionnel afin d'obtenir le financement de ressources professionnelles ?

- Comment les responsables des services sociaux procèdent-ils pour obtenir une augmentation des besoins en personnel ? (**orientation vers les processus**)
- Quels arguments s'avèrent convaincants et lesquels (plutôt) ne le sont pas auprès des instances décisionnelles compétentes ? (**Communication réflexive**)
- Quelles sont les conditions contextuelles qui s'avèrent favorables et celles qui s'avèrent défavorables ? (**sphères environnementales**)

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

4 Approche méthodologique

Après avoir discuté de l'intérêt primaire des connaissances, de la question de recherche qui en découle et des bases théoriques qui y correspondent, il s'agit maintenant de déterminer le design d'enquête qui y correspond.

Pour répondre à la question de recherche de savoir comment les responsables de services sociaux parviennent à obtenir le financement de ressources professionnelles dans leur environnement politico-institutionnel, une analyse empirique et exploratoire s'impose (Döring & Bortz, 2016, p. 149, p. 184, p. 192-193). En effet, cette problématique n'a pas été abordée plus avant dans le contexte de l'étude de Winterthour et de l'évaluation du bureau BASS. La thèse de master vise à combler cette lacune par une approche de recherche qualitative. Le processus de formation de la volonté, la communication et l'environnement des responsables des services sociaux interrogés sont examinés au moyen d'un petit échantillon. Ces données complémentaires et analysées en détail offrent, grâce à la nouvelle problématique, un complément aux études déjà existantes.

L'étude se concentre sur le point de vue et les expériences des responsables des services sociaux. Les entretiens avec 5 experts¹¹ (Przyborski & Wohlrab-Sahr, 2014, p. 118, p. 121) doivent fournir des informations sur la manière dont les responsables des services sociaux procèdent pour obtenir une augmentation du nombre de postes de travailleurs sociaux (orientation processus). Il s'agit également de montrer quels arguments ont été approuvés et lesquels ont été plutôt rejetés par les instances décisionnelles compétentes (communication réflexive). Outre la ligne d'argumentation en soi, les conditions contextuelles sont également interrogées en tant que dimensions essentielles : composition des instances décisionnelles, clé de répartition des coûts financiers¹² pour l'aide sociale, etc (sphères environnementales). Cette partie de la recherche, plutôt descriptive, est essentielle car elle peut permettre de savoir si la communication stratégique et réflexive permet d'influencer les conditions contextuelles.

4.1 Collecte de données

4.1.1 Accès au terrain et Sampling

Les cinq personnes interrogées ont été choisies parmi les responsables de services sociaux (DSL) qui ont déjà suivi un processus de financement ou d'augmentation. Lors d'une phase précédente de la recherche, l'intention était d'interviewer également des PSL qui avaient échoué dans une telle tentative. En raison du manque de temps disponible pour élargir la

¹¹ L'échantillonnage a involontairement révélé que seuls des hommes ont été interviewés.

¹² Également appelée compensation des charges ou compensation des charges financières, entre le canton et les communes et les communes entre elles.

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

l'échantillon, nous y avons renoncé. De plus, on pouvait supposer que les responsables de services sociaux qui avaient réussi à obtenir un financement ou une augmentation disposaient de plus d'expertise pour répondre à la question. L'auteur a pu s'appuyer sur son réseau professionnel pour ses demandes d'entretien.

L'objectif de l'échantillonnage était d'obtenir un éventail de structures urbaines et rurales, de charges financières et de composition des autorités différentes. Comme le montre le tableau ci-dessous, cette diversité a pu être atteinte. En revanche, sans que cela ait été voulu, une caractéristique distinctive n'a pas été atteinte : toutes les personnes interviewées sont des hommes. Cette caractéristique n'était certes pas imposée, mais il pourrait être intéressant de savoir si elle joue un rôle dans les recherches ultérieures. De plus, l'échantillon était limité aux SDL de Suisse alémanique. L'auteur, de langue maternelle française, aurait pu réaliser des enquêtes en Suisse romande. En raison du manque de temps (tâches de traduction supplémentaires) et en accord avec l'accompagnement professionnel, il a été renoncé à étendre l'enquête en Suisse romande.

Tableau 2 : Composition de l'échantillon "SDL et son environnement politico-institutionnel".

	SDL 1 Kanton A	SDL 2 Kanton B	SDL 3 Kanton C	SDL 4 Kanton A	SDL 5 Kanton D
Einwohnerzahl ca.	18'000	180'000	32'000	56'000	25'000
Sozialhilfe-beziehende ca.	1'300	9'500	1'100	6'000	600
Sozialhilfequote gerundet	7.2 %	5.3%	3.4%	10.7%	2.4%
Charakter (städtisch-urban, ländlich, suburban)	suburban	städtisch	urban	städtisch	städtisch
Auftrag (nur WSH oder polyvalent)	spezialisiert	spezialisiert	spezialisiert	spezialisiert	polyvalent
Behördenstruktur	StAuf: Legislative SB: Politisch Präsidium: GR-M	StAuf: FB (RR) SB: RR-M	StAuf: Legislative SB: GR-M	StAuf: FB (GR) SB: GR-M	StAuf: FB (GR, GPK) SB: Politisch Präsidium: GR-M
Leitung seit	2016	2017	2019	2015	2019
FLA WSH Kanton-Gemeinde	Ja	eingeschränkt	nein	Ja	eingeschränkt

Source : Données des personnes interviewées, arrondies. Représentation propre

Légende¹³ :

¹³ StAuf = autorité compétente pour les demandes d'augmentation de postes
FB RR = autorité financière Conseil de gouvernement

FB GR = Autorité financière Conseil municipal
GPK = Commission de gestion

SB = autorité sociale, responsable des questions stratégiques de politique sociale
GR-M = membre du conseil municipal

FLA WSH = compensation des charges financières de l'aide sociale économique. Limitée signifie qu'il n'existe pas de PFG générale pour l'ASH.

4.1.2 Critères de qualité

La question des critères de qualité obligatoires de la recherche sociale qualitative a suscité de vastes débats (Döring & Bortz, 2016, p. 106) et il existerait à terme plus de 100 catalogues de critères (Kuckarzt & Rädiker, 2022, p. 235). Selon Döring et Bortz (2016), il existe tout de même un consensus sur le fait que les processus et les résultats de la recherche doivent ou peuvent être contrôlés quant à leur qualité scientifique (p. 107).

Pour le présent travail de master, les critères de qualité selon Mayring (2016, p. 140- 148)¹⁴ ont été respectés :

- Documentation de procédure
- Garantie d'interprétation argumentative
- Guidés par les règles
- Proximité de l'objet
- Validation communicative
- Triangulation

4.1.3 Guide des entretiens avec les experts

Pour répondre à la question de recherche, à savoir comment les responsables des services sociaux parviennent à influencer le financement des ressources humaines dans leur environnement politique et institutionnel, il est nécessaire de disposer de leurs connaissances d'experts. Ils disposent des connaissances spécifiques nécessaires et des compétences particulières (Przyborski & Wohlrab-Sahr, 2014, p. 118- 119, p. 121 ; Strübing, 2013, p. 95-97). En accord avec l'accompagnement spécialisé, les entretiens ont été planifiés sous forme d'entretiens semi-structurés, sur la base d'un guide d'entretien (Döring & Bortz, 2016, p. 358). Les questions ouvertes devaient permettre aux personnes interrogées de se référer librement à leur expérience ou à leur savoir d'expert et de raconter leur histoire. En même temps, le guide donnait la structure nécessaire pour obtenir une réponse à la question de recherche. Donc ouverture et structure en même temps. Ceci dans le contexte de la catégorisation sommaire déjà existante (orientation processus, communication réflexive et sphères environnementales). Celle-ci a été établie sur la base des questions de recherche et des théories consultées.

Le guide d'entretien (voir annexe) prévoyait une phase d'introduction avant les questions proprement dites. Au cours de cette phase dite d'échauffement, les participants ont été informés du déroulement de l'entretien (durée, enregistrement, langue), de la confidentialité, du thème et de l'orientation du travail de master et de l'importance de l'entretien.

¹⁴ Nous avons renoncé à expliquer et à réfléchir aux critères de qualité afin de ne pas allonger inutilement le travail.

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

l'objectif de l'entretien. Les personnes interrogées ont été informées au préalable par e-mail du sujet et de la question posée. Après cette phase d'entrée en matière, la question introductive a été posée, à savoir comment se déroule le contact avec les autorités décisionnaires en matière de financement. Ceci dans le but de lancer le flux narratif. Les autres questions s'orientaient sur les grandes catégories mentionnées ci-dessus. Pour terminer, une question d'évaluation ouverte a été posée afin d'aborder d'autres thèmes qui n'auraient pas été mentionnés.

4.1.4 Réalisation des entretiens

L'interview des 5 personnes sélectionnées a été réalisée soit sur place (2 interviews), soit par vidéoconférence (équipes MS (1) et Zoom (2)). La technique d'interview directe a l'avantage de rendre accessible le vécu subjectif des personnes interrogées (Döring & Bortz, 2016, p. 356-357). Dans le cas d'une enquête par vidéoconférence, le manque d'atmosphère personnelle pourrait avoir un effet négatif (p. 359). Cela n'a pas été le cas lors des présents entretiens, puisqu'il s'agissait de personnes habituées à ce mode de communication. La qualité des informations fournies correspondait à celle de l'entretien personnel. Cela n'a pas non plus eu d'influence sur la durée des entretiens.

Les personnes interrogées ont été informées des objectifs, de la finalité, de la durée et du traitement des données collectées ainsi que du résultat. Une attention particulière a été accordée à l'anonymisation d'éventuelles informations internes et éventuellement délicates communiquées pendant l'entretien, qui auraient permis de tirer des conclusions sur la commune. Dans le présent champ d'investigation politico-institutionnel, la question de l'anonymisation joue un rôle central (Miethe & Gahleitner, 2010, p. 575).

Les personnes interrogées ont reçu une déclaration de confidentialité signée par l'auteure, qu'elles ont contresignée comme étant en connaissance de cause. Elles ont en outre été informées par le biais du tableau synoptique 2 anonymisé dans la mesure où les données leur ont été soumises pour contrôle et qu'elles ont pu consulter les autres personnes et services sociaux interrogés dans un tableau séparé. Le principe du consentement éclairé a ainsi été respecté (Gläser & Laudel, 2010, p. 159).

Lors de la réalisation des interviews, les règles de comportement spécifiques selon Gläser & Laudel (2010, p. 173-177) ont été suivies :

- L'écoute active
- Questionnement flexible

- Si nécessaire, questions de clarification
- Entrer dans les détails
- Si possible, pas d'évaluation

Ce dernier point s'est avéré être un défi dans la mesure où le point de vue d'importantes parties prenantes dans l'environnement politique aurait pu conduire à des réponses ou à des demandes d'éclaircissements. Comme le montrera l'évaluation, les responsables des services sociaux interrogés ont fait preuve d'un grand professionnalisme dans leur évaluation des motifs de refus d'une augmentation du personnel.

Les entretiens ont tous pu être menés en allemand standard, ce qui a simplifié la transcription ultérieure.

4.2 Préparation des données

Les interviews ont été enregistrées à l'aide d'un téléphone portable et d'un ordinateur portable. A l'issue de l'entretien, un mémo a été rédigé, résumant sous forme de mots-clés les informations sur l'environnement recherchées au préalable et les impressions de l'entretien. Par la suite, les interviews ont été transcrites rapidement. Deux interviews ont été transcrites par le fils de l'auteur. La transcription a été effectuée en principe selon les règles pragmatiques de Kuckartz et Rädiker (2022, p. 199-200), en renonçant à une formulation synthétique des réponses des personnes interviewées. Ceci afin de garantir une éventuelle perte d'informations et parce qu'il n'aurait pas été possible pour le fils, qui n'était guère impliqué dans le travail de recherche, de décider des résumés. En revanche, l'introduction a été résumée et l'on a renoncé à transcrire des caractéristiques telles que l'accentuation, le volume, le discours prolongé, les pauses entre les paroles, les gestes, les mimiques, les rires, les toussotements, etc. Les règles de transcription suivantes (p. 200) ont été respectées :

- Chaque intervention est transcrite comme un paragraphe distinct.
- L'intervieweuse est désignée par "I" et les personnes interrogées par SDL1, SDL2, SDL3, SDL4 et SDL5. Pour distinguer les contributions respectives des SDL, celles-ci ont été numérotées au fur et à mesure dans les mémos suivants, par exemple SDL1, I. 5-10 et à la réponse suivante SDL1, I. 24-35, etc. Pour la personne interrogée suivante, on trouve SDL2 I. 56-59, puis SDL2 I. 76-80, etc.
- Il est transcrit mot à mot, sachant que tous les entretiens ont pu être menés en allemand standard.

- Si nécessaire, la langue est légèrement lissée et adaptée à une ponctuation correcte.
- Seules les pauses de réflexion nettement plus longues sont transcrites, avec une indication entre parenthèses.
- Les onomatopées d'accord ou de confirmation et les sons de remplissage ne sont pas transcrits.

De plus, certaines abréviations ont été utilisées, comme "SDL" pour Sozialdienst-Leitende ou "SA" pour travailleurs sociaux ou "GR" pour conseil municipal ou "ER" pour conseil des habitants.

4.3 Analyse des données

L'étape suivante de l'étude consistait à choisir la méthode d'évaluation appropriée pour le matériel de données disponible. Pour le travail de master, la méthode de l'analyse de contenu qualitative ou de l'analyse de contenu qualitative structurant le contenu selon Kuckartz & Rädiker (2022) s'est imposée.

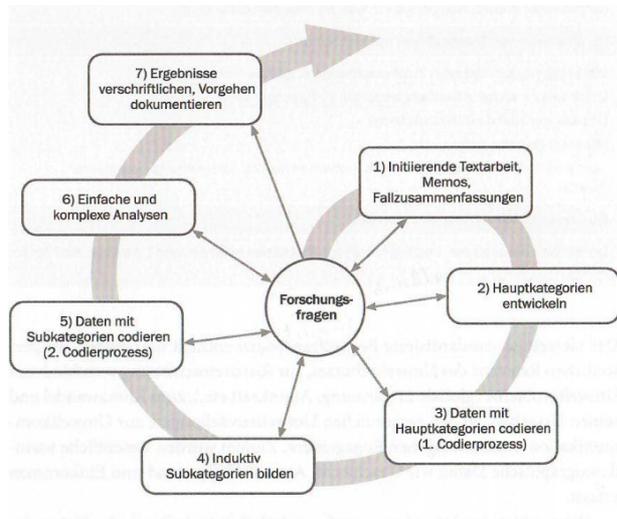
4.3.1 Analyse de contenu qualitative

L'analyse qualitative de contenu présente l'avantage considérable de permettre "la traduction directe de connaissances préalables en catégories d'analyse" (Kuckartz & Rädiker, 2022, p. 51). Cette possibilité a été utilisée lors de l'opérationnalisation de la question de recherche, lors de la formulation du guide d'entretien et lors de l'analyse ultérieure des données. En effet, la flexibilité de cette méthode d'analyse permet d'intégrer dans la formation des catégories aussi bien les connaissances préalables issues de l'expérience et des recherches théoriques que les nouvelles connaissances acquises lors des entretiens.

Ainsi, les réponses codées sont attribuées à la fois à des catégories prédéfinies (déductives) et à des catégories formées directement sur le matériel (inductives) (Kuckartz & Rädiker, 2022, p. 49, p. 71-7). Cette forme mixte de développement du système de catégories se rencontre souvent et est quasiment idéale pour la présente étude (p. 102). Cela parce que, d'une part, la théorie offre une certaine base et que, d'autre part, les connaissances préalables de la chercheuse sont riches en raison de sa pratique professionnelle de plusieurs années.

Dans ce modèle, l'évaluation des données se fait en 7 phases :

Fig. 8 : Schéma de déroulement d'une analyse de contenu qualitative structurant le contenu



Source : Kuckartz & Rädiker (2022, p. 132)

Phase 1 : la transcription a été suivie d'une lecture concentrée des réponses et d'un marquage des passages particulièrement importants. Ceux-ci ont été mémorisés pour le mémo et le codage ultérieur.

Phase 2 : les catégories principales ont déjà pu être déduites des questions de recherche et de la théorie. Elles ont guidé la collecte des données.

Phase 3 : lors de ce premier processus de codage, toutes les réponses ont été codées ligne par ligne ou section par section, en fonction du contexte. Les passages qui ne sont pas directement pertinents pour la question de recherche n'ont pas été codés. Les chevauchements de passages codés ont également été attribués à plusieurs catégories.

Phase 4 : Les passages codés lors de la phase 3 et attribués aux catégories principales ont été différenciés ou répartis en sous-catégories. La formation de ces sous-catégories s'est donc faite de manière inductive à partir du matériel.

Phase 5 : Au cours de ce deuxième processus de codage, les passages codés ont été parcourus une nouvelle fois et, si nécessaire, réattribués aux catégories principales ou aux sous-catégories en fonction de leur sens.

Phase 6 : l'analyse des sous-catégories désormais établies a conduit à la définition des catégories principales et des sous-catégories visualisées sous forme de tableau. A cette occasion, les mémos ont été complétés par de nouvelles informations constatées.¹⁵

Phase 7 : à la fin de l'analyse, les résultats ont été mis par écrit sur la base des mémos et des définitions des sous-catégories.

¹⁵ Les 5 mémos anonymisés ont été remis à l'accompagnement professionnel. Ils servent à la transparence du processus de catégorisation, car la préparation des données a été effectuée manuellement.

4.3.2 Le système de catégories

Selon Kuckartz & Rädiker (2022), "la manière dont les catégories sont formées [...] dépend fortement de la question de recherche, de l'objectif de la recherche et des connaissances préalables dont disposent les chercheurs sur le domaine d'objet de la recherche" (p. 70). Döring & Bortz (2016) voient également l'avantage de l'analyse de contenu qualitative dans le fait de combiner un codage pas à pas guidé par les données (démarche inductive) avec la prise en compte de codes basés sur la théorie (démarche déductive) (p. 541). Dans le cas de la présente thèse de master, ces conditions préalables et ces possibilités ont été déterminantes, car certains concepts dérivés de la théorie ont pu être utilisés pour nommer les catégories principales des sous-questions de recherche (Kuckartz & Rädiker, 2022, p. 62).

Un système de catégories approximatif a déjà été établi avant l'évaluation des données collectées. Ceci afin de pouvoir préparer les questions du guide d'entretien également dans le sens de la question de recherche. Kuckartz et Rädiker (2022) qualifient une telle première étape de création de catégories de déductive sur la base de l'état de la recherche et indépendamment du matériel empirique (p. 77). Ces catégories ont ensuite été complétées et précisées sur la base des réponses ou de l'analyse des données, c'est-à-dire complétées de manière inductive.

Les catégories ont été définies selon le schéma suivant :

- Nom de la catégorie
- Description du contenu
- Application de la catégorie
- Exemples d'applications
- Autres applications (en option)
- Délimitations par rapport aux autres catégories

(facultatif) (Kuckartz & Rädiker, 2022, p. 66)

Tableau 3 : Schéma général de définition des catégories

Name der Kategorie:	Möglichst prägnante Bezeichnung
Inhaltliche Beschreibung:	Beschreibung der Kategorie, ggf. mit theoretischer Anbindung
Anwendung der Kategorie:	„Kategorie xy“ wird codiert, wenn folgende Aspekte genannt werden ...
Beispiele für Anwendungen:	Zitate mit Quellenangabe (Dokument; Absatz bzw. Seite)
Weitere Anwendungen (optional):	Die Kategorie wird auch codiert, wenn ... Zitate mit Quellenangabe (Dokument; Absatz bzw. Seite)
Abgrenzung zu anderen Kategorien (optional):	Die Kategorie wird nicht codiert, wenn ...: ... sondern in diesem Fall wird Kategorie z verwendet Zitate mit Quellenangabe (Dokument; Absatz bzw. Seite)

Travail de master "Comment réussir à augmenter les ressources en personnel dans l'aide sociale ?"

Source : Kuckartz & Döring (2022, p. 66)

Le texte à été traduit automatiquement avec DeepL Pro (la version allemande fait foi)

Nous avons renoncé aux catégories facultatives lors de la formulation des définitions dans le présent travail.

Les 6 catégories principales et 17 sous-catégories ainsi développées sont réparties en trois domaines :

- un descriptif (catégorie principale 1)
- un stratégique (catégories principales 2 & 3)
- un lié à l'environnement (catégories principales 4 & 5)

La *catégorie principale 1* "contexte politico-institutionnel" comprend des réponses purement descriptives des personnes interviewées. Des réponses sur la manière dont leurs autorités sont organisées, sur la manière dont elles assument leurs tâches de direction dans leur service social et sur la situation financière de leur commune ou de leur ville. Elles ont ainsi décrit la situation de départ qu'elles doivent traiter. Des recoupements thématiques ont conduit à l'attribution de certaines réponses à plusieurs catégories. Selon Kuckart & Rädiker (2022), cela va dans le sens de l'analyse qualitative de contenu qui structure le contenu (p. 134).

Les *catégories principales 2 & 3* "Influence orientée vers les processus" et "Stratégies de communication" reflètent les réponses concernant les stratégies d'approche et de communication que les DSL ont développées pour elles-mêmes : comment elles ont développé leur influence par une collaboration intensive, quel réseau elles ont mis en place, comment elles intègrent les connaissances d'experts et d'expériences, quelles stratégies d'argumentation elles ont développées et comment elles font du lobbying pour le secteur de l'aide sociale. Certaines réponses correspondant à plusieurs sous-catégories ont été attribuées à une seule dans la suite du travail d'analyse. Ainsi, par exemple, les réponses concernant l'aide à l'argumentation du benchmarking n'ont pas été attribuées à la sous-catégorie "Intégration de connaissances d'experts et d'expériences", mais à la sous-catégorie "Argumentation avec des faits et des modèles". Ceci parce que les responsables des services sociaux ont mis l'accent sur l'aspect argumentatif de cette réponse.

Les *catégories principales 4 & 5* "Conditions contextuelles favorables" et "Conditions contextuelles défavorables" contiennent les réponses à la question de savoir comment les facteurs environnementaux ont influencé le processus de formation de la volonté et de décision d'augmenter les ressources en personnel. Ces deux catégories reflètent également l'influence des stratégies d'approche des responsables des services sociaux.

La *catégorie principale 6* "Catégorie principale complémentaire" contient des déclarations qui n'ont qu'un rapport indirect avec la question de recherche, mais dont la mention a semblé

importante aux personnes interviewées.

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

Tableau 4 : Le système de catégories "Influence des responsables des services sociaux dans l'environnement politico-institutionnel".

	Catégories principales	Sous-catégories
1	Contexte politique et institutionnel	Structure des autorités Tâches de gestion du service social Situation et système financiers
2	Influence axée sur les processus	Coopération et influence intensives Gestion du réseau Intégration de connaissances d'experts et d'expériences
3	Stratégies de communication	Expliquer et vendre le business de l'aide sociale Argumenter avec des faits et des modèles Argumenter avec des histoires et des sensibilités
4	Conditions contextuelles favorables	Situation et système financier Volonté politique Expertise des autorités
5	Conditions contextuelles gênantes	Mauvaise Situation financière et système de financement entravant Résistances dans de la débat politique
6	Catégorie complémentaire	Cannibalisation du travail social Influence de la question du genre Mobilité et effet d'aspiration

Source : représentation propre

5 Analyse des résultats de

Dans ce chapitre, les catégories principales et les sous-catégories sont présentées et illustrées au moyen d'extraits exemplaires des interviews. En annexe se trouvent les définitions détaillées des catégories avec les descriptions de leur contenu et les exemples d'application (annexe 2). Ces résultats de recherche reflètent la perspective des personnes interviewées, à savoir comment elles vivent leur contexte politico-institutionnel et quelle influence celui-ci a sur elles ou quelle influence elles sont elles-mêmes en mesure d'exercer sur le contexte afin de pouvoir augmenter leurs ressources personnelles.

Chaque catégorie principale est suivie d'une conclusion intermédiaire.

5.1 Contexte politique et institutionnel

Ce chapitre regroupe les réponses descriptives des personnes interviewées. Des réponses à la question de savoir comment leurs autorités sont organisées, comment elles s'organisent et échangent au sein de leur service social, comment les DSL perçoivent leur tâche de direction et quelle est la situation financière de leur commune ou ville. Elles ont ainsi décrit la situation initiale de leur environnement de travail.

5.1.1 Structure des autorités

Le financement des ressources humaines d'un service social est une question budgétaire qui, selon la réglementation des compétences des autorités de la commune, relève soit du législatif, soit de l'exécutif. Le tableau 1 montre les différentes structures des autorités des services sociaux étudiés. Pour deux d'entre eux, la compétence budgétaire est du ressort du législatif (parlement communal), pour trois, elle est du ressort de l'exécutif (conseil communal ou conseil d'Etat). Pour chacun des cinq DSL interviewés, on peut donc constater une voie de demande spécifique.

"A côté de cela, la commune a un parlement et toute augmentation de poste doit chez nous passer par le parlement. C'est un cas unique, un cas particulier, cela ne correspond pas à la doctrine, mais c'est ainsi et cela rend encore plus exigeant le fait que nous puissions augmenter les postes".

(SDL3, Z. 27-29).

"D'autre part, j'ai à ma tête une conseillère municipale et un conseil municipal composé de cinq conseillers municipaux, auxquels s'ajoute la commission de gestion. Et cette voie est en fait la plus importante en ce qui concerne les pourcentages de postes et la planification des postes. La voie de la budgétisation, avec la commission de gestion, avec ma conseillère de ville, avec l'ensemble du conseil municipal".

(SDL5, Z. 14-19).

"..., mais il y a des décisions communales qui doivent être prises par le conseil communal. Donc si j'ai besoin d'un nouveau bâtiment, je dois passer par le conseil communal, et si j'ai besoin d'un budget, je dois passer par le conseil communal, ce n'est pas l'autorité sociale. Sinon, c'est l'autorité sociale qui règle les décisions. C'est-à-dire que dans le sens où il y a, c'est comme dans les autres communes, toutes les choses qui coûtent quelque chose, en termes de personnel et d'infrastructure, je dois passer par le conseil communal".

(SDL4, Z. 22-27).

Outre les différences de compétences financières, il existe également des différences concernant une véritable commission sociale ou d'assistance, qui discute des questions socio-politiques, stratégiques et techniques de l'aide sociale avec le responsable du service social. Trois des cinq DSL interviewés travaillent dans des communes qui ne connaissent pas une telle autorité composée de partis politiques. Ils sont directement subordonnés au membre de l'exécutif responsable des affaires sociales et discutent exclusivement avec cette personne non seulement de toutes les questions de pilotage et de planification, mais aussi des questions stratégiques et opérationnelles concernant l'orientation de l'aide sociale.

"C'est-à-dire qu'il y a mon directeur compétent du point de vue de la ligne, chef politique, qui est aussi mon supérieur dans le sens, il y a aussi mon autorité sociale, c'est quelque chose de spécial. (...) Dans le cadre de l'autorité sociale, il n'y a pas de comité, il n'y a qu'une seule personne et il n'y a pas de décisions dans le cadre de l'autorité sociale qui doivent être prises par le conseil communal, (...)" (SDL4, L. 15-22).

"Mon autorité est en premier lieu mon supérieur hiérarchique, (...), Economie, Affaires sociales et Environnement, et c'est par lui ou par le secrétariat général qui y est rattaché que passent les contacts avec les commissions responsables, (...) où les questions les plus importantes sont clarifiées sur le fond. Mais je n'entretiens pas de contacts particuliers avec les parlementaires à ce sujet".

(SDL2, Z. 11-16).

Mais il existe également des différences dans la structure organisationnelle et les procédures des autorités sociales composées politiquement. Les membres des autorités sociales sont en outre élus selon des modalités différentes : Il existe les variantes 1) autorité nommée par l'exécutif, 2) autorité nommée par le législatif, 3) autorité dont la présidence est assurée par l'exécutif et 4) autorité dont la présidence est assurée par un membre de l'autorité.

"Et là, c'est l'autorité d'assistance. Là, il s'agit vraiment de l'aide individuelle de fond, des décisions individuelles. Mais cela n'a rien à voir avec le tableau des effectifs. L'autorité d'assistance"

n'a pas son mot à dire. Il y a des membres individuels qui sont dans l'ensemble du conseil communal, en même temps, ça existe, trois quatre. Ils ont alors naturellement leur mot à dire sur le budget par ce canal".

(SDL5, Z. 68-72).

"C'est l'autorité de protection sociale, c'est une autorité. Elle est composée en fonction de la force des partis, comme c'est le cas dans la plupart des endroits. Et ma conseillère municipale est la présidente de cette autorité".

(SDL5, Z. 53-55).

"Nous avons en effet, comme dans la plupart des services sociaux, une commission sociale, si on est un, un service social communal dans le sens, la tâche est déléguée du conseil communal à la commission sociale, la commission sociale est composée politiquement".

(SDL1, Z. 20-22).

D'autres différences apparaissent également au niveau des tâches et des compétences attribuées à une autorité sociale. Ce n'est que dans les deux services sociaux qui ont une autorité sociale composée politiquement au sens propre du terme qu'un échange technique et opérationnel a lieu dans un cadre plus large. Dans les trois autres, les responsables des services sociaux n'ont qu'une seule personne, leur supérieure hiérarchique, pour ces échanges.

"...qui contiennent des éléments de contrôle et de planification stratégique, pour le contrôle, contrôle des dossiers, nous faisons deux contrôles de dossiers par an, une demi-journée, où je fais toujours une introduction à la thématique, et après, le contrôle se fait selon une check-list, standardisée, selon un protocole. Nous avons entre 4 et 6 réunions de la commission sociale par an sur les affaires courantes, les affaires politiques, les consultations, les planifications stratégiques. Donc ça fait 4-6 séances ordinaires, auxquelles s'ajoutent deux contrôles de dossiers".

(SDL1, Z. 39-45).

"..., nous avons une répartition des compétences avec l'autorité, où nous faisons la distinction entre les cas normaux et les cas non normaux. Les cas normaux sont signés par la conseillère municipale et moi-même. Et l'autorité ne les reçoit plus que sous forme de liste pour consultation. Les cas non normaux sont des décisions individuelles qui sont discutées lors des réunions de l'autorité d'assistance. Là aussi, il est très rare qu'un cas soit refusé. Il arrive tout au plus qu'il soit renvoyé pour correction ou avec des questions, et la décision est alors prise lors de la séance suivante".

(SDL5, Z. 185 - 191).

5.1.2 Tâches de gestion du service social

Les DSL s'efforcent de bien planifier et de gérer les tâches du service social en tant qu'unité organisationnelle au sein de l'administration. Pour ce faire, ils entretiennent des canaux routiniers qui comprennent aussi bien la planification des affaires quotidiennes qu'une réflexion sur le service général. Il faudrait notamment prévoir des plages horaires ciblées pour l'échange sur des questions stratégiques à long terme. Les cinq DSL confirment cependant que prendre du temps pour se distancier du quotidien opérationnel représente un défi et dépend de la taille et de la structure du service social. Il s'agit de jongler en permanence avec le temps disponible pour les tâches de direction stratégiques. La taille du service social joue un rôle essentiel : plus l'organisation et le nombre de collaborateurs sont importants, plus il est possible de financer des retraites et des coachings dans le cadre du budget personnel existant.

"Cela signifie que je suis par nature stratégique et que je coache et soutiens mes responsables de secteur et que je suis bien sûr responsable de ce travail politique dont nous parlons maintenant. Cela signifie que j'ai en soi, je peux prendre du temps pour cela, plutôt prendre du temps, en soi je n'aurais pas non plus le temps, mais c'est déjà plus simple par rapport, je dirais, à l'exemple [de l'ancien petit service social], qui n'est pas si grand et où j'avais toujours un pied dans l'opérationnel".

(SDL1, Z. 334-339).

"Et de prendre ce temps, quelle que soit la pression. Donc ne pas dire, ok, cette année nous ne pouvons pas organiser nos quatre ateliers de direction, les quatre ateliers d'une journée ou nous ne voulons pas parce que nous sommes tous si chargés. Au contraire, c'est précisément à ce moment-là qu'il faut investir du temps. En amont, tout le monde est toujours sous pression, gémit et se plaint. Et après, on entend toujours la même déclaration : "Super, nous avons pris ce temps".

(SDL5, Z. 419-424).

Concernant la question de savoir si et comment l'effectif des ressources en personnel a pu être augmenté, les experts interviewés ont donné des réponses qui indiquent des situations de départ différentes. Pour les DSL des communes 1, 3 et 5, l'étude de Winterthur a fourni une justification qui a convaincu. Dans la commune 3, l'aspect des fluctuations élevées du personnel et d'une surcharge chronique du personnel a encore renforcé la situation. Dans les zones d'étude 2 et 4, il existe des réglementations particulières concernant la clé de répartition du personnel : Une adaptation automatique des pourcentages de postes à l'augmentation ou à la diminution du nombre de cas et une réserve budgétaire provenant des forfaits non épuisés du canton. Jusqu'à l'étude de Winterthur, quatre responsables de services sociaux ne disposaient d'aucune valeur de référence pour les ressources en

personnel nécessaires, car ils fournissent exclusivement une aide économique. Un service social

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

en revanche, qui est polyvalent, c'est-à-dire qui a également des responsabilités dans le domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte, a pu s'inspirer des recommandations de la Conférence des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte.

"Parce que, mon poste a été occupé par environ cinq personnes au cours des dix dernières années. Cela signifie qu'il y a eu un licenciement tous les deux ans et un changement de personnel".

(SDL3, Z. 112-114).

"Et on s'est rendu compte qu'avec les approches de l'époque et les mesures réduites, on n'avait pas de succès, mais que le personnel s'épuisait toujours, qu'il n'était pas satisfait et que les bonnes personnes qui partaient l'ont réalisé à l'époque, que cela ne suffisait pas, qu'ils devaient l'aborder de manière fondamentale et qu'ils devaient définir les charges de travail et les directives de travail de manière à ce qu'elles soient réalisables et vivables".

(SDL3, Z. 235-240).

"Il y a aussi le fait que nous n'avons pas de postes vacants, nous avons mis les derniers postes au concours de telle sorte que nous avons des projets de charge de cas et les gens sont venus pour cela, c'est intéressant. Nous avons toujours demandé, qu'est-ce qui fait que vous vous inscrivez chez nous, le manque de personnel qualifié est connu dans tout le pays, dans tout le canton. Oui, il me semble qu'il y a une organisation qui veut s'attaquer activement à ces problèmes, par exemple à la charge de travail. Cela semble avoir du succès auprès de nos collègues professionnels".

(SDL1, Z. 310-316).

5.1.3 Situation financière et - système

Deux des cinq communes connaissent un système de compensation des charges financières entre le canton et la commune. Cette compensation des coûts n'a toutefois pas été l'argument décisif pour le financement des augmentations de postes. Selon leurs déclarations, c'est plutôt la situation financière des communes elles-mêmes ainsi que la situation de charge globale par rapport au taux d'aide sociale et aux fluctuations de personnel qui ont été déterminantes.

"Par rapport à Winterthur, c'est bien sûr un jeu un peu différent ici, tu le sais, avec notre répartition des charges. Si Gde1 fait des économies, cela ne lui profite pas tout simplement, mais cela lui profite dans le sens où le cercle n'est pas fermé lors du partage [...] cela lui profite à nouveau. Il faut expliquer ce mécano, c'est très complexe. Pour les finances, c'est vrai que Gde1 s'est redressé, ou, ça nous a joué des tours, je dois dire".

(SDL1, Z. 251-256).

Gde3 est une commune pauvre par rapport au canton, oui. Avec un faible rendement fiscal. Et nous recevons de la péréquation financière, mais dans l'aide sociale, Gde3 la paie seule à 100%".

(SDL3, Z. 270-272).

"Et la raison [de l'augmentation de poste accordée] est qu'auparavant, tout cela coûtait beaucoup plus cher. Nous avons environ 30% de dépenses en moins par rapport à 2017. C'est énorme. Et c'est ce que nous avons pu faire progressivement, nous avons pu atteindre cet objectif".

(SDL 3, Z. 275-277).

Si des mesures d'économie sont ordonnées, il est à craindre que les demandes d'augmentation de personnel ne soient même pas prises en considération. SDL5 a répondu que lui et son équipe avaient réussi à faire passer l'idée de "l'économie par l'investissement" malgré l'ordre d'économie imposé à l'administration. Les mesures d'austérité n'en restent pas moins une épée de Damoclès lorsqu'il s'agit d'augmenter les ressources humaines.

"... mais je m'attends à ce que cela soit difficile parce que Gde4 n'a tout simplement pas d'argent. Il y a une toute autre dynamique en cours, avec le, pour l'instant nous n'avons même pas de budget, donc toutes ces mesures d'économie, il faut économiser plusieurs millions, dans les prochaines années, cela va déjà nous occuper".

(SDL4, Z. 170-173).

Conclusion intermédiaire

Les responsables des services sociaux travaillent dans un contexte similaire, dans la mesure où il s'agit d'une institution de droit public. Ils sont intégrés dans une administration communale ou cantonale avec un exécutif comme instance supérieure et un législatif comme instance de décision budgétaire en dernière instance. C'est dans cet environnement que se déroule le processus de formation de la volonté d'obtenir une augmentation de poste. En revanche, les différences dans les processus pour obtenir un financement sont considérables et représentent des défis différents pour les DSL. Par exemple, l'absence d'une autorité sociale de composition politique peut simplifier la demande, car il suffit de convaincre le membre de l'exécutif en charge des affaires sociales, puis l'ensemble de l'exécutif. Mais si le membre de l'exécutif ne se laisse pas ou difficilement convaincre par des arguments techniques, les SDL n'ont guère de possibilités de trouver un soutien plus large. Selon les déclarations d'un responsable de service social, une autorité sociale composée de manière politique offre plus de chances d'obtenir un soutien.

La situation financière et le système de financement des communes des experts interviewés sont très différents. L'un des services sociaux est un cas particulier en ce qui concerne le financement du budget des postes, dans la mesure où ce dernier est automatiquement adapté à l'augmentation ou à la diminution de la charge de cas. Les cinq PSL confirment cependant que la situation financière de la commune est un facteur important à surveiller. Là où il existe, un système de compensation des charges financières avec le canton est qualifié de facilitateur, mais pas de facteur décisif. En effet, selon le système, le mécano de financement représente un défi supplémentaire. Dans un cas, les fluctuations élevées du personnel et les conclusions de l'étude de Winterthour ont été plus décisives, dans un autre, un automatisme fixé par la loi et dans un autre encore, le fait de s'appuyer sur les recommandations de la COPMA.¹⁶

Les cinq personnes interrogées décrivent les tâches de direction dans un service social comme un défi complexe entre les questions stratégiques et opérationnelles. Ils accordent une grande importance à une planification et à un pilotage systématisés des tâches et soulignent l'utilité d'échanges réguliers. Ils jouent un rôle central dans la planification du personnel.

5.2 Processus orienté Influence

Ce chapitre examine les méthodes utilisées par les responsables des services sociaux lorsqu'il s'agit de faire valoir leurs revendications. Les questions suivantes sont abordées : comment ont-ils développé leur influence par le biais d'une collaboration intensive, quel réseau ont-ils mis en place et pourquoi considèrent-ils l'intégration d'experts et de connaissances empiriques comme importante ?

5.2.1 Coopération et influence intensives

Le soutien que les responsables des services sociaux reçoivent de leurs autorités dépend de leur capacité à mettre en place une bonne collaboration. Les experts interviewés confirment que les autorités sociales et l'exécutif doivent être impliqués dans un échange continu afin de comprendre la complexité des tâches dans l'aide sociale et donc les préoccupations. Une collaboration étroite se développe d'une part, entre autres, par des séances d'échange et des retraites régulières, lors desquelles les développements stratégiques et opérationnels sont réfléchis, et d'autre part, également par une implication des autorités dans le travail du service social et des discussions informelles.

¹⁶ La Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes édicte des recommandations sur la charge de travail liée aux cas ou sur le personnel nécessaire à une gestion professionnelle des mandats

Travail de master "Comment réussir à augmenter les ressources en personnel dans l'aide sociale ?"

<https://www.kokes.ch/application/files/8216/2814/1065/Faktenblatt.pdf>

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

"J'ai un accès extrêmement bon et un accès extrêmement dense à l'autorité sociale, si vous voulez, je peux le traiter trois fois de suite, au rythme d'une semaine, avec quelque chose si quelque chose est important pour moi, et il peut me traiter, vice versa aussi".

(SDL4, Z.46-49).

"Il est mon supérieur politique direct, j'entretiens de très bonnes relations avec lui et c'est aussi très important pour que le travail puisse être mené de manière satisfaisante pour nous, pour l'administration et pour moi en tant que dirigeant, mais aussi pour lui, pour qu'il puisse aussi défendre et expliquer nos préoccupations sur le plan politique".

(SDL3, Z. 23-26).

"... que les membres de la commission sociale soient responsables des domaines d'activité, c'est très important pour moi, je l'ai développé à [nom de l'ancienne commune], le système, c'est très important pour moi, que les représentations politiques aient un aperçu des domaines spécifiques. Comment faut-il s'imaginer cela, j'ai par exemple le ressort "Encouragement précoce", le ressort "Animation en milieu ouvert pour les enfants et les jeunes", le ressort "Aide sociale" et le ressort "Santé".

"planification stratégique". Et puis il y a disons 7 ou 8 personnes, et elles se déplacent toujours à deux et dans l'exemple de l'encouragement précoce ou de l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert, les interlocuteurs sont les responsables de secteur du domaine Jeunesse et famille par exemple ou du domaine de l'aide sociale, je coordonne cela avec mes responsables de secteur et j'organise cela et je suis souvent là aussi".

(SDL1, Z. 23-33).

Les DSL interviewés soulignent que la mise en place d'une bonne collaboration dépend également de la compréhension et de l'acceptation de la répartition des rôles entre l'administration et la politique, ainsi que de l'apprentissage de la gestion de cette répartition.

"Et il faut être conscient que l'on travaille à l'interface entre l'administration et la politique. Il y a beaucoup de bons spécialistes qui sont absolument, vraiment super bons sur le plan technique, qui apportent de bonnes compétences de direction, mais dont la compréhension politique n'est pas assez mûre, de mon point de vue. Et alors, plus la commune est grande, plus la ville est grande, plus cela devient difficile. Car c'est un facteur très, très important. Et aussi pouvoir accepter d'autres attitudes et ne pas s'enfermer dans "ce-qui-est-correct et "c'est-faux"

(SDL5, Z. 285-291).

"Si l'on peut accepter cette répartition des rôles entre l'administration et la politique, si l'on peut s'en accommoder et ne pas en souffrir, cela peut bien sûr aider".

(SDL4, Z. 258-260).

Une répartition claire des rôles et le développement d'une stratégie commune constituent alors la base d'une collaboration solide.

"Nous avons certainement des idées différentes sur le plan politique et sur la manière de procéder, mon chef et moi, je ne peux pas imaginer qu'il en soit autrement. Mais, nous avons un objectif commun : "Nous voulons vraiment faire baisser le taux d'aide sociale. Et je crois [...] qu'on a vraiment un objectif commun, qu'on le voit aussi et qu'on essaie toujours de ramener les différences à ce dénominateur commun. Cela aide..."

(SDL4-3, Z. 220-226).

"Je pense que nous avons réussi à faire en sorte que nos partis et nos décideurs, qu'ils soient en grande partie sur la même ligne que nous-mêmes dans notre département, que notre chef des affaires sociales, notre conseiller municipal, comment il voit les tâches et la fonction. Oui, jusqu'ici, nous avons réussi".

(SDL3-18, Z. 222-225).

5.2.2 Gestion du réseau

Les cinq DSL interviewés considèrent le travail en réseau comme une de leurs tâches centrales. Cela se fait à trois niveaux : Au sein de l'administration, avec les autorités responsables du budget et avec les groupes d'intérêts externes à l'administration (par ex. les organisations spécialisées). Ils profitent du travail en réseau dans la mesure où ils ont établi de bonnes relations qui leur apportent le soutien nécessaire lorsqu'ils ont une demande concrète. Dans ce contexte, un responsable de projet souligne à quel point cela peut être décisif lorsqu'il s'agit de faire approuver ses propres projets par l'administration. SDL2 mentionne ici la tradition de l'apéro après la réunion mensuelle du département :

"Ma position de départ est la même que celle de tous les autres : j'aborde la question en réseau, j'essaie de me créer un terrain, j'entretiens des contacts avec d'autres unités administratives, j'essaie aussi de susciter la compréhension et j'essaie bien sûr aussi d'éliminer les obstacles en amont de telles affaires".

(SDL4, Z. 185-188).

Il s'agit pour les DS de s'adresser de manière consciente et ciblée aux personnes importantes pour eux et d'utiliser des cadres formels et informels. Lors de telles rencontres informelles ou institutionnalisées, les demandes peuvent être discutées avec des acteurs importants. Ils sont très engagés dans l'accomplissement de cette tâche et s'efforcent d'impliquer toutes les organisations et tous les milieux spécialisés. Cela leur permet d'identifier à un stade précoce les préoccupations qui influenceront le débat sur la politique sociale. Cela permet également aux

SDL de présenter ses stratégies à un large public de professionnels et d'en mesurer l'écho en temps voulu. SDL4 a présenté à cette occasion sa planification de réseau en cours.

"... que l'on s'adresse ensuite concrètement aux différentes parties prenantes ou aux interlocuteurs ou autres. Et c'est quelque chose d'exigeant et cela demande, c'est mon expérience et ma conviction, cela demande quand même une longue expérience professionnelle dans le domaine social, que l'on comprenne vraiment cela, les liens et les processus, qui est responsable de quoi et pourquoi ils ont aussi leur mot à dire".

(SDL3, Z. 383-387).

"Je, nous travaillons très fortement en réseau. J'ai mis en place un réseau [...] où tous les services sociaux et toutes les organisations, de la police cantonale aux médecins en passant par les services d'aide et de soins à domicile et les maisons de naissance, sont présents, c'est-à-dire environ 30 à 40 organisations et aussi des associations culturelles [...] différentes régions linguistiques sont présentes, nous avons un échange régulier, oui. Il y a parfois aussi des dignitaires politiques".

(SDL1, Z. 56-61).

"L'un n'est vraiment pas seul : "Ne pars pas seul, mais fais-toi aider par d'autres" !

(SDL4, Z. 639-640).

5.2.3 Intégration des connaissances des experts et de l'expérience

Les PSL interviewés considèrent que le recours à des expertises spécialisées est un soutien important pour étayer leurs demandes et les vérifier. Ce regard extérieur spécialisé objective les idées de résolution de problèmes et fournit aux autorités les bases d'information nécessaires à leurs décisions. Même si les PSL jouissent d'une bonne réputation et d'un large soutien, l'intégration d'une évaluation externe renforce également la position des PSL eux-mêmes.

"...à ma demande, nous avons effectué une analyse de l'organisation de l'entreprise avec un service spécialisé externe, parce que j'ai remarqué que la diversité des tâches et les structures que nous avons n'étaient pas viables à long terme. Le conseil municipal l'a vu et a soutenu la demande, nous avons effectué l'analyse et cela a confirmé ce que j'ai personnellement vécu ou ce que j'ai jugé moi-même. Nous avons obtenu les ressources financières, l'argent, pour que nous puissions effectuer l'analyse et ce service spécialisé indépendant a montré que nous devons nous organiser plus largement sur le plan structurel, que nous devons alléger la marge de manœuvre de la direction, de ma position, et que nous devons introduire une hiérarchie intermédiaire avec des compétences de décision, mais aussi des compétences de dépense".

(SDL 3, Z. 62-71).

"Je recommande justement d'embarquer très tôt les évaluatrices et de les emmener avec nous. Parce que leurs arguments font partie d'une part de l'analyse économique et de toute la structure des données, c'est-à-dire de vendre le dispositif d'enquête".

(SDL1-10, Z. 220-223).

Les DSL voient un autre soutien dans leur participation et leur implication dans des comités spécialisés. Ils peuvent y échanger des idées et des solutions, profiter de l'expérience des autres et l'utiliser pour justifier leurs propres demandes. Trois DSL ont par exemple mentionné leur participation active à l'Initiative des villes. Un DSL disposant d'une longue expérience a également constaté que la prise en compte des connaissances empiriques des services sociaux de plus grande taille lui semblait toujours importante, car les développements qu'ils connaissent s'imposeront tôt ou tard aux services de plus petite taille (ex. professionnalisation, numérisation, mesures d'intégration, etc.)

"Par exemple, la participation au rapport sur les indicateurs de l'Initiative des villes nous donne chaque année, à un prix très avantageux, une excellente analyse en réseau que nous pouvons ensuite utiliser pour attirer l'attention du public et du monde politique sur le fait que nous sommes en route, ce qui permet d'instaurer la confiance, et cette communication dans les différents canaux de la ville, mais aussi du monde politique et du public, c'est là, je pense, que tu as, c'est là que tu construis le terrain pour savoir si tu auras du succès par la suite si tu as une requête ou non. Et ce n'est pas une garantie de succès, mais c'est une condition de succès !"

(SDL4, Z. 627-634).

"...plus d'idées, c'est par exemple l'échange dans le cadre de l'initiative des villes avec les cadres supérieurs. De cet échange naissent parfois des idées sur la manière dont d'autres le font ou sur les projets qui démarrent, c'est donc plus souvent une impulsion initiale qui peut nous permettre de nous pencher sur un thème. On peut donc l'utiliser moins comme un développement stratégique mais plus comme une source d'idées, je trouve que c'est encore un moyen judicieux".

(SDL2, Z. 293-298).

Conclusion intermédiaire

Les responsables de services sociaux interviewés soulignent tous que la réalisation de leurs demandes s'inscrit dans un processus qui a commencé bien avant le dépôt de la demande proprement dite. Ils ont la possibilité d'étendre leur influence par une collaboration intensive avec leurs autorités. Tous les cinq y attachent une grande importance. L'échange régulier et l'implication des autorités reposent, selon les déclarations, sur un principe de base.

compréhension du cadre politique. Celles-ci influencent dans une large mesure le travail des responsables de services sociaux. Il leur est donc demandé de pouvoir concilier leur rôle de direction dans une administration avec les voies de décision politiques. Deux responsables de services sociaux ont parlé de collègues responsables qui, malgré une grande technicité et de très bonnes compétences de direction, ont échoué en raison des conditions-cadres politiques.

Les responsables des services sociaux ont adopté la même attitude de base dans leurs réponses concernant le traitement d'un réseau : La gestion de réseau est fondamentale. Il s'agissait pour eux de travailler en réseau à différents niveaux : Au sein de l'administration, vers les autorités et aussi en dehors de l'organisation. A tous les niveaux, il s'agit pour eux d'établir une relation qui débouche ensuite sur la compréhension des demandes de l'aide sociale. Dans le travail de mise en réseau externe à l'organisation, il s'agit aussi pour eux de sentir à temps l'ambiance et de soumettre leurs propres demandes à la discussion.

En complément du travail en réseau en général, les responsables des services sociaux ont souligné qu'il fallait également faire appel de manière ciblée à des experts et à des connaissances empiriques afin d'étayer les propositions par une base professionnelle ou scientifique. Quatre responsables de services sociaux ont pu justifier leurs demandes d'augmentation de postes en s'appuyant sur l'étude de Winterthur et ont fait ou fait faire une évaluation des conséquences de l'augmentation par un bureau d'experts. La prise en compte des expériences d'autres responsables de services sociaux offre également des informations importantes qui devraient être utilisées.

5.3 Stratégies de communication

Ce chapitre présente les stratégies d'argumentation que les responsables des services sociaux ont développées pour faire du lobbying en faveur de leurs revendications, c'est-à-dire les bases d'argumentation qu'ils ont considérées comme utiles dans leur contexte respectif. Nous verrons dans le chapitre suivant si ces stratégies ont été favorables ou défavorables. Les réponses données dans ce chapitre peuvent se recouper avec celles du chapitre suivant et du suivant.

5.3.1 Expliquer et vendre les affaires de l'aide sociale (marketing)

Les tâches que l'aide sociale doit accomplir sont extrêmement complexes. Les responsables des services sociaux interviewés s'accordent à dire qu'ils ont la responsabilité de fournir aux autorités des informations répétées et actives sur le fonctionnement et les possibilités d'action du service social. Il s'agit d'une tâche qui prend beaucoup de temps et qui a

également été qualifiée de "touche répétitive".

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

"Oui, et dans cet exemple, maintenant que j'ai dit auparavant "Fais le bien et parles-en", j'ai bien sûr réussi à chaque fois, je l'ai dit et redit, avec quelles ressources nous sommes et ce qui peut encore se produire comme effet et ce qui n'est pas possible et ce qui serait possible si, et c'est alors déjà enregistré à un moment donné. [...] ou comment sont nos conditions-cadres, ce qui n'est pas possible et ce qui est encore possible, respectivement, et alors cela donne un tout".

(SDL1, Z. 147-155).

"je pouvais toujours revenir, je pouvais toujours ressasser les choses encore et encore. Les premières années ont été de grandes années de conviction..., beaucoup de discussions, de débats, de discussions".

(SDL4, Z. 237-239).

"En fait, c'est pour moi la partie la plus importante, créer une compréhension. Le contact avec les parties aussi, expliquer quel est notre travail, quelle est notre mission, ce que nous avons le droit de décider nous-mêmes et ce que nous ne pouvons pas décider du tout, ce qui est prédéfini, ce à quoi nous devons nous tenir, que nous le voulions ou non, ce n'est jamais la même pression".

(SDL5, Z. 162-166).

Les personnes interviewées sont convaincues que le travail de persuasion des responsables du service social est efficace lorsqu'ils se confrontent également aux contre-arguments et aux critiques. La prise en compte des objections critiques conduit à l'établissement d'une relation de confiance et, selon leurs expériences, profite au travail social pour se faire entendre.

"...sommes allés dans les groupes, nous avons expliqué aux gens ou, expliqué l'affaire, nous avons répondu aux questions, il n'y a pas de questions stupides mais, nous avons répondu à toutes les questions, toutes, de l'UDC et du PLR. Ils ont eu l'impression d'être pris au sérieux, de se sentir pris au sérieux. C'est plutôt, c'est un credo que j'ai introduit au tout début".

(SDL1, Z. 188-192).

"j'aime surtout discuter avec des politiciens de l'UDC, je trouve cela incroyablement précieux pour notre profession. Et j'ai réussi, autrefois et ici, à leur transmettre une image du travail social qui contraste avec l'image classique, disons, des représentants de l'UDC". (SDL1, Z. 99-102).

"Il est très important de prendre au sérieux les contre-arguments, d'y répondre et de ne pas mettre sa propre conviction au premier plan, mais de prendre au sérieux les préoccupations et les critiques et de construire ses propres réponses sur la base de ces critiques et

préoccupations".

(SDL 3, Z. 82-85).

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

5.3.2 Argumenter avec des faits et des modèles (Benchmarking)

Dans leur processus de formation de la volonté et de décision, les autorités s'orientent généralement sur des faits fondés. C'est l'expérience des responsables de services sociaux interrogés. Des faits qui reposent sur des arguments économiques et professionnels, qui se sont déjà avérés justes dans d'autres endroits ou qui semblent tout simplement concluants. Dans le cas de la demande d'augmentation du personnel, ce sont justement les arguments économiques qui ont été décisifs, en plus des arguments techniques.

"de s'y positionner clairement très tôt au cours de ces trois mois, sur le plan du contenu, des finances et de la stratégie. Et nous y sommes très bien parvenus. En d'autres termes, dès la déclaration de pertinence, j'ai fixé un prix, je me suis assis au préalable avec le bureau BASS, j'ai déjà développé toute la structure, la structure du projet, simplement en regardant et en présentant cela. En d'autres termes, après ou lorsqu'il s'agira de transmettre cette motion à l'administration pour qu'elle soit mise en œuvre, qu'il y ait du matériel disponible, ...".

(SDL1, Z. 172-178).

"... de vraiment faire comprendre aux politiciens que dans le travail social, nous pouvons aussi penser en termes d'économie d'entreprise, que nous sommes aiguisés comme des rasoirs, ou que nous sommes sérieux, qu'il y a déjà des questions qui font appel à ce contexte, ou qu'il faut déjà pouvoir dire quelque chose à ce sujet".

(SDL1, Z. 210-213).

"La deuxième chose, c'est un peu la question de savoir quel genre de leader on est, quel genre de dirigeant on est. Et je dirais que j'appartiens déjà à la catégorie qui dirige avec des arguments. On peut faire autrement, mais j'essaie d'être convaincant. Et ça, je l'ai fait de manière très, très, très excessive avec mon chef".

(SDL4, Z. 230-234).

Les exemples d'autres services sociaux sont un soutien important pour la base d'argumentation. Les expériences réussies de "return on investment" d'autres communes ont convaincu la grande majorité des partis politiques. Les cinq DSL ont réussi à s'appuyer sur de tels exemples lors de leur demande. Dans un service social, la demande d'augmentation de poste a même été approuvée sans opposition par le parlement communal.

"... et puis c'était un avantage de pouvoir déjà s'orienter à partir de grandes organisations, comment elles avaient fait, afin de pouvoir regarder dans le domaine du benchmarking ce que je trouve personnellement bon, ce qui s'est vraiment confirmé ou a fait ses preuves et ce qui est plutôt une affaire de méthode ou de théorie".

(SDL 3, Z. 161-166).

"... il s'agit aussi de savoir comment se faire entendre politiquement, on ne peut le faire qu'avec de bons arguments et les bons arguments ne valent rien s'ils ne peuvent pas être comparés. C'est-à-dire que quelque chose comme un benchmark ou quelque chose comme des comparaisons, je dis maintenant qu'il faut déjà pouvoir montrer et pas seulement expliquer, mais pouvoir montrer ce qui se passe chez les autres.

(SDL4, Z. 640-645).

5.3.3 Argumenter avec des histoires et Sensibilité

Outre les arguments purement professionnels, deux responsables de services sociaux ont souligné l'importance de faire appel au cœur social à travers des histoires. En d'autres termes, utiliser le sentiment d'être concerné et miser sur la cohésion sociale et la paix.

"... et la solidarité, la solidarité sociale, la participation, et l'autre chose, ce sont les histoires, ou, tout le monde ici a des histoires de connaissances qui ne vont pas bien financièrement, ou, et il faut les jouer, il faut raconter les histoires, ou, il faut les raconter et c'est là qu'on va les chercher. Donc il ne faut pas que ce soit seulement une argumentation technique classique, mais il faut aussi que ce soit émotionnel, il faut que ce soit très clair".

(SDL1, Z. 280-284).

"...et c'est pourquoi, bien sûr, il y a eu un apaisement extrême du paysage médiatique en ce qui concerne le service social. J'ai essayé chaque année, avec une gestion active des médias, de publier trois ou quatre histoires, ...".

(SDL4, Z. 251-253).

En ce qui concerne la question de savoir dans quelle mesure la mise en évidence des sensibilités, notamment celles des collaborateurs qui souffrent de la charge élevée des cas, peut être convaincante, deux DSL ont exprimé des points de vue différents. L'un a fait l'expérience d'une demande d'augmentation de postes qui a abouti lorsque la situation de charge avait entraîné une forte fluctuation du personnel et un absentéisme élevé. L'autre, en revanche, déconseille d'utiliser des arguments de sensibilité.

"Oui, la pression de la souffrance est souvent nécessaire et c'était effectivement le cas dans Gde 3".

(SDL3, Z. 117).

"Et on s'est rendu compte qu'avec les approches de l'époque et les mesures réduites, on n'avait pas de succès, mais que le personnel s'épuisait toujours, qu'il n'était pas satisfait et que les bonnes personnes qui partaient l'avaient réalisé à l'époque, que cela ne suffisait pas, qu'ils devaient l'aborder de manière fondamentale et qu'ils devaient définir les charges de travail et les directives de travail de manière à ce qu'elles soient réalisables et vivables".

(SDL3, Z. 235-240).

"L'argument du "nous avons trop de travail" est le pire des arguments pour les politiques. Je ne l'utiliserais vraiment jamais. Et c'est ce qui est difficile vis-à-vis du personnel, parce que le personnel est sous pression et a beaucoup de travail, mais ce n'est pas un argument qui mène au but. Cela signifie que la communication vers l'intérieur comme vers l'extérieur doit être très bien adaptée et réfléchie".

(SDL5, Z. 253-257).

Conclusion intermédiaire

Les responsables des services sociaux considèrent qu'une communication systématique et réfléchie est essentielle dans leur contexte politique. Le business de l'aide sociale¹⁷ est tellement complexe que son fonctionnement et ses possibilités d'action doivent être expliqués en permanence. Les PSD agissent en tant que lobbyistes pour leur service et, en fin de compte, pour la fourniture d'une prestation sociale en faveur de la paix sociale dans la commune. Une personne interviewée a souligné à plusieurs reprises le principe "Fais le bien et parles-en" et a indiqué que les hommes et femmes politiques devaient être contactés avec des arguments clés. Arguments clés de l'investissement, du "retour sur investissement" et de la paix sociale. L'importance de cette combinaison d'arguments factuels et émotionnels a été confirmée par deux autres SDL. En ce qui concerne l'argumentation basée sur les faits, toutes les personnes interviewées étaient d'accord pour dire qu'il fallait non seulement des connaissances techniques, mais aussi de bonnes connaissances en gestion d'entreprise. La politique se laisse plutôt convaincre par ces dernières, c'est pourquoi le travail social ferait bien de prouver son expertise dans ce domaine également. Tous les participants étaient d'accord sur le fait que de bonnes connaissances et de bons arguments ne suffisent pas à convaincre. Le cœur doit être touché par l'histoire de destins qui unissent et incitent à l'intervention. La solidarité dont ont récemment fait preuve les réfugiés ukrainiens montre à quel point les émotions sont capables d'émouvoir.

Les responsables des services sociaux informent et argumentent dans un contexte politique. Les cinq personnes interviewées ont souligné combien il est fondamental de comprendre et d'utiliser la répartition des rôles entre l'administration et la politique. En tant que professionnels, ils ont l'exigence de maintenir la prestation du service social à un niveau professionnel. Les conditions-cadres sont toutefois définies par la politique. Cela signifie que les responsables des services sociaux doivent se faire entendre d'une manière particulière sur le plan politique. En même temps, ils doivent développer une certaine tolérance à la frustration lorsque les décisions politiques ne correspondent pas aux exigences professionnelles. Se faire entendre sur le plan politique signifie donc en particulier faire face aux opinions négatives et aux critiques.

¹⁷ Le terme utilisé par un SDL réunit de manière concise les notions de planification, de pilotage, d'exécution et de mise en œuvre des tâches, de financement et de coopération dans l'aide sociale, raison pour laquelle il sera utilisé par la suite.

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

de se pencher sur la question. Engager activement le débat avec les critiques les plus virulents du travail social, c'est-à-dire, d'une part, répondre à toutes les questions de manière objective et fondée et, d'autre part, faire appel à la sensibilité. Il s'agit de prendre au sérieux, d'instaurer la confiance et la compréhension et de permettre ainsi le développement d'objectifs communs.

5.4 Conditions contextuelles favorables

Ce chapitre présente les facteurs qui se sont révélés être un soutien lors de la demande d'augmentation de poste. Les résultats du travail de marketing effectué par les responsables des services sociaux en amont en font partie.

5.4.1 Situation financière et - système

Le redressement de la situation financière de la commune, une compensation des charges financières avec le canton et entre les communes, un système au sens d'un budget global et la confirmation d'une réduction des coûts ont été des facteurs essentiels qui ont favorisé une demande d'augmentation de poste.

"En ce qui concerne les finances, il est vrai que [la commune 1] s'est rétablie, ou, cela a joué en notre faveur, je dois dire".

(SDL1, Z. 255-256).

"Nous avons pour objectif qu'avec l'augmentation d'environ 360 pour cent de postes à l'époque, nous devions réaliser une économie d'un million sur l'aide sociale générée. Nous avons pu y parvenir, sur une période de trois ans". (SDL 3, Z. 56-59).

"D'autre part, j'avais [dans l'ancien DS] un budget global, ce que je n'ai pas maintenant. C'était vraiment un énorme avantage en ce qui concerne la planification des postes. Mais dans la pratique, aujourd'hui au Gde 5, la gestion du budget de l'année en cours est presque la même que celle d'un budget global. Je peux toujours justifier les dépassements et cela est accepté. Si je peux dire que j'ai économisé ici et que j'ai dépensé plus là, cela ne pose pas de problème. Et le traitement pratique est déjà presque comparable. Mais ce n'est évidemment pas la même chose. L'enveloppe budgétaire signifie vraiment que j'avais le montant, et la manière dont je l'ai utilisé, c'était alors une grande marge de manœuvre".

(SDL5, Z. 88-95).

La situation particulière du cas d'étude 2 (adaptation automatique des pourcentages de postes à la charge de travail par cas) a des effets à la fois favorables et défavorables. En effet, le calcul des pourcentages de postes ne concerne pas seulement le personnel de la consultation sociale directe, mais l'ensemble du personnel des services sociaux

Travail de master "Comment réussir à augmenter les ressources en personnel dans l'aide sociale ?"

(administration, direction,

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

domaines spécialisés). En cas d'augmentation du nombre de cas, le système présente l'avantage d'un budget global avec des possibilités d'investissement.

"Cela signifie que si nous avons plus de cas, nous avons automatiquement plus d'argent à disposition non seulement pour les frais de personnel, mais aussi pour les projets. Donc, nous établissons certes un budget fixe avec un certain nombre de cas, mais ces coûts sont dynamiques : si les cas augmentent, nous disposons de plus d'argent pour les projets et si les cas diminuent, nous disposons de moins d'argent. Cela ne concerne pas seulement les coûts de personnel, mais aussi les coûts matériels, ou. Donc, par exemple, si le nombre de cas augmente, nous n'avons aucun problème à passer des commandes pour des études, etc. nous pouvons alors puiser dans nos ressources".

(SDL2, Z. 182-189).

La commune 4 connaissait également une situation particulière dans la mesure où la commune n'avait pas épuisé les moyens financiers mis à sa disposition par le canton pour les ressources en personnel du service social ou avait laissé les moyens s'intégrer dans le budget général de la commune. Le responsable du service social considère que sa performance en matière d'augmentation des postes consiste à n'avoir fait qu'appliquer le droit.

5.4.2 Volonté politique

L'attitude des autorités sociales et financières a une influence décisive sur le processus de formation de la volonté et de décision concernant le financement d'une augmentation de poste. Les cinq personnes interrogées sont d'accord sur ce point. Ils sont également d'accord sur le fait que le soutien interne de l'administration est essentiel.

"Et aussi notre secrétaire communal, il est en effet responsable de l'exécution et il est aussi très important, il était aussi derrière la proposition et derrière le développement, parce qu'il avait lui-même depuis longtemps la préoccupation que le département des affaires sociales n'était pas encore équipé de manière professionnelle et qu'il avait besoin d'une décharge dans la direction du département".

(SDL 3, Z. 109-112).

"De mon point de vue, de mon point de vue, il serait pratiquement impossible, compte tenu de nos finances, que ce projet soit initié par l'administration. Cela a été lancé par une motion politique, une motion intergroupe".

(SDL1, Z. 125-128).

5.4.3 Expertise des autorités

Le domaine de l'aide sociale est complexe, c'est pourquoi les responsables des services

sociaux considèrent comme un avantage le fait que les membres de leurs autorités aient déjà des connaissances en la matière ou qu'ils aient une expérience professionnelle.

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

sont actifs dans des domaines similaires. En particulier, SDL1 et 5, qui travaillent avec des autorités à composition politique, ont mentionné de telles conditions comme étant très avantageuses. En effet, lorsque les membres de l'autorité sociale sont eux-mêmes des spécialistes des questions sociales, cela facilite la discussion. Beaucoup de choses n'ont plus besoin d'être expliquées explicitement.

"ce qui est bien, c'est qu'elle est juriste et qu'elle travaille dans le canton [Y] dans le domaine de l'intégration professionnelle. Elle est donc très bien implantée dans le domaine".

(SDL1, Z. 104-105).

"..., il s'agit pour moi d'amener les membres de la commission sociale à devenir des interlocuteurs compétents, parce qu'ils sont submergés par la complexité de la matière en soi, tout en recevant un certain nombre de mandats du canton, ..."

(SDL1, Z. 34-37).

"Et l'autorité doit avant tout penser de manière stratégique et influencer les positions. Et là encore, le fait que sur sept personnes, quatre soient des spécialistes soutient presque toujours les positions que nous avons sur le plan technique".

(SDL5, Z. 191-194).

Conclusion intermédiaire

SDL1 considère le redressement de la situation financière de la commune comme un facteur de soutien lors de la demande d'augmentation de poste. Mais la volonté politique de professionnaliser le service social et le fait que l'autorité sociale disposait de vastes connaissances spécialisées ont été bien plus décisifs. Cette appréciation est également partagée par trois autres DSL. Ces deux facteurs s'influencent mutuellement : plus on dispose de connaissances sur le fonctionnement de l'aide sociale, plus il est facile de comprendre les demandes, qui à leur tour débouchent sur une volonté de décision. Dans un tel processus, la situation financière ou un système de financement complexe avec le canton peuvent avoir un effet d'entrave, mais cela ne semble pas être l'argument prioritaire. SDL1 a souligné que la demande d'augmentation de poste aurait probablement été acceptée même si la situation financière était mauvaise.

Deux DSL mentionnent l'avantage d'un budget global. Un tel instrument permet aux responsables de déterminer l'utilisation des moyens de manière plus flexible.

En ce qui concerne les effets de réduction des coûts grâce à une diminution de la charge de travail, un SDL souligne que d'autres facteurs, tels que les développements économiques et les mesures d'allègement prises pendant la pandémie, doivent également être pris en compte.

Car ces dernières ont protégé l'aide sociale d'une

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

l'avalanche de demandes de soutien. La reprise économique et la pénurie de main-d'œuvre qualifiée ont en outre permis à davantage de bénéficiaires de l'aide sociale de trouver un emploi sur le marché primaire du travail. Ces facteurs, combinés à la réduction de la charge des cas, ont permis de réduire les coûts de leur service.

5.5 Conditions contextuelles gênantes

Contrairement au précédent, ce chapitre présente les facteurs que les responsables des services sociaux ont ressentis comme des obstacles au financement de leurs ressources en personnel et à leur demande d'augmentation de poste.

5.5.1 Mauvaise situation financière et système de financement entravant

En principe, les cinq experts interrogés s'accordent à dire qu'une situation financière critique de leur commune complique le processus de décision d'une augmentation des postes. Mais ce sont les causes de la situation financière défavorable en soi qui ont le plus d'influence : pour trois communes, celles-ci sont liées à la répartition socio-démographique de la population et à des mesures sociopolitiques ratées :

"... mais aussi des facteurs comme la composition de la population, j'irais même jusqu'à dire que la politique de construction de logements d'une ville joue un rôle. [...] lorsque le conseil municipal a accordé des permis de construire pour un lotissement qui contenait des logements bon marché, l'investisseur qui a fait cela a finalement constaté, en analysant les rues, que le taux d'aide sociale y était vraiment plus élevé que dans d'autres quartiers et rues. Donc même ces thèmes jouent un rôle si tu regardes le contexte. La situation du marché du travail par exemple : [...] avait nettement plus de fins de droit que d'autres ORP du canton [...]. Donc les gens qui sont vraiment sortis du monde du travail et qui ont dû aller à l'aide sociale, c'est un facteur qui était explicable. Et un deuxième que nous n'avions pas du tout en vue, c'est que, en comparaison avec d'autres [...] villes, [...] avait une proportion nettement plus élevée de familles avec plusieurs enfants. Ce qui représente un risque de pauvreté. Je mettrais tout cela dans le contexte".

(SDL5, l. 220 - 238 avec des interruptions).

Outre une situation financière tendue, les facteurs du système de financement spécifique sont également décisifs : l'adaptation automatique du budget des postes à la charge des cas peut en effet aussi conduire à une réduction forcée. Etant donné que dans le système de financement de la commune concernée, les postes indépendants des cas sont également soumis à l'automatisme, les prestations du service social d'importance systémique sont dans ce cas menacées.

"Mais nous sommes nous-mêmes arrivés à la conclusion, avec cette baisse massive du nombre de cas, que cela ne fonctionne plus, parce que des postes indépendants des cas y sont liés, par exemple chez nous l'ensemble du centre d'hébergement d'urgence, qui est ouvert 365 jours par an, indépendamment du nombre de cas. Et ce personnel, nous devons le fournir, que nous ayons 5'000 ou 4'000 cas par an".

(SDL2, Z. 88-93).

Et la réponse de SDL4 fait également état de difficultés dans le financement du budget du personnel en raison des différentes réglementations communales : Le canton participe aux frais de personnel avec un forfait par cas, les communes utilisent cet argent de manière différente. Les unes financent avec le forfait tous les frais de personnel du service social (y compris les fonctions de direction, la comptabilité, l'administration), tandis que d'autres communes financent en plus avec des fonds communaux des postes indépendants de la consultation, comme les fonctions de direction, etc. De telles différences représentent un défi pour SDL4 s'il devait formuler une demande d'augmentation des ressources en personnel.

5.5.2 Résistances dans le débat politique

Les débats à caractère politique représentent un défi particulier, en particulier lorsque le discours est refusé par principe et qu'il n'y a aucune volonté d'écouter les arguments professionnels. Tous les responsables des services sociaux le soulignent.

"Et c'est là que j'ai remarqué comment je me heurte déjà à des blocages du système ou que je ne peux écartier qu'avec une grande résistance".

(SDL1, Z. 95-96).

"Oui, on a pu constater que l'UDC n'a pas du tout développé d'arguments personnels ni mené de discussion avec nous. Ils ont simplement dit qu'ils étaient généralement opposés à une augmentation et que leurs demandes seraient de toute façon rejetées politiquement. C'est un peu simplifié, mais c'est comme ça que je l'ai ressenti".

(SDL3, Z. 201-205).

Les responsables des services sociaux rencontrent également des résistances au sein de l'administration, par exemple lorsqu'il s'agit d'attribuer des tâches transversales à une direction (bourses d'études, contributions aux loyers, etc.) et qu'il y a une lutte pour la répartition des tâches impopulaires et des conséquences financières au sein de leur propre unité administrative.

"Un thème qui a été traité plus longtemps est la délimitation des prestations, [...]. Nous avons réaménagé les bourses de manière à ce que les personnes qui en bénéficient se sentent

également concernées.

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

Il s'agit d'une question de temps et d'argent, et c'est une question de temps et d'argent. [...] Mais cela a été une lutte de plusieurs années pour savoir où cela se situait, ce sont des questions d'attitude dans la politique, ...".

(SDL2, L. 225-226 ; L. 240-242 ; L. 244-245 ; L. 247-248).

Enfin, les conflits peuvent aussi provenir de la profession, lorsque les responsables des services sociaux se sont mis d'accord sur un compromis avec la politique, mais que celui-ci est difficile à accepter pour la pratique.

"J'ai vécu l'époque où il y avait une grande pression sur les Normes CSIAS, sur l'aide sociale en tant que système, où l'on a pris la décision impopulaire de modifier un peu le barème d'équivalence pour les très grandes familles. C'était un sacrifice pour garantir le soutien politique à long terme. Et ce n'est que plus tard qu'est venue l'étroite collaboration avec la CDAS. Ce lien, c'était seulement après. Et c'était impopulaire et difficile à accepter et à comprendre pour de nombreux collaborateurs, et pourtant tu dois être en mesure de prendre une telle décision dans une telle fonction et de la soutenir dans le sens de l'ensemble du système".

(SDL5, Z. 292 - 299).

Conclusion intermédiaire

Il n'est guère surprenant que la situation financière d'une collectivité publique soit déterminante pour la détermination des dépenses. Les experts interrogés ont certes confirmé l'influence de la situation financière, mais ils y voient en premier lieu la conséquence d'un système ou d'une évolution sociodémographique. Une politique de logement mal orientée, l'absence de stratégies préventives d'insertion professionnelle et le manque de structures d'accueil pour les enfants ont entraîné une augmentation des risques de pauvreté, qui pèsent ensuite sur l'aide sociale. On déplore que l'aspect préventif d'un conseil social fondé ne soit pas compris, que la politique ne réagisse que lorsque les services sociaux sont en crise (fluctuation élevée du personnel, burn-outs, etc.).

Les systèmes de financement se révèlent également extrêmement défavorables dans deux zones étudiées. Dans le cas de la commune 2, l'automatisme a pour conséquence qu'en cas de baisse du nombre de cas, les services indépendants de la consultation sont également touchés. Le système, qui partait d'une bonne intention, n'a pas été bien pensé et les conséquences se font maintenant sentir. Dans le cas de la commune 4, les services sociaux dont les communes ne décident pas d'un financement supplémentaire pour les services indépendants de la consultation sont désavantagés. La situation de départ des services sociaux respectifs dans le même canton n'est donc pas comparable.

Les causes d'une situation financière défavorable sont donc également dues à l'absence ou à l'échec de décisions de politique sociale. Les experts interrogés font état d'une volonté fondamentale des politiques de travailler à l'amélioration des systèmes de financement. Mais ils constatent également une méfiance fondamentale de la part de certains milieux politiques. Même s'ils parviennent à instaurer la confiance grâce à un travail intensif de communication et de relations, la critique classique des charges bureaucratiques de l'aide sociale, répétée comme un moulin à prières, demeure.

Mais les PSL ont également rencontré des résistances ou des critiques de la part de cercles internes à l'administration. Que ce soit parce que des tâches transversales ont plutôt été attribuées au budget de l'aide sociale ou parce que des décisions de compromis n'ont pas été acceptées. Dans de telles situations, les responsables des services sociaux sont appelés à utiliser de manière stratégique leurs compétences en matière de communication et de négociation.

5.6 Catégories complémentaires

Ce chapitre décrit des thèmes complémentaires que les experts interviewés ont jugé important de mentionner. Ils ont un lien indirect avec la question posée.

5.6.1 Cannibalisation du travail social

Les instruments de gestion d'entreprise, tels que la réduction de la charge de travail, permettent certes d'améliorer les prestations de l'aide sociale, de décharger le personnel et de mieux conseiller les personnes aidées. Mais cela ne résout pas les problèmes sociaux fondamentaux. SDL1 craint que le travail social ne réfléchisse plus aux questions fondamentales si l'on adopte sans réfléchir de telles dimensions économiques des administrations.

"... que toute cette installation avec la charge de cas va pour moi au bon endroit, au bon endroit dans la construction actuelle que nous avons. Mais de mon point de vue, du point de vue des travailleurs sociaux, il serait tout à fait nécessaire de réfléchir à une autre construction, de réfléchir au revenu de base. [...]. Et je pense que le travail social devra se réinventer à plus ou moins long terme, sinon nous deviendrons une partie de la dimension économique des administrations, c'est-à-dire la NGP, la gestion administrative axée sur les résultats, ces principes nous cannibaliseront ou quelque chose comme ça. Et là, j'ai du respect pour ça et je ne veux pas devenir un étrier".

(SDL1, I. 357-371 avec interruption).

Le terme de cannibalisation souligne le fait que le travail social en général et l'aide sociale en particulier courent le risque de trahir leur mission déontologique. En adoptant sans réfléchir des instruments et des méthodes qui vont à l'encontre de la mission principale, un processus d'autodestruction commence. En effet, l'action du travailleur social n'est plus centrée sur l'aide, mais sur la gestion correcte. Ce risque est d'autant plus grand que l'aide sociale fait partie d'un appareil administratif juridiquement normé.

5.6.2 Influence de Question de genre

La personnalité d'un ou d'une SDL a également une influence sur le succès de la mise en œuvre d'une requête. Comme les cinq experts interviewés sont des hommes, la question s'est posée de savoir si la question du genre pouvait influencer la communication et le processus de formation de la volonté, si les hommes parvenaient éventuellement à se montrer plus convaincants et si les milieux politiques à tendance bourgeoise se laissaient plus facilement convaincre par une voix masculine :

"Mais la question de l'impact, c'est une question sociale en fin de compte, de l'apparition, de l'influence que cela peut avoir en fin de compte, cela m'intéresserait beaucoup, parce que cela a certainement une influence. Nous nous prenons toujours comme si nous étions lentement arrivés au point où nous voudrions être avec la question du genre. Ce n'est pas du tout le cas. Absolument pas. Si tu regardes les fonctions de direction, j'affirme maintenant, même justement dans l'aide sociale, même justement dans les curatelles dans les services sociaux, dans lesquels 90% des femmes travaillent, les fonctions de direction plus tu montes, plus il y a d'hommes, moins il y a de femmes".

(SDL5, Z. 435-442).

5.6.3 Mobilité et Effet d'attraction

Un autre facteur déterminant de l'augmentation ou de la diminution de la charge de cas réside dans la mobilité des personnes en situation de pauvreté et dans le lieu où elles s'installent. Le SDL3 constate que dès que les personnes peuvent choisir librement leur lieu de séjour, elles se déplacent là où elles ont leur environnement social. Ce facteur est particulièrement important pour les personnes issues de l'immigration. Dans le Gde3, cela se traduit par une émigration volontaire :

"Des gens issus de l'immigration. La ville [XY] est un véritable pôle d'attraction. Nous avons aussi chez nous des personnes qui, après dix ans, passent sous la responsabilité de la commune et nous avons de nombreuses personnes qui vivaient chez nous et qui peuvent maintenant choisir elles-mêmes leur logement,

ils vont dans la ville [XY]. Et c'est une tendance difficile pour la ville. Parce que, il y a des quartiers qui sont vraiment vers le ghetto, vers le quartier des étrangers".

(SDL3, Z. 301-308).

"... Ces gens qui vivent déjà là sont très attirants et il y a là une ghettoïsation, les nationalités veulent vivre elles-mêmes là et s'entraider. Et c'est ainsi que naissent les sous-cultures".

(SDL3, Z. 313-315).

Conclusion intermédiaire

Le lien de cause à effet entre les économies de coûts et une réduction de la charge de cas n'est en principe pas mis en doute. Les expériences de Winterthur et de la SDL interrogée indiquent qu'il vaut la peine d'augmenter les ressources en personnel lorsque la charge de cas est élevée¹⁸. Cependant, d'autres facteurs sont mentionnés, par exemple en ce qui concerne la liberté de mobilité des personnes soutenues. Si celles-ci déménagent ou sont attirées par d'autres lieux, la charge de cas diminue sans que cela ait un lien avec l'augmentation du budget des postes. Ou inversement, si des décisions stratégiques de la politique (sociale) communale favorisent des situations ou des zones de pauvreté, davantage de personnes doivent être soutenues par l'aide sociale. Les conditions structurelles peuvent donc entraîner aussi bien une réduction qu'une augmentation des cas de soutien.

La réduction de la charge des cas par une augmentation du budget du personnel est avant tout perçue comme une mesure de gestion. La réduction des coûts est l'objectif. L'amélioration de la situation en matière de consultation et des conditions de travail des travailleurs sociaux est un effet secondaire. Mais la réduction de la charge de travail ne constitue pas une solution aux problèmes sociaux qui tiennent compte des causes. C'est pourquoi il est à craindre que le travail social ou ses responsables se contentent d'appliquer des instruments purement économiques et perdent de vue leur mission sociale et sociopolitique. Les responsables du service social auraient en fait une influence non négligeable sur le processus de formation de la volonté et de décision. En ce qui concerne les possibilités d'influence de SDL, la question s'est posée au cours des interviews de savoir si le fait que la fonction de direction soit assumée par une femme ou un homme joue un rôle. En d'autres termes, les autorités politiques réagiraient-elles différemment face à une femme, les stratégies d'argumentation et le travail en réseau des femmes seraient-ils différents de ceux des hommes ? Une question qui pourrait être examinée dans le cadre d'un prochain travail de recherche.

¹⁸ Selon l'étude de Winterthur, une charge de travail de 75 dossiers de soutien pour un taux d'occupation de 100 % s'est avérée efficace.

6 Interprétation et discussion des résultats de

Dans ce chapitre, les résultats de la partie recherche empirique sont comparés aux références théoriques traitées précédemment dans les chapitres 2 et 3. Le chapitre 2 a expliqué les théories de l'aide sociale dans leur contexte politico-institutionnel. Le chapitre 3 a présenté des théories et des modèles issus du domaine du management (social). La comparaison montre où se situent les points communs et où se situent les complémentarités entre les théories et l'empirie. L'interprétation se fait selon les catégories principales et les sous-catégories développées. Cette synthèse constitue ensuite la base de la réponse aux questions et de la conclusion du chapitre suivant.

6.1 Contexte politique et institutionnel

Selon Rüegg-Stürm et Grand (2019), la fourniture et l'optimisation d'un service donné se manifestent toujours dans un contexte organisationnel spécifique. Ils qualifient ce contexte de cadre d'orientation (cf. chapitre 3.1.2 de ce travail). Dans le contexte spécifique des services sociaux et pour ce travail de master, la notion de contexte politico-institutionnel est utilisée.

6.1.1 Structure des autorités

Les responsables des services sociaux connaissent des conditions contextuelles différentes de la part des autorités. Les uns disposent d'une autorité sociale, les autres non, et dans ce dernier cas, les tâches d'une autorité sociale sont remplies en union personnelle par le membre de l'exécutif compétent. La demande d'augmentation des ressources humaines ne doit pas être soumise à l'autorité sociale, mais à l'autorité financière. En règle générale, il s'agit de l'exécutif. Celui-ci doit soumettre une décision d'augmentation correspondante au pouvoir législatif après l'établissement du budget global.

Là où il n'existe pas d'autorité sociale au sens propre du terme, les tâches stratégiques dans le domaine de l'aide sociale sont réunies en une seule personne avec les tâches de direction de l'exécutif. Dans de tels cas, les responsables des services sociaux ne disposent pas d'une base plus large pour un échange professionnel. Le risque pour les DSL est qu'en raison de divergences d'opinion sur la nature et l'étendue des prestations de l'aide sociale, les postes demandés ne soient pas accordés par leur instance supérieure. D'après les interviews, les trois PSL concernés n'ont pas connu un tel inconvénient. Les responsables des services sociaux et leur exécutif ont à chaque fois réussi à séparer les tâches stratégiques de celles liées à la politique du personnel.

Là où une autorité sociale a été créée, le défi consiste à initier ses membres à leur portefeuille de tâches stratégiques. On constate à cet égard que les

L'autorité sociale devrait, selon la théorie et compte tenu de sa fonction, se consacrer aux tâches stratégiques, tandis que la direction du service social est opérationnelle. Les responsables des services sociaux confirment toutefois qu'ils doivent également assumer des tâches stratégiques, car les membres de l'autorité ne disposent pas des connaissances techniques nécessaires.

Ce petit échantillon (5 interviews) montre déjà comment la séparation idéale entre le niveau stratégique et le niveau opérationnel est traitée différemment dans la pratique (cf. chap. 2.2 de ce travail). Rimmele & Näpflin ont déjà montré en 2011 dans leur rapport sur l'organisation des services sociaux de petite et moyenne taille l'influence des systèmes politiques sur les structures des autorités de l'aide sociale (p. 10). Et Haller et al. (2011) soulignent également qu'une clarification des rôles et des missions est fondamentale pour le bon fonctionnement des autorités sociales (cf. chap. 2.2).

6.1.2 Tâches de gestion du service social

Les responsables des services sociaux se trouvaient dans des situations différentes lorsqu'ils ont demandé une augmentation de l'effectif (fluctuation élevée du personnel, projet d'économie sur le modèle de l'étude de Winterthur, taux d'aide sociale élevé). Ils avaient cependant tous en commun d'avoir assumé leur responsabilité en matière de planification et de pilotage. Ils ont réfléchi et analysé les problèmes d'organisation et ont cherché des solutions avec les acteurs concernés. Ils ont tous souligné l'importance qu'ils accordent à la possibilité d'avoir des temps de réflexion, de prendre le temps de se distancier des affaires courantes et de discuter de questions fondamentales avec leur équipe de direction. Une telle tâche de direction centrale ne peut toutefois être assumée qu'à partir d'une certaine taille du service social. Dans les services sociaux plus petits, cette tâche de direction centrale n'est guère possible. Haller et al. (2011) constatent également dans leur étude que le taux d'occupation de la direction du service social est trop faible dans de nombreux endroits (p. 19).

Selon Rüegg-Stürm et Grand (2019), l'efficacité du management se manifeste par la capacité à concevoir et à développer la prestation de service dans le cadre d'un processus réflexif (cf. chap. 3.3.1). L'étude empirique montre que ce n'est pas la volonté qui manque à chaque fois, mais tout au plus les possibilités, à savoir notamment des pourcentages de postes suffisants pour les fonctions de direction. SDL3 a confirmé dans l'interview qu'il a fallu plus de dix ans pour que les autorités compétentes de la commune réagissent aux nombreux changements de direction.

Selon Merchel (2010), dès que les responsables des services sociaux parviennent à positionner leur organisation dans leur environnement politique, ils ont de bonnes chances

d'obtenir les ressources en personnel nécessaires (p. 10). Comme SDL1 l'a confirmé lors de l'entretien, le

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

décision d'augmenter le nombre de postes à une image positive parmi le groupe professionnel des travailleurs sociaux. Malgré la pénurie de personnel qualifié, ils n'auraient plus de postes vacants à pourvoir.

6.1.3 Situation financière et - système

L'hétérogénéité de la situation financière et des systèmes de compensation des charges financières est bien apparue lors des cinq interviews. Deux des cinq communes connaissent un système de compensation des charges financières entre le canton et la commune, qui est toutefois aménagé différemment dans les deux cas¹⁹. Cette compensation des coûts a été utile, mais n'a pas été l'argument décisif pour le financement des augmentations de postes. Selon les déclarations des responsables des services sociaux, ce sont plutôt la situation financière de la commune elle-même, la situation de charge globale par rapport au taux d'aide sociale et les fluctuations de personnel qui ont été déterminantes. Dans Gde3, la troisième série d'augmentations de postes a été approuvée parce que les économies de coûts ont pu être confirmées grâce à la première et à la deuxième série d'augmentations.

La mise à disposition des ressources reste donc fortement dépendante des conditions locales. Comme le soulignent Schreyögg et Geiger (2016), cette dépendance représente une position de force pour les instances de financement et débouche sur une instabilité des flux et des reflux de prestations (cf. chap. 3.2.2.). Car en fin de compte, il s'agit de reconnaître, en dépit d'une situation financière tendue ou d'un système de financement défavorable, qu'un conseil spécialisé individualisé, inclusif et nécessitant plus de temps sert à long terme la (ré)intégration (Pantuček- Eisenbacher, 2015, cf. chap. 2.3.).

6.2 Processus orienté Influence

6.2.1 Coopération intensive et Influence

Indépendamment de la constellation avec ou sans autorité sociale composée de partis politiques, les cinq responsables de services sociaux ont souligné l'importance qu'ils accordent à l'intensité de la collaboration avec leurs autorités et leurs instances supérieures. L'échange continu permet de sonder les attitudes et les attentes, d'accomplir les tâches du service social dans un cadre consensuel et d'optimiser les connaissances spécialisées des non-professionnels. Il s'agit également de bien expliquer les demandes du service social et de les faire défendre par la suite par les autorités politiques. Les responsables du service social sont toutefois conscients que leur influence est limitée par le cadre politique. L'administration doit respecter son rôle et la politique le sien. Pour les responsables, cela signifie, outre de bonnes connaissances professionnelles et

¹⁹ Afin de préserver l'anonymat des personnes interviewées, la clé exacte de répartition des charges n'est pas

détaillée.

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

Les compétences en matière de leadership impliquent également une bonne compréhension des débats politiques. Rüegg-Stürm et Grand (2019) partent même du principe qu'une compréhension approfondie des particularités de la sphère environnementale concernée est nécessaire pour que les dirigeants puissent faire valoir leurs intérêts (cf. chap. 3.2.).

Le développement commun de stratégies et d'objectifs pour l'aide sociale par les PSD et les autorités constitue la base d'une collaboration réussie. Les responsables des services sociaux sont responsables de la réalisation de l'objectif de valeur ajoutée d'une prestation optimale pour les personnes dans le besoin. Pour ce faire, ils sont tributaires d'une solide collaboration avec leur environnement (cf. chapitre 3.1.1). Rüegg-Stürm et Grand (2019) soulignent à cet égard le défi que représente pour le management l'existence d'un rapport de dépendance pour atteindre la qualité de service visée. Et c'est pourquoi ils considèrent la création de relations solides comme une tâche centrale du management (cf. chap. 3.2.1). Stremlow et al. (2019) soulignent également que l'établissement d'une collaboration intensive permet de créer la confiance, qu'ils considèrent comme le capital le plus important d'une organisation sociale (cf. chap. 3.2.1). Lichtsteiner et al. (2020) considèrent également que l'établissement de relations avec le monde politique en tant que commanditaire de prestations est essentiel (cf. chap. 3.2.1). Ceci afin d'améliorer la capacité d'influencer les processus de décision politique.

6.2.2 Gestion du réseau

Les cinq DSL interviewés considèrent le travail en réseau comme une de leurs tâches centrales. Celui-ci se situe à trois niveaux : Au sein de l'administration, avec les autorités financières et sociales et avec les parties prenantes externes à l'administration (par exemple les organisations spécialisées). Ils profitent du travail en réseau dans la mesure où ils ont établi de bonnes relations qui leur apportent le soutien nécessaire lorsqu'ils ont une demande concrète. Dans ce contexte, un DSL souligne à quel point cela peut être décisif lorsqu'il s'agit d'obtenir l'approbation de ses propres affaires au sein de l'administration. Il s'agit donc d'aborder de manière ciblée et consciente les personnes et les groupes concernés, de mener un discours et un échange afin d'établir une base de confiance.

Lors du travail en réseau avec des organisations en dehors de l'administration, il s'agit pour les DSL de mener un échange professionnel qui sert d'une part de sismographe pour les thèmes de politique sociale qui se profilent et d'autre part de surface de réflexion pour leurs propres idées. Les responsables des services sociaux ont, à des degrés divers, investi beaucoup de temps et d'efforts dans ce travail de réseau. Ceci sous la devise : "Ne pars pas seul, mais fais-le avec d'autres" (SDL4, I. 639-640, chap. 5.2.2).

Selon Lichtsteiner et al. (2020), l'entretien actif de relations avec le public est une condition fondamentale pour pouvoir imposer ses propres préoccupations et intérêts (cf. chap. 3.2.1). Schubert (2005) voit également dans la gestion de réseau la technique professionnelle moderne qui devrait faire partie du répertoire méthodologique du travail social. Un travail en réseau réussi nécessite des compétences d'action spécifiques, comme par exemple la capacité de faire travailler ensemble les acteurs les plus divers ayant des préoccupations, des intérêts et des capacités de prestation différents (cf. chap. 3.2.2).

6.2.3 Intégration des connaissances des experts et de l'expérience

Les responsables des services sociaux sont conscients qu'ils ont besoin du soutien d'experts pour justifier leurs demandes sur le plan technique et scientifique. Leur avis de spécialiste peut certes convaincre à lui seul, mais une demande aussi vaste que celle d'une augmentation de personnel nécessite un soutien plus large. Le recours à des expertises spécialisées est un soutien important pour étayer la demande. Les cinq responsables de services sociaux ont tous fait l'expérience de faire appel à des bureaux spécialisés. Ces derniers ont également pu prendre en compte toutes les questions des autorités politiques, y réfléchir et y répondre. En fin de compte, selon les constatations des DSL, il s'agit également de faire preuve d'autocritique et de ne pas penser devoir tout faire seul.

Outre l'intégration d'expertises externes, il s'agit également de profiter du savoir empirique. Les DSL profitent de la collaboration active au sein de comités spécialisés, qui leur fournissent des informations et des idées précieuses. Cela est particulièrement important pour les nouveaux responsables ayant peu d'expérience ou travaillant dans de petits services sociaux. En effet, les évolutions que connaissent les services plus importants sont souvent à prévoir ultérieurement dans les services plus petits.

L'intégration de connaissances d'experts et d'expériences a pour but de justifier l'effet que l'on souhaite obtenir avec une demande de manière professionnelle et fondée sur la science. Prinz (2002) voit dans les instruments de mesure et d'évaluation de l'impact la possibilité de légitimer les ressources engagées vis-à-vis des instances de financement (cf. chap. 3.2.2.). Rüegg-Stürm et Grand (2019) partent du principe que la qualité d'une prestation de service fournie dans le cadre d'un processus de répartition du travail dépend également de l'obtention d'expertises techniques élaborées (cf. chap. 3.1.1) et que l'organisation et le développement de la création de valeur [ici, le conseil social] dépendent également d'une coopération institutionnalisée et fiable (cf. chap. 3.2.1). Ils soulignent à cet égard que l'échange avec une communauté est une condition centrale pour un développement orienté vers l'avenir de leur création de valeur organisationnelle (cf. chap. 3.3.1).

6.3 Stratégies de communication

6.3.1 Expliquer et vendre les affaires de l'aide sociale (marketing)

Les tâches que l'aide sociale doit accomplir sont extrêmement complexes. Les responsables de services sociaux interviewés s'accordent à dire qu'ils ont la responsabilité de fournir aux autorités des informations répétées et actives sur le fonctionnement et les possibilités d'action du service social. Il s'agit d'un travail de lobbying qui leur prend beaucoup de temps, mais qui en vaut la peine, comme l'ont montré les interviews. Et ce, conformément à la devise : "Fais le bien et parles-en" (SDL1, I. 147-155).

Les DSL ont également souligné qu'il était important pour eux d'expliquer le travail de leur service, et ce malgré ou justement en cas de critiques ou de méfiance. Il est essentiel, dans les débats politiques, d'aborder toutes les questions avec des arguments professionnels et de prendre l'autre au sérieux. Il s'agit d'un travail de persuasion qui crée une base de confiance.

Rüegg-Stürm et Grand (2019) confirment justement qu'il ne va pas de soi que les nouvelles idées soient reconnues comme pertinentes (cf. chap. 3.1.2) et que la manière dont les responsables présentent et communiquent leurs préoccupations est donc déterminante. Dans leur modèle de gestion du marketing, Lichtsteiner et al. (2020) utilisent le terme de marketing d'acquisition lorsqu'il s'agit d'obtenir des ressources de la part des instances de financement (cf. chap. 3.3.2). Urselmann (2005) utilise pour cela le terme de marketing social (cf. chap. 3.3.2). Ils ont tous en commun de décrire le processus d'échange que les responsables suivent pour atteindre leur objectif.

Les stratégies de marketing complètent les processus de pilotage et de planification. Lichtsteiner et al. (2020) qualifient le processus de formation et d'assurance de la volonté d'interactif et de participatif (cf. chap. 3.3.3). Ceci en partant de la prémisse que les NPO se trouvent dans différentes relations d'échange. Si l'on se réfère à la situation des services sociaux et de leur direction, les relations d'échange ont lieu avec les autorités, en ce sens que des informations sont fournies en continu et qu'un travail de lobbying est ainsi implicitement effectué.

Rüegg-Stürm et Grand (2019) désignent pour leur part par le terme de travail de conception orienté processus le fait que des complexes de tâches doivent être traités de manière répétée afin que la création de valeur organisationnelle puisse continuer à se développer. Ce faisant, le management doit pouvoir répondre aux attentes changeantes des parties prenantes (cf. chapitre 3.3.3).

Merchel (2010) part également du principe que des stratégies de marketing doivent être

prises en compte pour une organisation réussie des relations avec l'environnement (cf. chap. 3.3.2). Les responsables devraient utiliser leurs compétences en matière d'interaction et de communication afin d'agir pour

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

de promouvoir leur organisation de manière ciblée. Selon la devise de SDL1 : "Fais le bien et parles-en".

6.3.2 Argumenter avec des faits et des modèles (Benchmarking)

Les responsables de services sociaux interviewés ont fait l'expérience qu'ils parviennent à convaincre les autorités lorsqu'ils argumentent avec des faits fondés. Des faits qui reposent sur des arguments économiques et professionnels, qui se sont déjà avérés justes ailleurs ou qui semblent tout simplement concluants. Il s'agit pour eux de prouver aux autorités politiques que l'on pense aussi en termes d'économie d'entreprise dans le travail social et que, dans cette mesure, ils peuvent être sûrs que le service social est entre de bonnes mains. La thématique du benchmarking, c'est-à-dire la comparaison avec le fonctionnement d'autres services sociaux, est un aspect important que les PSD utilisent également dans leur argumentation. Les exemples de réussite d'autres communes leur permettent de fournir les faits nécessaires à leurs revendications. En ce qui concerne la réduction de la charge de travail, l'étude de Winterthur et les exemples ultérieurs de communes qui ont augmenté leur personnel et réduit leurs coûts ont été très utiles. Il ne s'agit donc pas seulement d'expliquer, mais aussi de montrer ce qui a fonctionné dans d'autres endroits.

Stremlow et al. (2019) discutent de la question de savoir si et comment la comparaison des chiffres clés ou une analyse basée sur les preuves dans le cadre de l'économisation du travail social influence son *identité interne* (p. 97) : "De nouvelles prémisses ont été posées par l'introduction d'éléments concurrentiels entre les fournisseurs de prestations, par une preuve de légitimité nettement accrue vis-à-vis de ceux qui commandent et financent les prestations". (S.39- 40). Lichtsteiner et al (2020) voient au contraire dans le benchmarking la possibilité "d'apprendre des meilleurs". (S. 122). Dans le domaine des prestations sociales en particulier, la comparaison permet aux bailleurs de fonds d'envisager des mesures d'amélioration. En fin de compte, il s'agit aussi de légitimer les ressources engagées vis-à-vis des instances de financement. Prinz (2022) voit dans le benchmarking un instrument fondé pour le travail social, que la politique utilise de toute façon de plus en plus comme instrument de pilotage de la politique sociale (cf. chap. 3.2.2).

6.3.3 Argumenter avec des histoires et Sensibilité

L'appel à la solidarité, à la participation sociale et à la paix sociale offre également une base d'argumentation importante selon les responsables des services sociaux. Il ne s'agit donc pas seulement de mener le discours avec des faits, mais aussi d'aborder les émotions. De plus, c'est justement dans les communes avec un taux d'aide sociale élevé et une situation socio-démographique difficile qu'il est le plus important d'avoir un discours clair.

La structure est souvent telle que les membres des autorités rencontrent également des situations de pauvreté dans leur environnement familial proche. Il convient d'utiliser ce sentiment d'être concerné et cette compréhension des situations de vie qui nécessitent un soutien.

La stratégie d'argumentation émotionnelle doit également être utilisée dans le cadre des relations publiques et des contacts avec les médias. En racontant des histoires, le travail du service social deviendrait plus compréhensible qu'avec un rapport annuel abstrait.

Sur le thème de l'état d'esprit, les responsables des services sociaux ont des avis divergents sur la question de savoir si la charge et la frustration du personnel doivent être utilisées comme argument. Un prestataire de services a fait l'expérience que le mauvais état d'esprit du personnel, avec pour conséquence un taux de fluctuation élevé, était un argument fort pour la réduction de la charge de travail. En revanche, un autre prestataire de services a déclaré que se plaindre d'un surcroît de travail, d'une situation de surcharge, était le pire argument qu'il n'utiliserait jamais. Si l'on argumente sur l'état d'esprit, cette communication doit être adaptée au contexte (interne ou externe).

Selon Rüegg-Stürm et Grand (2019), le choix de l'argumentation prometteuse dépend fortement de l'environnement spécifique de chaque organisation. C'est pourquoi la stratégie de communication doit toujours être remise en question et repensée (cf. chap. 3.3.2). Lichtsteiner et al. (2020) partent également du principe qu'il faut évaluer soigneusement quels messages et formes de communication ont le plus de chances d'être efficaces (cf. chap. 3.3.2). En ce qui concerne les émotions dans le débat politique, il convient de mentionner ici Martha C. Nussbaum, qui part du principe que "les émotions générées dans l'espace public stabilisent les bons principes politiques et renforcent la motivation à les mettre en œuvre efficacement". (Nussbaum, 2021, p. 207). L'objectif de telles émotions suscitées serait donc de remédier aux situations d'urgence constatées par des lois et des institutions (p. 207).

6.4 Conditions contextuelles favorables

6.4.1 Situation financière et - système

L'étude empirique a mis en évidence cinq situations de départ différentes concernant la situation financière ou le système de financement des communes. Celles-ci ont été à chaque fois déterminantes pour la demande d'augmentation du nombre de postes ou pour l'adaptation du budget des postes :

1. Rétablissement de la situation financière de la commune
2. Confirmation des économies réalisées grâce au premier projet
3. Situation similaire à celle d'un budget global

4. Automatisation de l'adaptation des postes à la charge de travail
5. Épuisement du forfait par cas cantonal

Le texte à été traduit automatiquement avec DeepL Pro (la version allemande fait foi)

Dans le premier cas, le SDL1 a estimé que la demande aurait très probablement été acceptée même si la situation financière de la commune était restée mauvaise. Mais probablement avec plus de résistance et de scepticisme. La demande n'était en principe pas contestée et les expériences de l'étude de Winterthur étaient connues.

Dans le second cas, le SDL2 a estimé que le second projet était indiscutable en raison des économies réalisées sur le premier projet.

Dans le troisième cas, le SDL3 a estimé que les autorités lui faisaient confiance dans la gestion de son budget, de sorte qu'il jouissait d'une certaine liberté dans la répartition des fonds budgétaires. La situation est similaire à celle d'un budget global, ce qui permet davantage de possibilités de contrôle. Dans le quatrième cas, le SDL4 a estimé que les bases légales pour le financement du budget du poste constituaient un cas particulier dans son service et qu'il avait donc vécu une situation favorable en ce qui concerne l'augmentation du budget du poste en raison de l'augmentation du nombre de cas jusqu'à il y a deux ans.

Dans le cinquième cas, le SDL5 a estimé qu'il avait obtenu l'augmentation du budget du poste en réussissant à faire respecter les bases légales.

Cette hétérogénéité des conditions financières reflète au fond le système fédéraliste de la Suisse. Wolffers constatait déjà en 1993 que les différents systèmes de financement de l'aide sociale avaient des conséquences insoupçonnées sur la pratique de l'aide sociale (cf. chap. 2.1.). La problématique de la dépendance des ressources mentionnée par Schreyögg et Geiger (2016) est notamment visible (cf. chap. 3.2.2). En effet, les responsables des services sociaux, qui peuvent être qualifiés de managers des services sociaux, ne disposent pas de la liberté de gestion budgétaire nécessaire à leur position. Cette perte d'autonomie, souvent typique des institutions de droit public, est partiellement compensée par la collaboration intensive et le travail en réseau que les responsables des services sociaux effectuent. Ceci dans le sens de la cooptation, comme le mentionnent Schreyögg et Geiger (2016) (cf. chap. 3.2.2). Le défi particulier que représente le fait que seules les prestations attestées sont financées reste d'actualité pour les responsables des services sociaux (Sadowski, 2005, cf. chap. 3.2.2)).

6.4.2 Volonté politique

Les cinq responsables de services sociaux sont d'accord pour dire que le soutien des autorités politiques est un facteur décisif. La position des autorités sur les questions de politique sociale est déterminante dans le processus de formation de la volonté et de décision pour la réduction de la charge de travail ou l'augmentation du budget du personnel. Les discussions préliminaires au sein de l'administration jouent également un rôle. Car, comme

par exemple, SDL3 a mentionné que les autorités peuvent être plus facilement convaincues si un secrétaire communal soutient la demande du service social.

Manifestement, les SDL ont réussi, dans leurs communes, à "réunir les autorités sur une base de travail commune dans le cadre de *processus d'orientation normatifs* [...] et à obtenir la légitimité pour une augmentation des ressources en personnel". (Rüegg-Stürm & Grand, 2019, p. 65, cf. chap. 3.3.3). Selon Lichtsteiner (2020), la capacité d'influencer les processus de décision politique représente une compétence particulière pour faire valoir ses revendications (p. 220).

6.4.3 Expertise des autorités

Les responsables des services sociaux travaillent avec des autorités sociales (que ce soit en union personnelle avec le membre de l'exécutif ou avec une commission), dont les membres n'ont généralement pas de connaissances spécialisées dans les thèmes de l'aide sociale. Là où certains membres isolés sont eux-mêmes des spécialistes des questions sociales, les DSL considèrent cela comme un grand soulagement. Cela les soulage de devoir expliquer de fond en comble les affaires complexes de l'aide sociale. C'est pourquoi il est également important pour eux d'établir les membres de la commission sociale comme des interlocuteurs compétents (DSL1, I. 34-37). Plus ces derniers ont une vue d'ensemble du domaine, plus ils sont en mesure d'assumer leur tâche stratégique.

Lichtsteiner et al. (2020) soulignent, dans le cas des bénévoles d'une organisation à but non lucratif, que "plus l'adéquation entre le savoir-faire professionnel des bénévoles et les problèmes à résoudre dans l'organisation à but non lucratif est grande, moins leur statut d'amateur pèse lourd dans la balance". (S. 237). Cette affirmation peut être appliquée par analogie aux membres des autorités sociales.

6.5 Conditions contextuelles gênantes

6.5.1 Mauvaise situation financière et système de financement entravant

De manière générale, les cinq experts interrogés s'accordent à dire que la situation financière de leur commune a influencé le processus de décision en matière d'augmentation de postes. Même si leurs demandes d'augmentation de postes ont finalement été acceptées, la situation financière générale et certaines évolutions sociodémographiques ont représenté une lourde charge. Ils ont mentionné une politique de logement mal orientée, l'absence de stratégies préventives d'insertion professionnelle et le manque de structures de garde d'enfants.

Des systèmes de financement particuliers s'avèrent également être un obstacle : là où une

adaptation automatique du budget des postes est effectuée sur la base des charges de cas, les ressources en personnel doivent être réduites lorsque les charges de cas diminuent, et ce également pour les postes indépendants de la consultation. Les possibilités de pilotage et de planification sont ainsi réduites.

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

massivement affecté. Le deuxième cas spécial concerne le financement complémentaire différent des communes par rapport au forfait par cas cantonal. Le SDL4 doit financer tous les postes du service social avec le forfait, tandis que d'autres services sociaux reçoivent un financement séparé de la commune pour divers postes indépendants de la consultation.

Selon Rüegg-Stürm et Grand (2019), les lacunes mises au jour dans les systèmes de financement peuvent servir à "remettre fondamentalement en question le statu quo de la création de valeur organisationnelle et, le cas échéant, à la réorienter". (S. 71).

6.5.2 Résistances dans le débat politique

L'aide sociale se heurte à des limites motivées par des considérations politiques lorsqu'il s'agit de légitimer ses tâches. De telles attitudes fondamentalement hostiles empêchent les responsables des services sociaux de tenir un discours objectif. Même s'ils parviennent à instaurer la confiance grâce à un travail intensif de communication et de relations, certains acteurs politiques s'entêtent à maintenir leur position.

Certaines DSL ont rencontré des résistances pour d'autres raisons de politique sociale. Il s'agissait en premier lieu de l'attribution de certaines tâches dans le budget. Il s'agit d'un conflit classique pour les tâches transversales, dont chaque département administratif veut éviter la comptabilisation dans son propre budget.

Les responsables des services sociaux sont donc influencés dans une large mesure par le contexte politique de leur commune dans l'accomplissement de leurs tâches. Ces facteurs d'influence sont qualifiés par Schreyögg et Geiger (2016) de forces de contrôle implicites auxquelles "on accorde même une plus grande importance pour le succès d'une organisation que les structures et les instruments *prévus*, et ce aussi bien du point de vue *de la promotion* que de *la réduction de la performance*". (p. 289, cf. chapitre 2.2 de ce travail).

6.6 Catégories complémentaires

Au cours des entretiens, certaines personnes interrogées ont évoqué des thèmes qui, pour elles, ont un lien indirect avec la question posée. En effet, le fait de réussir à obtenir une augmentation du personnel dépend aussi de l'image que la personne responsable du service social donne, de la sociodémographie de la commune et de la fonction et de la mission que le service social entend remplir.

6.6.1 Cannibalisation du travail social

La crainte de SDL1 est que le travail social adopte sans réfléchir les principes de l'économie d'entreprise. Malgré sa conviction que ces

Il craint que les compétences méthodologiques du travail social ne deviennent secondaires. La réduction de la charge de travail permet de fournir un conseil social dans de meilleures conditions, mais ne résout pas les problèmes sociaux à l'origine de la situation. C'est ce que le DSL fait remarquer.

Les connaissances et les instruments de gestion d'entreprise sont devenus indispensables à la gestion d'une organisation comme celle d'un service social. Ils offrent des bases d'argumentation importantes pour légitimer les ressources nécessaires. Cela est d'autant plus important que ceux qui fournissent les ressources ne sont pas identiques aux utilisateurs du service (Lichtsteiner, 2020, cf. chap. 3.2.2). Dans ce contexte, Sadowski (2015) attire toutefois l'attention sur le grand écart entre la rentabilité et les objectifs professionnels (cf. chap. 3.2.2), là où le travail social est de plus en plus évalué selon des critères d'économie de marché, mais doit en même temps respecter ses normes de qualité professionnelles.

6.6.2 Influence de Question de genre

Comme les cinq DSL interviewés étaient des hommes, la question s'est posée de savoir si la collaboration avec les autorités serait différente et si le processus de formation de la volonté et de prise de décision se déroulerait autrement si une femme occupait la fonction de direction. En d'autres termes, la personnalité d'un ou d'une SDL aurait-elle également une influence sur le succès de la mise en œuvre ? L'influence possible d'autres identités (non-binaire, queer, etc.) n'est pas encore prise en compte. Le DSL5 est convaincu que la question du genre a certainement une influence, ce qui se traduit en fin de compte par le fait que le pourcentage de femmes occupant des postes de direction dans le travail social reste faible.

Comme l'a constaté la chercheuse dans le cadre de sa preuve d'apprentissage de la semaine thématique à option "Créer et développer dans les organisations du travail social" et en particulier de la question concernant les femmes dans les positions dirigeantes, il n'existe guère de théories à proprement parler sur ce thème en Suisse. En revanche, diverses études indiquent "qu'il n'y a guère de différences entre les sexes dans les styles de direction, l'efficacité de la direction et la réaction des collaborateurs (même satisfaction). Des études récentes indiquent en outre de légers avantages pour les femmes dans les postes de direction. Une étude récente de l'OIT (Organisation internationale du travail) montre qu'une proportion plus élevée de femmes occupant des postes de direction améliore les performances de l'entreprise ainsi que son attractivité en tant qu'employeur.²⁰" (Hutmacher-Perret, 2022, p. 8).

²⁰ https://www.ilo.org/berlin/presseinformationen/WCMS_703609/lang--de/index.htm

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

6.6.3 Mobilité et Effet d'attraction

Il existe également d'autres facteurs qui peuvent avoir une influence sur les coûts de l'aide sociale. Un SDL a constaté que le facteur de la mobilité des personnes aidées avait une influence considérable. Les personnes issues de l'immigration, en particulier, s'installent dans les lieux où se trouve leur communauté culturelle dès qu'elles peuvent déterminer elles-mêmes leur lieu de séjour. Le FSP considère cette mobilité et cet effet d'attraction des zones principalement urbaines comme un défi considérable, d'autant plus que de telles évolutions ne peuvent pas être contrôlées. Dans la commune de départ, les coûts de l'aide sociale sont réduits sans que le SDL n'y soit pour rien, alors qu'ils augmentent dans la commune d'arrivée.

Une étude publiée en janvier 2023 par une équipe de recherche internationale en collaboration avec l'EPF de Zurich, intitulée "Do Immigrants Move to Welfare ? Subnational Evidence from Switzerland", a fait examiner s'il existe un lien entre la mobilité des personnes soutenues issues de la migration et la générosité des systèmes sociaux. L'enquête complète menée auprès des personnes soutenues par l'aide sociale entre 2005 et 2015 a montré que le lien était très faible. En revanche, d'autres facteurs se sont avérés déterminants dans la décision de rester dans une commune ou de la quitter, à savoir des offres avantageuses sur le marché du logement et surtout le réseau culturel. Il a également été constaté que la prise de décision n'était pas le fruit du hasard, mais qu'elle était mûrement réfléchie (Ferwerda, Marbach, Hangartner, 2023, p. 27). En outre, l'étude a constaté que les communes qui amélioraient leurs directives en matière de soutien social ne voyaient pas augmenter le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale. La rhétorique politiquement motivée d'un tourisme social serait infondée :

"Nos données ne nous permettent pas d'évaluer tous les déterminants des choix de destination des bénéficiaires de l'aide sociale. Cependant, les données suggèrent que les mouvements des bénéficiaires de l'aide sociale immigrés ne sont pas hasardeux. En particulier, les immigrés semblent optimiser la taille de la population, le coût du logement et les réseaux co-ethniques lorsqu'ils choisissent leur lieu de résidence. Ces résultats sont cohérents avec un processus dans lequel les immigrés s'engagent dans un comportement stratégique, mais choisissent des destinations sur la base de facteurs autres que des changements marginaux dans les avantages sociaux attendus".

(S. 26).

Les directives de soutien du canton de Berne confirment les résultats de cette étude dans la mesure où il n'y a pas d'exode des bénéficiaires de l'aide sociale, bien que le canton de Berne présente le taux le plus bas de Suisse pour les besoins de base dans l'aide sociale. Comme l'explique la BKSE dans une lettre ouverte (y compris l'annexe de calcul) du 17 février 2023 adressée au Conseil-exécutif, le canton de Berne a le taux le plus élevé de

Travail de master "Comment réussir à augmenter les ressources en personnel dans l'aide sociale ?"

familles monoparentales dans l'aide sociale et le quatrième taux le plus élevé de mineurs.

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

7 Réponse aux questions et Conclusions

Ce chapitre répond aux questions de recherche sur la base des théories traitées et des résultats de l'enquête empirique analysés et interprétés. Les conclusions en découlent dans le sous-chapitre final.

La question principale est la suivante : comment les responsables des services sociaux exercent-ils une influence dans leur environnement politico-institutionnel afin d'obtenir le financement des ressources professionnelles²¹ ? La réponse à cette question principale est donnée à la suite de la réponse aux trois sous-questions individuelles ; elle représente la quintessence des sous-questions et conduit ainsi aux conclusions.

7.1 Comment les responsables des services sociaux procèdent-ils pour obtenir une augmentation des besoins en personnel ?

L'intérêt de la recherche était d'analyser le processus que les responsables gèrent pour faire valoir leurs intérêts. A savoir, si et dans quelle mesure ils suivent cette voie de manière consciente et systématique. L'hypothèse de départ implicite était en effet que la procédure (choisie) par les responsables des services sociaux pouvait avoir une influence sur le succès de la demande.

Ce pilotage et cette planification des processus organisationnels sont désignés différemment selon les théories et les modèles, mais il s'agit probablement de la même chose :

- Processus de formation de la volonté (FMM)
- Processus de développement stratégique pour le développement de la création de valeur organisationnelle (SGMM)
- Le travail de création axé sur le processus en tant qu'art (Stremlow et al., 2019, p. 71)
- La planification sociale en tant que conception active du système (Knecht et al., 2022, p. 190)

Pour que ces tâches centrales de pilotage et de planification réussissent, les théories et les modèles partent du principe que les dirigeants doivent établir une collaboration solide avec les parties prenantes pertinentes et l'entretenir en permanence. Dans le présent contexte d'étude, il s'agit des autorités politiques. D'une part, celles qui

²¹ Il convient de souligner une fois de plus que le terme de ressources "professionnelles" est utilisé dans le présent travail pour souligner que lorsqu'il est question de ressources humaines, il s'agit de travailleurs sociaux titulaires d'un diplôme correspondant.

planification stratégique de l'aide sociale et, d'autre part, ceux qui décident des ressources financières. Le petit échantillon a montré que, malgré des structures organisationnelles très différentes des autorités communales, la prise d'influence des PSD orientée vers les processus se déroule probablement à chaque fois selon des stratégies similaires :

- Une collaboration intensive
- Une gestion de réseau
- L'intégration de connaissances d'experts et d'expériences

Les cinq responsables de services sociaux interviewés ont montré de manière impressionnante comment ils établissent et entretiennent consciemment et systématiquement la collaboration avec leurs autorités, comment ils construisent un réseau à l'intérieur et à l'extérieur de l'administration et comment ils font appel à des connaissances d'experts pour objectiver leurs demandes. Cela implique également un échange réflexif avec des organisations et des collègues spécialisés. Selon les théories et les modèles, l'efficacité d'une gestion se manifeste donc aussi par la capacité des cadres à s'engager dans un processus réflexif et à remettre constamment en question de manière critique les processus et les services routiniers.

Tant la théorie que la pratique s'accordent à dire que la réalisation d'une demande nécessite une coopération et un travail en réseau planifiés à long terme. Cela nécessite un processus qui commence bien avant le dépôt de la demande proprement dite. Le présent contexte d'étude, marqué par la politique, présente des caractéristiques qui ont une influence considérable sur les stratégies d'approche de la SDL :

- Tous les quatre ans, la composition des principales parties prenantes change.
- Les besoins de l'entreprise doivent être légitimés face à des organes manquant de connaissances techniques et/ou parfois défendus dans un climat politique de méfiance.
- Une répartition conséquente des tâches entre le niveau stratégique et le niveau opérationnel ne peut pas être imposée selon la constellation des comités ou exige des DSL qu'ils s'occupent également des questions stratégiques.

Les responsables de services sociaux interrogés procèdent de manière systématique et ciblée afin d'obtenir une augmentation des besoins en personnel. Ils sont conscients que la réalisation de leur demande représente un processus à long terme et ont développé des stratégies à cet effet.

La question de recherche "Comment les responsables des services sociaux procèdent-ils pour obtenir une augmentation des besoins en personnel" a reçu une réponse.

7.2 Quels arguments s'avèrent convaincants auprès des instances décisionnelles compétentes et lesquels (plutôt) ne le sont pas ?

L'intérêt de la recherche était d'analyser les stratégies de communication des responsables pour faire valoir leurs revendications. A savoir, si et comment ils choisissent, construisent et utilisent consciemment une base d'argumentation. L'hypothèse de départ implicite était en effet qu'en plus des arguments scientifiques et professionnels, les capacités et les stratégies de communication des PSD ont une influence.

Les stratégies de communication d'une organisation sont toutes considérées par les théories et les modèles étudiés comme centrales pour l'exploitation des ressources souhaitées. La manière dont une thématique est traitée, présentée et communiquée a une influence essentielle sur son soutien. Les responsables doivent toujours tenir compte de la dynamique de leur environnement, car ce qui est valable aujourd'hui peut déjà être dépassé demain. Cela est particulièrement vrai dans le domaine étudié, puisque les membres des autorités compétentes sont généralement élus pour une période électorale de quatre ans. Des changements dans la constellation des autorités sociales et financières peuvent avoir des conséquences importantes pour les responsables des services sociaux. C'est pourquoi le SGMM part du principe que les cadres sont appelés à saisir les conditions contextuelles pertinentes et le FMM parle lui aussi de marketing d'acquisition lorsqu'il s'agit d'obtenir l'autorisation de ressources. Il s'agit donc de mettre en place et d'entretenir une stratégie de communication et un travail de lobbying réfléchis afin d'arriver à ses fins.

Les cinq responsables de services sociaux interviewés sont conscients de l'influence d'une communication réussie. Ils se sont fixé comme objectif déclaré de bien expliquer la complexité des tâches dans l'aide sociale. Cette politique d'information continue fait partie d'une stratégie de marketing bien pensée, à savoir faire prendre conscience du fonctionnement et des possibilités d'action d'un service social. Pour ce faire, ils argumentent de deux manières :

- Avec des faits et des modèles (benchmarking)
- Avec des histoires et des sensibilités

Il est fondamental d'argumenter en se basant sur des faits et de faire preuve de sérieux. Le fait d'étayer sa demande par des exemples de réussite a une force de conviction, car les autorités politiques veulent pouvoir se mesurer à d'autres et, en règle générale, ne pas passer à côté de développements innovants. La stratégie d'argumentation est complétée de manière optimale lorsqu'elle est liée à des

l'expérience et la sensibilité des parties prenantes. L'appel à ce niveau émotionnel ne doit pas être sous-estimé et fait tout à fait partie du jeu politique.

Les responsables de services sociaux interrogés ont reconnu l'influence de la communication dans la persuasion de leurs instances de décision. Ils sont conscients que, d'une part, les arguments techniques, scientifiques et comparatifs sont prometteurs, mais que, d'autre part, il faut aussi jouer sur le côté émotionnel sans pour autant tomber dans la plainte.

La question de recherche "Quels arguments s'avèrent convaincants et lesquels (plutôt) ne le sont pas auprès des instances décisionnelles compétentes ?

7.3 Quelles sont les conditions contextuelles qui s'avèrent favorables et celles qui s'avèrent défavorables ?

L'intérêt de la recherche était d'examiner les conditions contextuelles spécifiques d'un service social, c'est-à-dire celles qui sont décisives pour les responsables de services sociaux dans leur démarche de demande de financement. A savoir, si certaines conditions environnementales sont plutôt favorables ou plutôt défavorables pour obtenir le financement de ressources professionnelles. L'hypothèse de départ implicite était que, outre les stratégies d'approche et de communication des services sociaux, la composition des instances décisionnelles et le système de financement pouvaient également avoir une influence.

L'organisation de l'aide sociale ou la gestion d'un service social au sein du système fédéraliste de sécurité sociale de la Suisse représente des défis particuliers. En effet, les responsables des services sociaux sont à la tête d'une unité administrative communale, régionale ou cantonale et portent donc la responsabilité d'une gestion compétente de l'entreprise. Ce faisant, ils sont confrontés à des conditions contextuelles qui influencent leur travail de manière déterminante. Comme le montre le tableau 2 de la composition de l'échantillon (p. 33), les différences concernant la taille de la zone de desserte, la composition des autorités compétentes et leurs compétences en matière de tâches sont considérables.

L'enquête a donc montré qu'une même condition contextuelle peut être favorable ou défavorable, selon l'environnement, lorsqu'il s'agit de justifier la nécessité d'augmenter les effectifs.

Tableau 5 : Comparaison des conditions contextuelles favorables et défavorables

Condition contextuelle	Favorable, en cas de...	Gênant, à...
Finances	<ul style="list-style-type: none"> • Caisse communale stable • Compensation des charges financières • Retour sur investissement confirmé • Marge de manœuvre de l'enveloppe budgétaire • Automatisation 	<ul style="list-style-type: none"> • Caisse communale déficitaire/instable en partie causée par : <ul style="list-style-type: none"> ➤ stressant socio-démographique et la mobilité des personnes ➤ Des politiques de logement mal orientées, Politique d'intégration • absence de FLA • Automatisation également pour les organismes indépendants de la consultation
Autorités/administration	<ul style="list-style-type: none"> • Volonté politique • Connaissances professionnelles existantes • Support interne à l'administration 	<ul style="list-style-type: none"> • Refus de principe • Incompréhension de la complexité de la situation des personnes concernées et du mecano du système
Personnalité SDL	<ul style="list-style-type: none"> • Ouverture d'esprit à l'égard de toutes les opinions • Type argumentatif • Confiance établie 	<ul style="list-style-type: none"> • Comportement de souffrance • Incompréhension pour le mecano politique • Influence du genre ?

Le rapport du Conseil fédéral sur l'évolution des coûts de l'aide sociale (2017) montre à quel point les conditions contextuelles des finances et des autorités sont étroitement imbriquées. Le constat selon lequel les différents mécanismes de financement et de répartition des charges ont une grande influence sur la manière dont l'aide sociale est perçue et problématisée dans les cantons et les communes (p. 60) est particulièrement frappant.

Les responsables de services sociaux interrogés sont conscients des différentes influences dans leur environnement institutionnel et politique. Selon la constellation du contexte communal, il est possible que les PSD vivent la même condition comme un facteur de soutien ou comme un obstacle.

La question de recherche "Quelles sont les conditions contextuelles qui s'avèrent favorables et celles qui s'avèrent défavorables ?"

7.4 Comment les responsables des services sociaux exercent-ils une influence dans leur environnement politique et institutionnel afin d'obtenir le financement des ressources professionnelles ?

Les responsables de services sociaux parviennent à influencer le processus de formation de la volonté de financer les ressources professionnelles en accordant une attention particulière à trois dimensions :

- Le niveau de développement stratégique des processus
- Un travail de communication réfléchi
- Les us et coutumes des cadres politiques

En principe, ces dimensions doivent être prises en compte indépendamment d'une demande spécifique, comme celle de la présente étude. Elles constituent en quelque sorte la pierre angulaire d'une planification et d'un pilotage réussis des tâches de gestion. Pour reprendre les mots du SDL4 : "Et ce n'est pas une garantie de succès mais c'est une condition de succès !" (SDL4, Z. 627-634). C'est aussi le cas de la SGMM, qui parle de travail de conception orienté sur les processus et de communication réflexive, ou de la FMM, qui part du marketing d'approvisionnement et de la défense coordonnée des intérêts.

Ce qui les caractérise, c'est qu'il ne s'agit pas de dimensions cloisonnées et indépendantes les unes des autres, mais qu'elles sont toutes imbriquées les unes dans les autres, comme un mécanisme d'horlogerie qui a besoin que chaque roue apporte sa contribution au fonctionnement. La tâche des responsables des services sociaux en tant que dirigeants consiste à bien entretenir les rouages et à bien huiler l'ensemble des règles.

Fig. 9 : Rouages des dimensions de gestion des responsables des services sociaux



Travail de master "Comment réussir à augmenter les ressources en personnel dans l'aide sociale ?"

Source : résultats de l'interprétation empirique : présentation propre

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

Les responsables de services sociaux interrogés sont conscients de la complexité de leur tâche de gestion, qui exige une action réfléchie à différents niveaux et avec différents groupes d'intérêts. Ils procèdent de manière systématique et stratégique.

La question de recherche "Comment les responsables de services sociaux exercent-ils une influence dans leur environnement politico-institutionnel pour obtenir le financement de ressources professionnelles ?

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

7.5 Conclusions

Les responsables des services sociaux sont des bâtisseurs de ponts entre les différents mondes des autorités politiques, des professionnels, des collaborateurs des services sociaux et des bénéficiaires de l'aide sociale. Ils doivent prendre au sérieux les différentes attentes, les prendre en compte dans leur planification et les communiquer de manière adaptée aux destinataires. Ce faisant, ils doivent toujours garder à l'esprit le mandat de prestations. Ces tâches exigeantes de pilotage et de planification requièrent des compétences étendues :

- techniques, en ce sens qu'ils connaissent l'aide sociale sur le bout des doigts (ce qui était également le cas des cinq experts interviewés)
- de leadership, en ce sens qu'ils peuvent diriger une organisation d'un point de vue opérationnel
- Stratégique et politique, en ce sens que elle avec les spécificités de la aux usages politiques et à leur supérieur hiérarchique.

L'échantillon a mis en évidence les grandes différences de taille des organisations. Cela a une influence sur les ressources en temps consacrées aux tâches de direction, de pilotage et de planification. Mais au fond, les DSL restent responsables de la gestion efficace et effective de l'entreprise, et ce indépendamment de la taille de l'organisation. Les connaissances spécialisées du travail social s'associent aux connaissances de l'économie d'entreprise et de la gestion de direction. Une nécessité de notre époque qu'il convient de maintenir en bon équilibre avec la compréhension de l'éthique professionnelle.

Comme l'a constaté le FSD1, il faut tenir compte du risque d'instrumentalisation du travail social par une culture de management envahissante. En outre, l'exigence d'un profil de poste professionnel témoigne également des exigences élevées en matière d'accomplissement des tâches.

Merchel (2010) constate à ce sujet que les responsables devraient disposer de trois modèles de compétences liés aux processus (p. 22) :

- Compétences d'analyse et de planification
(analyser les processus dans et hors de l'organisation et planifier les étapes d'action correspondantes)
- Compétences en matière d'interaction et de communication
(aussi bien au sein de l'organisation qu'avec les parties prenantes et les acteurs concernés)
- Compétences de réflexion et d'évaluation
(tant en ce qui concerne la gestion des collaborateurs que la capacité à prendre de la distance par rapport aux événements quotidiens)

L'étude empirique a mis en évidence des caractéristiques qui indiquent ces compétences. En effet, pour que les responsables de services sociaux parviennent à obtenir le financement de ressources professionnelles accrues, ils doivent

1. Analyser la situation financière de la commune et le mécanisme de financement de l'aide sociale, la structure organisationnelle et la culture des autorités politiques, ainsi que l'environnement sociodémographique, afin de fonder sa planification sur ces éléments (analyse et compétences de planification).
2. Faire du lobbying et susciter la compréhension pour les demandes du service social, dans le sens d'une prestation de service efficace et effective, en accord avec les principes éthiques de la profession (compétences d'interaction et de communication).
3. entretenir un échange interdisciplinaire et une gestion des connaissances pour échapper au train-train quotidien et développer de nouvelles idées (compétences de réflexion et d'évaluation)

La figure 10 ci-dessous relie les compétences désignées par Merchel aux résultats du travail de master.

Fig. 10 : Modèles de compétences liés aux processus



Source : Merchel (2010), p. 22. Représentation propre et adaptation au contexte de l'étude

Les compétences indiscutables requises pour les cadres d'un service social selon la théorie et l'empirisme susmentionnés sont en contradiction flagrante avec la réalité de nombreux services et offices sociaux dans les communes de Suisse (cf. chap. 2.3). L'absence de prescription légale d'une régionalisation et d'une professionnalisation de l'aide sociale dans un nombre non négligeable de cantons peut conduire à une qualité inégale des prestations d'aide économique et personnelle. Les communes qui doivent assumer seules cette tâche sont tentées de laisser les quelques personnes à aider à l'administration communale et à son personnel pour les conseiller. Et même dans les communes qui ont un volume de tâches plus important et qui emploient tout à fait des travailleurs sociaux, la charge des cas et les tâches de gestion sont sous-estimées.

C'est le début d'un cercle vicieux dont certains services sociaux ont fait l'expérience ces dernières années : Manque de direction stratégique et opérationnelle, personnel surchargé et laissé à lui-même, forte rotation du personnel, conseils inefficaces et inefficients avec un recours accru au long terme. Avec pour corollaire, une augmentation des coûts de l'aide sociale.

Les responsables de services sociaux qui ont choisi la voie de l'investissement avec le soutien de leurs autorités ont tous pu prouver le "retour sur investissement". Mais en fin de compte, la question de ressources en personnel suffisantes concerne aussi les "garanties de l'égalité des chances dans l'accès aux services sociaux et à [leurs] prestations et pour assurer la transparence, la qualité et l'efficacité [...]". (Conseil fédéral, 2015, p. 49).

En effet, la question des ressources professionnelles vise essentiellement à garantir aux personnes en situation de détresse le conseil et l'accompagnement les plus compétents et les plus efficaces. Cette garantie constitutionnelle ne doit pas dépendre de structures organisationnelles différentes.

7.6 Pertinence pour la pratique, l'enseignement et la recherche

7.6.1 Pour la pratique

Même s'il s'agit d'un échantillon extrêmement réduit, l'enquête a montré que les tâches de gestion des responsables des services sociaux sont extrêmement complexes. Une demande d'augmentation des ressources en personnel est précédée d'activités systématiques et réfléchies liées aux processus et à la communication. Ces travaux préparatoires représentent certes des conditions pour le succès visé, mais selon les constatations du SDL4, ils ne constituent pas une garantie. De plus, les compétences mentionnées font généralement partie du profil des responsables d'un service social.

Dans la pratique, cela signifie que pour de telles fonctions, il faut également exiger et promouvoir les qualifications correspondantes. L'investissement dans une gestion stratégique garantit un "retour sur investissement", dans la mesure où un service social peut accomplir ses tâches de manière professionnelle, efficace et efficiente. Les exemples des services sociaux de Riggisberg (Heiniger, 2023) et de Rorschach (Schönenberger, 2023, p. 23) peuvent être cités à titre d'exemple. Comme le montrent les interviews²², ce n'est qu'après des années de pilotage stratégique insuffisant et ses conséquences sur le personnel que des mesures appropriées ont été prises. Des mesures d'investissement qui, notons-le, ont permis par la suite de réduire les coûts et les taux d'aide sociale.

L'appel à l'intégration des compétences de gestion des responsables de services sociaux vise deux groupes de personnes : Les travailleurs sociaux qui souhaitent assumer des tâches de direction et les autorités qui engagent des responsables de services sociaux. Les travailleurs sociaux qui assument des tâches de direction sont délibérément mentionnés, car l'explication et le lobbying en faveur de l'aide sociale exigent des connaissances spécialisées correspondantes, acquises pendant la formation. Les connaissances nécessaires en matière de gestion doivent ensuite être acquises ou complétées dans le cadre d'une formation continue complémentaire.

7.6.2 Pour l'enseignement

Les hautes écoles spécialisées ont reconnu la nécessité d'une offre de formation continue en management et gestion dans le domaine social et la proposent. Il s'agit en fin de compte également d'une source de revenus importante pour ces établissements de formation. Dans le cadre de la formation de master consécutive, la question des points forts de la formation ou de la mesure dans laquelle des tâches de direction exigeantes peuvent être maîtrisées avec ce diplôme se pose. Sur la base de ma propre expérience dans la formation de master, je pars du principe qu'une

²² Il s'agit d'interviews réalisées dans des journaux, qui confirment les résultats empiriques. Pour plus de clarté, il convient de préciser que les deux DS ne faisaient pas partie des personnes interviewées dans le cadre du présent travail de master.

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

une formation continue spécifique est nécessaire pour acquérir les compétences en gestion et en direction.

L'enseignement a certes reconnu que la politique et le travail social entretiennent une relation aussi étroite que tendue et l'a partiellement intégré dans le curriculum de formation. Benz et Rieger (2015) constatent toutefois que l'élaboration théorique peut encore être développée : "Toutefois, les sciences politiques sont ici le plus souvent conçues comme une introduction aux fondements du travail social dans l'État social" (p. 11). Ils se réfèrent certes au contexte d'enseignement allemand des cursus de bachelor en travail social. Leur critique devrait malgré tout inciter à réfléchir au contenu des modules du cursus de master. Car comme le demandent également Benz et Rieger (2015) : "La politique ne doit plus rester plus ou moins déconnectée du canon des soi-disant "sciences de référence". Les connaissances en sciences politiques doivent être intégrées dans le travail social" (p. 13).

7.6.3 Pour la recherche

L'enquête a soulevé des questions qui pourraient générer d'autres recherches :

- Dans quelle mesure la réduction de la charge des cas est-elle la seule raison de la baisse des coûts ?
Il peut y avoir d'autres raisons, comme la mobilité démographique, la politique du logement, le manque de structures d'accueil pour les enfants, etc. Autrement dit, des facteurs pour lesquels les SDL ne pourraient pas garantir, par leur demande d'augmentation de personnel, qu'il y ait un lien de cause à effet avec la réduction des coûts envisagée.
- Quel est l'impact de la réduction de la charge des cas sur la qualité de la consultation ?
Une enquête spécifique pourrait être menée auprès des travailleurs sociaux et des bénéficiaires de l'aide sociale.
- Dans quelle mesure le genre de la SDL a-t-il une influence sur l'application d'une demande ?
Les avis des experts divergent à ce sujet. La littérature n'est pas non plus très claire à ce sujet. Une enquête auprès d'une sélection de responsables féminins et/ou non-binaires pourrait générer des informations intéressantes.

8 Réflexion critique sur l'enquête

Dans le présent chapitre, nous reviendrons brièvement sur certains aspects de la planification des risques de ce travail de master. Il s'agit également d'un examen critique de la propre démarche de recherche.

8.1 Diffusion des rôles

L'orientation pratique du travail social représente un défi particulier lors de l'élaboration scientifique de thèmes. Selon Miethe et Gahleitner (2010), la recherche dans le travail social évolue "dans une interaction permanente entre les exigences de la pratique, de la politique et de la science" (p. 579). Ils soulignent le risque de confusion des rôles lorsque les chercheurs sont également les professionnels de la pratique (p. 579). Dans le cas présent, ce risque existait dans la mesure où mon objet d'étude est étroitement lié à la CSIAS (mon employeur) et aux personnes interviewées, qui sont membres de la CSIAS. Cela signifie que j'ai dû réfléchir de manière critique à mon cadre d'enquête et à la diffusion de mon rôle. Les discussions menées lors des entretiens n'ont pas laissé de traces d'ambivalence. Au contraire, les personnes interrogées se sont montrées très intéressées par l'apport de leurs expériences et de leurs connaissances. Ma confusion des rôles a plutôt créé un climat de confiance, car l'entretien s'est déroulé sur un pied d'égalité sur le plan professionnel.

8.2 Ressources en temps des personnes interviewées

Les responsables des services sociaux sont considérablement affectés par les développements sociopolitiques dans le domaine de l'aide sociale. La pandémie et, plus récemment, les conséquences de la guerre en Ukraine ont rendu les organisations d'aide sociale et leurs collaborateurs encore plus vulnérables qu'ils ne l'étaient déjà. On craignait que les responsables des services sociaux sollicités pour une interview ne refusent leur participation par manque de temps. Or, cela n'a absolument pas été le cas. L'intérêt pour le sujet du travail de master était grand.

8.3 Politique Verglas

Une hypothèse implicite du travail de master était que la composition des instances de décision politique a une influence considérable sur la demande d'augmentation des postes. Il était donc important de se pencher sur le climat politique de la région étudiée. Les personnes interviewées pourraient se retenir de faire des remarques critiques sur ledit climat par crainte de voir leurs propos repris dans le travail. Pour prévenir le risque d'une telle retenue dans les réponses, l'accord sur l'anonymat a été formulé en détail et souligné une nouvelle fois au début de l'entretien. La crainte initiale ne s'est pas confirmée, comme en témoignent les opinions anonymisées présentées dans les chapitres 5 et 6.

Bibliographie

- BASS (2022). *Evaluation du projet pilote visant à réduire les coûts de l'aide sociale par un engagement ciblé de ressources en personnel supplémentaires*. Consulté le 18.12.2022 sous : <https://www.buerobass.ch/kernbereiche/projekte/evaluation-pilotprojekt-zur-reduktion-der-sozialhilfekosten-durch-gezielten-einsatz-zusaetzlicher-personalressourcen/project-view>
- Becker-Lenz, Roland, Busse, Stefan, Ehlert, Gudrun, Müller-Hermann, Silke (éd.) (2015). *Le professionnalisme menacé. Limitations et défi actuel pour le travail social*. doi : 10.1007/978-3-658-00352-4
- Benz, Benjamin & Rieger, Günter (2015). *La science politique pour le travail social. Une introduction*. Wiesbaden : Springer VS
- Conférence bernoise pour l'aide sociale, la protection de l'enfant et de l'adulte (2023). *Adaptation du renchérissement dans le domaine du forfait pour l'entretien (FE) dans l'aide sociale du canton de Berne*. Lettre ouverte consultée le 1er mai 2023 sur : https://www.bernerkonferenz.ch/index.php?eID=tx_securedownloads&p=50&u=0&g=0&t=1682948699&hash=c08bceb0230c14df6f41053f2cad7842457b7cca&file=fileadmin/user_upload/dokumente/Positionen/aktuelle_Informationen/20230217_GBL_Brief_an_RR.pdf
https://www.bernerkonferenz.ch/index.php?eID=tx_securedownloads&p=50&u=0&g=0&t=1683052761&hash=e9e1ae026bebf6553e90ce4da178404f2165f881&file=fileadmin/user_upload/dokumente/Positionen/aktuelle_Informationen/20230217_GBL_BKSE-Argumente_Anhang_Schreiben_an_RR_def.pdf
- Conseil fédéral (2017). *Evolution des coûts de l'aide sociale. Rapport du Conseil fédéral en réponse aux postulats 14.3892 Groupe socialiste et 14.3915 Bruderer Wyss du 25 septembre 2014*. Consulté le 18 mai 2023 à l'adresse : <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialpolitische-themen/soziale-absicherung/evolution-des-couts-dans-l-aide-sociale.html>
- Conseil fédéral (2015). *Aménagement de l'aide sociale et des prestations cantonales sous condition de ressources. Nécessité et possibilités d'action. Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 13.4010 de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national "Loi-cadre sur l'aide sociale" du 6 novembre 2013*. Consulté le 30 juin sur : <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialpolitische-themen/soziale-absicherung/amenagement-aide-sociale.html>
- Büchi, Simon (2017, 9 novembre). *Forum de Winterthur. UNION DÉMOCRATIQUE DU CENTRE (UDC)*. Récupéré de : <https://www.forumwinterthur.ch/artikel/svp-winterthur-kritisiert-falllaststudie-und-kaempft-gegen-weiteren-ausbau-der-sobialbuerokratie>
- Chopard, Jacqueline, Schmid, Peter A. (2010). *Le travail social est aussi un service public*. In Petra, Benz Bartoletta, Marcel, Meier Kressig, Anna Maria, Riedi & Michael Zwilling (éd.), *Le travail social en Suisse. Regards sur la discipline, la profession et la haute école* (p. 92-112). Berne : Haupt Verlag.
- Doppler, Klaus & Lauterburg, Christoph (2014). *La gestion du changement. Concevoir le changement de l'entreprise*. (13e édition, mise à jour et élargie). Francfort/New York : Campus Verlag.
- Döring, Nicola & Bortz, Jürgen (2016). *Méthodes de recherche et évaluation dans les sciences sociales et humaines* (5e édition entièrement revue, mise à jour et étendue). Berlin et Heidelberg : Springer-Verlag. DOI 10.1007/978-3-642-41089-5
- Elsässer, Jeanette & Sauer, Karin E. (2013). *Le burnout dans les professions sociales. Perception publique, implication personnelle, gestion professionnelle*. Doi :

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

- Eser Davolio, Miryam, Strohmeier Navarro Smith, Rahel, Zwicky, Heinrich, Gehrig, Milena, Steiner, Isabelle (2017). *Charge de cas dans l'aide sociale et son impact sur le taux de relève et les coûts par cas. Suivi scientifique d'un projet pilote dans le soutien à long terme des services sociaux de la ville de Winterthur (1.9.2015 - 28.2.2017)*. Zurich : Haute école zurichoise de sciences appliquées (ZHAW). Consulté le 30 mai 2022 sous : <https://doi.org/10.21256/zhaw-5546>
- Fassbind, Patrick (2012). *Le management des travailleurs sociaux : en tenant compte en particulier des travailleurs sociaux dans la protection de l'enfant et de l'adulte et dans l'aide sociale avec des activités de travail particulièrement exposées sur le plan socio-psychique*. Berne : Sociothèque.
- Ferwerda, Jeremy, Marbach, Moritz & Hangartner, Dominik (2023). Les immigrés vont-ils vers l'aide sociale ? Evidence subnationale de la Suisse. *American Journal of Political Science*. Récupéré de <https://doi.org/10.1111/ajps.12766>
- Gehrlach, Christoph, von Bergen, Mattias, Eiler, Katharina (éd.) (2022). *Entre mission sociale et concurrence. Gestion sociale et économie sociale dans un environnement en mutation*. Wiesbaden : Springer VS. Consulté sur : <https://doi.org/10.1007/978-3-658-35381-0>
- Gläser, Jochen & Laudel, Grit (2010). *Entretiens avec des experts et analyse qualitative du contenu* (4e édition). éd.). Wiesbaden, Allemagne : VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Guggisberg, Dorothee (2015). Les services sociaux en Suisse - un aperçu. In Anna Maria, Riedi, Michael, Zwilling, Marcel, Meier Kressig, Petra, Benz Bartoletta, Doris, Aebi Zindel (éd.), *Manuel des services sociaux en Suisse* (2e édition, revue et complétée). Berne : Haupt.
- Haller, Dieter & Althaus, Eveline (2011). *Etude sur les autorités sociales dans le canton de Berne. Conclusions et recommandations pour le travail pratique*. Berne : BFH. Consulté le 18.3.2023 sous : <https://arbor.bfh.ch/18079/>
- Hauck, Teresa & Laluschek, Wolfgang (2014). Le burnout dans les professions sociales. Causes et prévention en tenant compte des aspects spécifiques au genre. *SozialAktuell*, 14(9), 17-19.
- Heiniger, Martin (2023, 16 février). Compétences de gestion et "esprit Riggisberger". Info-social.ch. Marché du travail : article focus. Consulté le 16 mai 2023 sous : <https://www.sozialinfo.ch/jobs/fokusartikel/management-skills-und-riggisberger-spirit>
- Herzka, Michael (2013). *Le leadership en contradiction. Le management dans les organisations sociales*. Wiesbaden, Allemagne : Springer.
- Höglinger, Dominic, Rudin, Melania, Guggisberg, Jürg (2021). *Analyse des effets de la réduction de la charge de travail par cas du service social de la ville de Winterthur. Rapport final*. Berne : Bureau BASS. Consulté le 30.5.2022 sous : https://www.buerobass.ch/fileadmin/Files/2021/2021_Reduktion_Falllast_Winterthur_Schlussbericht_FR.pdf
- Hutmacher-Perret, Corinne (2005). *Bon cœur contre expertise ? Chances et risques de la collaboration entre profanes et professionnels dans le travail social. Une étude à l'exemple de la Bourgeoisie de Berne*. Berne : Edition Soziothek.
- Hutmacher-Perret, Corinne (2022). *Créer et développer dans les organisations de travail social. Deux thèses sur les femmes dans les positions dirigeantes*. Attestation d'apprentissage remise en FS22 dans le module de master TB2.
- Keller, Véréna & Tabin, Jean-Pierre (2002). *La charge héroïque : missions, organisations et modes d'évaluation de la charge de travail dans l'aide sociale en Suisse romande*. Lausanne : Ed. EESP

- Kitze, Katharina (2022). *Burnout : Bases et savoir d'action pour les professions sociales*. Stuttgart : Maison d'édition W. Kohlhammer.
- Knecht, Donat, von Bergen, Matthias & Riedweg, Werner (2022). La planification sociale en Suisse - un état des lieux. In : Christoph, Gehrlach, Mattias, von Bergen, Katharina, Eiler, (éd.) (2022). *Entre mission sociale et concurrence. Gestion sociale et économie sociale dans un environnement en mutation* (p. 177-192). Wiesbaden, Allemagne : Springer VS. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-35381-0>
- Kuckartz, Udo & Rädiker, Stefan (2022). *Analyse qualitative de contenu. Méthodes, pratique, soutien informatique*. (5e édition). Weinheim Basel : Beltz.
- Kurz, Bettina & Kubek, Doreen (2021). *Livre de cours sur l'impact. Le manuel pratique pour tous ceux qui veulent faire le bien encore mieux*. Berlin : PHINEO. Consulté le 30.11.2022 sous : https://www.phineo.org/uploads/Downloads/PHINEO_Kursbuch_Wirkung_CH.pdf
- Lichtsteiner, Hans, Gmür, Markus, Giroud, Charles, Schauer, Reinbert (2020). *Le modèle de management fribourgeois pour les organisations à but non lucratif*. (9e édition). Berne : Haupt Verlag
- Mäder, Christoph & Nadai, Eva (2003). *L'aide sociale publique entre gestion de la pauvreté et travail social - Une étude sociologique de l'intervention de l'Etat social. Résumé de l'article*. Consulté le 8.10.2022 sous : <https://irf.fhnw.ch/bitstream/handle/11654/25221/%c3%96ffentliche%20Sozialhilfe%20Kurzbericht.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Mayring, Philipp (2016). *Introduction à la recherche sociale qualitative. Un guide de la pensée qualitative*. (6e édition révisée). Weinheim & Basel : Beltz Verlag.
- Merchel, Joachim (2009). *La gestion sociale. Eine Einführung in Hintergründe, Anforderungen und Gestaltungsperspektiven des Management in Einrichtungen der Sozialen Arbeit* (3ème édition révisée). Weinheim : Juventa.
- Merchel, Joachim (2010). *Diriger dans les institutions de travail social*. Munich : Ernst Reinhardt Verlag.
- Miethé, Ingrid & Gahleitner, Silke Birgitta (2010). *L'éthique de la recherche dans le travail social*. Dans : Karin, Bock & Ingrid, Miethé (éd.), *Handbuch qualitative Methoden in der Sozialen Arbeit*. Opladen, Allemagne : Verlag Barbara Budrich.
- Nussbaum, Martha C. (2021). *Les émotions politiques. Pourquoi l'amour est important pour la justice*. (2e édition). Berlin : Suhrkamp
- Pantuček-Eisenbacher, Peter (2015). Un professionnalisme menacé ? Quel professionnalisme ? Sur l'objet et les malentendus. Dans Roland, Becker-Lenz, Stefan, Busse, Gudrun, Ehlert, Silke, Müller-Hermann, Silke (éd.). *Le professionnalisme menacé. Limitations et défi actuel pour le travail social* (p. 29-42). doi : 10.1007/978-3-658-00352-4
- Prinz, Thomas (2019). La gestion axée sur les résultats dans les entreprises du secteur social et de la santé. Dans : Marlies W., Fröse, Beate, Naake, Maik, Arnold (éd.) (2019). *Leadership et organisation. Nouveaux développements dans la gestion de l'économie sociale et de la santé*. (S. 291 - 330). Wiesbaden : Springer VS. Consulté sur : <https://doi.org/10.1007/978-3-658-24193-3>
- Le prince, Thomas. (2022). Gestion des parties prenantes axée sur les résultats dans les entreprises d'économie sociale. Dans : Christoph, Gehrlach, Mattias, von Bergen, Katharina, Eiler, (éd.) (2022). *Entre mission sociale et concurrence. Gestion sociale et économie sociale dans un environnement en mutation* (p. 213-234). Wiesbaden, Allemagne : Springer VS. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-35381-0>
- Przyborski, Aglaja & Wohlrab-Sahr, Monika (2014). *Recherche sociale qualitative, Une rupture de travail*. (4e édition). Munich : Oldenbourg Verlag.

- Rimmele, Sabine & Näpfl, Nadine (2011). *Les services sociaux de petite et moyenne taille sous la loupe : organisation, fourniture de prestations et perspectives. Rapport à l'attention du partenaire de terrain CSIAS et de la Commission pour la technologie et l'innovation CTI*. Lucerne, Suisse. Consulté le 19.10.2022 sous : https://ub.unibas.ch/digi/a125/sachdok/2011/BAU_1_5711833.pdf
- Rimmele, Sabine & Näpfl, Nadine (2012). *Gérer les services sociaux : guides pour les services sociaux de petite et moyenne taille*. Lucerne : interact Verlag. Version en accès libre. Abgerufen am 19.10.2022 unter: https://cdn.shopify.com/s/files/1/0866/9038/files/Publikation_Rimmele-Napflin_Sozialdienste-managen_ISBN978-3-906413-89-1.pdf?15876506412629017444
- Ruflin, Regula (2022). Conception commune de prestations sociales entre l'Etat, les prestataires et les bénéficiaires - une évaluation métagratique à partir de trois perspectives de tendance. Dans : Christoph, Gehrlach, Mattias, von Bergen, Katharina, Eiler, (éd.) (2022). *Entre mission sociale et concurrence. Gestion sociale et économie sociale dans un environnement en mutation* (p. 37-54). Wiesbaden, Allemagne : Springer VS. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-35381-0>
- Rosch, Daniel, Rimmele, Sabine & von Bergen, Matthias (2012). Guide "Gestion stratégique dans l'aide sociale". In Sabine, Rimmele & Nadine, Näpfl. *Gérer les services sociaux : guides pour les services sociaux de petite et moyenne taille* (p. 39-63). Lucerne : interact Verlag. Version en accès libre. Abgerufen am 19.10.2022 unter: https://cdn.shopify.com/s/files/1/0866/9038/files/Publikation_Rimmele-Napflin_Sozialdienste-managen_ISBN978-3-906413-89-1.pdf?15876506412629017444
- Rüegg-Stürm, Johannes (2019). *Le modèle de management de St-Gall. Le management dans un monde complexe*. Berne : Haupt.
- Sadowski, Gerd (2005). Le financement dans le travail social. Dans Herbert, Schubert (éd.) (2005). *La gestion sociale. Entre rentabilité et objectifs professionnels*. (2e édition, revue et augmentée). (S. 281 - 295). Wiesbaden : VS Verlag.
- Schönenberger, Judith (2023, 24 avril). *Galler Tagblatt Stadt, Gossau et Rorschach*. Consulté le 16 mai 2023 à l'adresse suivante : https://public-api.newsradar.ch/dereferer/derefer?token=eyJhbGciOiJIUzUxMiJ9.eyJwYXlsb2FkIjpb7Im5ld3NfaWQoOjMzOTkyNic4ODcslm5ld3NyYWRhcl9pZCI6MjY0NDMslmBkZl9jb25maWdf aWQiOjE1NDAsImZvcmlhdF9vdmVycmlkZSI6bnVsbCwicm91dGVfb3ZlcnJpZGUiOm51bGx9fQ.7vnDcb_e_gGFI04XW2aljtQlnor5f2T2_7cqTNHi6tsqvpEwWZiJ4PKv-kjreDiMdTAldf_fZDuR_kz6nzw3Rw&locale=fr
- Schreyögg, Georg & Geiger, Daniel (2016). *L'organisation. Les bases d'une conception moderne de l'organisation. Avec des études de cas*. (6e édition entièrement revue et augmentée). Wiesbaden, Allemagne : Springer Gabler.
- Schubert, Herbert (éd.) (2005). *La gestion sociale. Entre rentabilité et objectifs professionnels*. (2e édition, revue et augmentée). Wiesbaden : VS Verlag.
- ATS . (2021, 20 mai). *Basler Zeitung en ligne*. Récupéré de <https://www.bazonline.ch/basel-stadt-will-mit-mehr-personal-die-sozialhilfe-kosten-reduzieren-324959207675>
- CSIAS (2018) *Monitoring de l'aide sociale 2018*. Consulté le 02.10.2022 sous : https://skos.ch/fileadmin/user_upload/skos_main/public/Publikationen/Monitoring-Aide sociale/2018_Monitoring-Sozialhilfe_Bericht.pdf
- Normes CSIAS (2021). Consulté le 22.10.2022 sous : https://rl.skos.ch/lexoverview-home/lex-RL_A_1
- CSIAS (2022a). *Monitoring de l'aide sociale 2021*. Consulté le 02.10.2022 sous : https://skos.ch/fileadmin/user_upload/skos_main/public/pdf/Publikationen/Monitoring/Monitoring-Bericht_2021_F.pdf

- SKOS (2022b). *Le convertisseur de caseload. Calculateur pour la charge de cas durable et les besoins en personnel dans l'aide sociale*. Consulté le 05.03.2023 sous : https://skos.ch/fileadmin/user_upload/skos_main/public/pdf/grundlagen_und_positionen/t_hemen/Organisationsentwicklung/Konzept_f_-Caseload_Converter_21-12-22.pdf
- Staub-Bernasconi, Silvia (2018). *Le travail social comme science de l'action. Sur la voie du professionnalisme critique*. (2e édition, entièrement revue et actualisée). Opladen & Toronto : Verlag Barbara Budrich.
- Steinert, Erika & Thiele, Gisela (éd.) (2007). *Recherche en travail social pour les études et la pratique*. Frankfurt am Main : Peter Lang GmbH Internationaler Verlag der Wissenschaften.
- Stremlow, Jürgen, Riedweg, Werner, Bürgisser, Herbert (2019). *Conception de l'offre sociale. Un modèle de planification et de pilotage*. Lucerne : Springer OpenBook sous : <https://doi.org/10.1007/978-3-658-24374-6>
- Strübing, Jörg (2013). *La recherche sociale qualitative. Une introduction condensée pour les étudiants*. Munich : Oldenbourg Verlag.
- Tschudi, Daniela (2015). *Péréquation ou concurrence ? L'aide sociale dans la compensation intercommunale des charges sociales. Un aperçu systématisé des systèmes intercommunaux de compensation des charges sociales en Suisse et des réflexions sur le canton de Zurich*. Berne : Université de Berne. Consulté le 18 mai 2023 sous : https://www.kpm.unibe.ch/weiterbildung/weiterbildung/projekt_und_mas_arbeiten/e4362_31/e436278/MasterarbeitD.Tschudi_Publikation_Web_ger.pdf?preview=preview
- Urselmann, Michael (2005). Le marketing social. In Herbert, Schubert (éd.) (2005). *La gestion sociale. Entre rentabilité et objectifs professionnels*. (2e édition revue et augmentée). (S. 131 - 145). Wiesbaden : VS Verlag.
- Walser, Brigitte (2022, 29 avril). *BZ Berner Zeitung (journal bernois)*. Consulté sur : https://public-api.newsradar.ch/dereferer/dereferer?token=eyJhbGciOiJIUzUxMiJ9.eyJwYXlsb2Fklj71m51d3NfaWQiOjMwODM5Nzg2MzYslm51d3NyYWRhcl9pZCI6MjY0NDM5InBkZl9jb25maWdfaWQiOm51bGwslmZvcmlhdmF9vdmVycmlkZSI6bnVsbCwicm91dGVfb3ZlcnJpZGUlOm51bGx9fQ.0a3QXAKSY97HI-IUMQKc_QgNQ-ZTvXnlrFtneYxa-Rem9AoSaTRgB3M03-V2rRo_AKQE7TNgfZKDrzgEyjrNZQ&locale=fr
- Wendt, Wolf Rainer (éd.) (2010). *Les arrangements de bien-être. Nouvelles voies dans l'économie sociale*. Baden-Baden : Nomos Verlagsgesellschaft.
- Wolffers, Felix (1993). *Grandes lignes du droit de l'aide sociale. Une introduction à la législation fédérale et cantonale en matière d'assistance*. Berne : Editions Paul Haupt.

Annexe

1 Guide d'entretien

Interviewleitfaden Sozialdienstleitende

Vorbereitung & Einstieg

- Befragte Person begrüßen und sich für die Teilnahme bedanken
- Auf Startaufnahme hinweisen
- Rahmenbedingungen des Interviews erläutern:
 - Zeitdauer
 - Aufzeichnung
 - Sprache (Schriftdeutsch am einfachsten für die Transkription oder Mundart)
 - Einwilligungserklärung SDL unterschreiben lassen
 - schriftliche Anonymitätserklärung der Forscherin und Transkriptionshilfe (Unterstützung durch Sohn)
- Thema und Ziel der Masterthesis kurz andeuten:
 - Vorgehensstrategien und Einflussmöglichkeiten der Sozialdienstleitung zur Stellenaufstockung von Sozialarbeitende (vor dem Hintergrund der Informationen aus der Winterthurer-Studie untersuchen).
- Ziel des Interviews:
 - Erfahrungswissen einholen über Vorgehensstrategien, Hürden, Kommunikation mit den zuständigen Behörden, Einfluss der Kontextbedingungen Politik und Finanzen.

Le texte à été traduit automatiquement avec DeepL Pro (la version allemande fait foi)

Questions directrices

Comment maintenez-vous le contact avec votre autorité? Comment échangez-vous avec vos autorités sociales ?

Pouvez-vous le décrire ?

Comment évaluez-vous vos possibilités d'influence, ou celles des responsables des services sociaux en général, dans cet environnement politico-institutionnel, lorsqu'il s'agit de faire approuver des décisions aussi importantes que l'augmentation du personnel ?

Comment avez-vous informé les autorités sociales de la nécessité d'augmenter les besoins en personnel ou comment avez-vous planifié et géré ce processus de prise de décision ?

Pouvez-vous décrire

Dans ce processus de décision, quels sont, selon vous, les arguments qui ont été décisifs ?

Questions détaillées

Disposez-vous d'occasions de communication routinières avec vos autorités sociales ?

Avez-vous une stratégie de réseau ciblée avec vos autorités sociales ? Si oui, en quoi consiste-t-elle et si non, qu'est-ce qui vous en empêche ?

Des facteurs tels que la couleur politique, la relation de confiance, homme-femme sont-ils déterminants ?

Selon votre expérience, l'orientation politique des autorités (sociales) a-t-elle une influence sur la décision d'augmenter les besoins en personnel ?

Qu'est-ce qui est décisif selon votre expérience ?

Qu'est-ce qui était important pour vous dans ce processus ? Avec le recul, quelles sont les étapes qui vous semblent très importantes ?

Les résultats de l'étude de Winterthur étaient-ils pertinents comme justification ?

Et lesquels n'ont pas convaincu ?

Quels conseils donneriez-vous à d'autres responsables de services sociaux qui envisagent de faire une demande ?

Parmi les conditions environnementales qui influencent un tel processus de décision, d'autres facteurs que les autorités décisionnaires peuvent également être importants? Je pense par exemple à la situation financière de la commune. Était-ce un facteur d'influence dans votre cas ?

Y a-t-il eu d'autres influences et problèmes qui ont rendu la demande de ressources humaines plus difficile ?

Comment prendre de la distance par rapport aux événements quotidiens pour réfléchir à une planification à plus long terme ?

Disposez-vous d'un réseau d'échange professionnel ? (communauté d'experts) ?

Question finale

Le temps est déjà presque écoulé. Pour conclure, souhaitez-vous apporter une réflexion, compléter quelque chose qui vous semble important pour cette thèse de master ?

Pour finir, remercier et prendre officiellement congé. Puis terminer l'enregistrement. Remettre le cadeau et donner l'assurance que la thèse de master sera bien remise après sa remise ou sa publication ou sa validation.

Donne il y a un Répartition des charges Aide sociale entre les communes et avec le canton†

Si oui, lesquelles et quel en a été l'impact" ?

Difficultés internes, comme par exemple une réorganisation prévue' ?

D'autres unités administratives ?

De la population' ?

Avoir vous le site Possibilité de à Retraites, formations continues, coachings' ?

Si oui, quelles sont vos expériences en la matière† ?

Si non, pourquoi pas†

Si oui, le cas échéant, lequel des deux ?

comment souvent et quelle expérience en avez-vous fait ?

Si non, pourquoi et en souhaiteriez-vous un' ?

2 Définitions des catégories

Nom Catégorie principale	Contexte politique et institutionnel
Description du contenu	<p>Cette catégorie principale décrit le contexte politique et institutionnel dans lequel évolue le service social des experts interviewés. A savoir, à quelles autorités il est subordonné et comment celles-ci sont organisées. Cela comprend également la description des compétences pour le financement d'une augmentation du personnel et la manière dont le service social est organisé.</p>
Application de la catégorie (y compris la sous-catégorie)	<p>Cette catégorie principale est codée lorsque les thèmes suivants ont été abordés lors de l'entretien :</p> <ul style="list-style-type: none"> • La composition et l'organisation des autorités sociales (SK : structure des autorités) • L'organisation du service social et son intégration au sein de l'administration, l'organisation des tâches de direction et du processus d'autoréflexion (CS : tâches de direction du service social) • La situation financière de la commune et la manière dont les dépenses du service social sont financées (SK : Situation et système financiers)
Exemples de Applications	<p><i>"D'un autre côté, j'ai directement en face de moi une conseillère municipale et un Conseil municipal global avec cinq conseillers municipaux et en complément il y a puis encore la commission de gestion. Et cette voie est en fait la plus pertinente en ce qui concerne les pourcentages de postes, la planification des postes et la gestion des ressources humaines de l'argent. La voie de la budgétisation, avec la commission de gestion, avec ma conseillère municipale, avec le Conseil municipal dans son ensemble".</i></p> <p>(SDL5, Z. 14-19) (SK : structure des autorités).</p> <p><i>"Cela signifie que je suis par définition stratégique et que je coach Je soutiens mes responsables de secteur et je suis bien entendu responsable de ce travail politique dont nous parlons maintenant. Le site c'est-à-dire que j'ai en soi, je peux prendre le temps, plutôt le temps Je n'aurais pas le temps non plus, mais c'est déjà un peu trop. plus facile, je dirais à l'exemple de S., où ne sont pas et que je dois régulièrement me faire opérer d'une jambe. était en route".</i></p> <p>(SDL1, Z. 334-339) (SK : tâches de gestion du service social).</p> <p><i>"Gde3 est une commune pauvre par rapport au canton, oui. Avec un faible rendement fiscal. Et nous recevons du Péréquation financière, mais dans l'aide sociale, cela paie Gde3 à 100%.</i></p>

seul".

(SDL3, Z. 270-272)

(SK : **Situation et système financiers**)

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

Nom Catégorie principale	Influence axée sur les processus
Description du contenu	<p>Cette catégorie principale comprend les déclarations qui décrivent comment les responsables des services sociaux procèdent pour obtenir une augmentation des besoins en personnel et, en particulier, quels sont les facteurs déterminants. Leurs activités en amont d'une demande en font également partie, car un travail de réseau bien pensé pose les bases pour la réalisation des demandes. Les possibilités d'influence du SDL apparaissent également dans ce contexte.</p>
Application de la catégorie (y compris la sous-catégorie)	<p>Cette catégorie principale est codée lorsque les aspects suivants sont mentionnés :</p> <ul style="list-style-type: none"> • La collaboration avec les parties prenantes qui commandent des prestations et celles qui sont pertinentes est établie et entretenue de manière ciblée. Les DSL exercent ainsi également une influence sur le processus de formation de la volonté (développement d'objectifs communs). (SK : coopération et influence intensives). • Le traitement et l'entretien du réseau, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur de l'organisation, et que des discussions soient menées avec les autorités politiques. (SK : Gestion de réseau) • Le processus de formation de la volonté d'augmenter le budget du personnel est préparé et accompagné par l'intégration de connaissances d'experts et d'expériences. (SK : intégration de connaissances d'experts et d'expériences)
Exemples d'applications	<p><i>"que les membres de la commission sociale soient responsables des domaines d'activité, c'est très important pour moi, je l'ai développé dans mon ancien service social, le système, c'est très important pour moi, que les représentations politiques aient un aperçu des domaines spécifiques. Comment faut-il s'imaginer cela, j'ai par exemple le ressort "Encouragement précoce", le ressort "Animation en milieu ouvert pour les enfants et les jeunes", le ressort "Aide sociale" et le ressort "Santé".</i></p> <p><i>"planification stratégique". Et puis il y a disons 7 ou 8 personnes, et elles se déplacent toujours à deux et dans l'exemple de l'encouragement précoce ou de l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert, les interlocuteurs sont les responsables de secteur du domaine Jeunesse et famille par exemple ou du domaine de l'aide sociale, je coordonne cela avec mes responsables de secteur et j'organise cela et je suis souvent là aussi".</i></p> <p>(SDL1, Z. 23-33) (SK : coopération et influence intensives)</p> <p><i>"..., l'environnement est très engagé, donc nous avons de très nombreux services de consultation privés, etc. qui posent des exigences, qui sont actifs dans tout ce domaine social et où il y a aussi des interventions, où il faut aussi aller chercher ces</i></p>

	<p><i>organisations et les mettre le plus tôt possible dans le bateau".</i></p>
--	---

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

	<p>(SDL2, Z. 256-259) (SK : Gestion de réseau)</p> <p><i>"Les décisions que nous visons, les changements que nous essayons de communiquer suffisamment tôt et de sentir l'ambiance, comment cela est perçu, donc un échange avec ces parties prenantes, je pense que c'est très important".</i></p> <p>(SDL2, Z. 261-264) (SK : gestion de réseau).</p> <p><i>"La participation au rapport sur les indicateurs de l'Initiative des villes, par exemple, nous donne chaque année, à un prix très avantageux, une excellente analyse en réseau que nous pouvons ensuite utiliser pour attirer l'attention du public et des politiques sur le fait que nous sommes en route, ce qui crée un climat de confiance, et cette communication dans les différents milieux de la ville, mais aussi de la politique et du public, c'est là, je pense, que tu construis le terrain pour savoir si tu auras du succès ou non lorsque tu auras une requête. Et ce n'est pas une garantie de succès, mais c'est une condition de succès !"</i></p> <p>(SDL4, Z. 627-634) (SK : intégration de connaissances d'experts et d'expériences)</p>
--	---

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepi Pro (la version allemande fait foi)

Nom Catégorie principale	Stratégies de communication
Description du contenu	<p>Cette catégorie principale comprend les déclarations qui indiquent quels arguments ont convaincu les instances décisionnelles compétentes et quels arguments n'ont plutôt pas convaincu. Cela implique également de mettre en évidence les stratégies de communication des experts.</p>
Application de la catégorie (y compris la sous-catégorie)	<p>Cette catégorie principale est codée lorsque les aspects suivants sont abordés :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Entretien un discours conscient, continu et également critique. Informer, expliquer, négocier, crée la confiance et convainc (marketing) : (SK : Expliquer et vendre le commerce de l'aide sociale) • Une base d'argumentation basée sur des faits et des modèles (benchmark) convainc : (SK : argumenter avec des faits et des modèles) • Une base d'argumentation qui exploite le fait d'être personnellement et socialement concerné par des situations problématiques : (SK : argumenter avec des histoires)
Exemples d'applications	<p><i>"Oui, et dans cet exemple, maintenant que j'ai dit auparavant "Fais le bien et parles-en", j'ai bien sûr réussi à chaque fois, je l'ai dit et redit, avec quelles ressources nous sommes et ce qui peut encore se produire comme effet et ce qui n'est pas possible et ce qui serait possible si, et c'est alors déjà enregistré à un moment donné. [...] ou comment sont nos conditions-cadres, ce qui n'est pas possible et ce qui est encore possible, respectivement, et alors il y a un tout".</i> (SDL1, Z. 147-155) (SK : Expliquer et vendre le commerce de l'aide sociale).</p> <p><i>"Il est très important de prendre au sérieux les contre-arguments, d'y répondre et de ne pas mettre sa propre conviction au premier plan, mais de prendre au sérieux les préoccupations et les critiques et de construire ses propres réponses sur la base de ces critiques et préoccupations".</i> (SDL 3, Z. 82-85) (SK : Expliquer et vendre le commerce de l'aide sociale)</p> <p><i>"..., il s'agit aussi de savoir comment se faire entendre politiquement, on ne peut le faire qu'avec de bons arguments et les bons arguments ne valent rien s'ils ne peuvent pas être comparés. C'est-à-dire quelque chose comme un benchmark ou quelque chose comme des comparaisons, je dis maintenant qu'il faut déjà pouvoir montrer et pas seulement expliquer, mais pouvoir montrer ce qui se passe chez les autres".</i> (SDL 4, Z. 640-645) (SK : argumenter avec des faits et des modèles)</p>

	<p><i>"La solidarité, la solidarité sociale, la participation, et l'autre chose, c'est l'histoire, ou, tout le monde ici a des histoires de connaissances qui ne vont pas bien financièrement, ou, et il faut les jouer, il faut raconter les histoires, ou, il faut les raconter et c'est là qu'on va les chercher. Donc il ne faut pas que ce soit seulement une argumentation technique classique, mais il faut aussi que ce soit émotionnel, il faut que ce soit très clair".</i></p> <p>(SDL1-13, Z. 273-284) (SK : argumenter avec des histoires)</p>
--	---

Le texte à été traduit automatiquement avec Deepl Pro (la version allemande fait foi)

Nom Catégorie principale	Conditions contextuelles favorables
Description du contenu	<p>Cette catégorie principale décrit les conditions contextuelles favorables à une demande d'augmentation de poste. Il s'agit notamment de la volonté et de la compréhension des autorités sociales à l'égard d'une telle évolution, ainsi que des conditions financières de la commune.</p>
Application de la catégorie (y compris la sous-catégorie)	<p>Cette catégorie principale est codée lorsque des déclarations sont faites sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conditions financières favorables de la commune (CS : situation et système financiers) • Conditions politiques favorables (CS : volonté politique) • Conditions favorables au sein des autorités (SK : expertise des autorités)
Exemples d'applications	<p><i>"Bien sûr, aussi fortement, parce que la situation financière d'une ville, d'une commune est fortement mise à l'épreuve par un taux d'aide sociale élevé. Si tu as une charge financière qui est deux fois moins importante, voire plus faible, par rapport à une autre ville, en termes de charge sur le budget global, c'est une condition contextuelle très, très pertinente".</i> (SDL5, Z. 345-348) (SK : Situation et système financiers)</p> <p><i>"Et en interne, il y avait aussi un fort soutien, ce qui était très important. L'ensemble du conseil communal a également vu les préoccupations de mon chef politique lui-même et a soutenu pleinement la demande et la proposition".</i> (SDL 3, Z. 106-108) (SK : Volonté politique)</p> <p><i>"..., il s'agit pour moi d'amener les membres de la commission sociale à devenir des interlocuteurs compétents, parce qu'ils sont submergés par la complexité de la matière en soi, et qu'ils reçoivent en même temps un certain nombre de mandats du canton, ..."</i> (SDL1, Z. 34-37) (SK : expertise des autorités)</p> <p><i>"depuis que je suis ici, que plus de la moitié de l'autorité d'assistance sont des professionnels. Par exemple, deux curateurs qui travaillent dans la ville de Zurich. Là, j'ai bien sûr beaucoup de chance. Une autre dirige un petit service social. C'est aussi vraiment extraordinaire".</i> (SDL5, L. 76-79) (SK : expertise des autorités)</p>

Nom Catégorie principale	Conditions contextuelles gênantes
Description du contenu	<p>Cette catégorie principale décrit les conditions contextuelles qui font obstacle à une demande d'augmentation de poste. Il s'agit notamment des conditions financières de la commune et d'un manque de volonté politique de promouvoir des projets.</p>
Application de la catégorie (y compris la sous-catégorie)	<p>La catégorie principale est codée lorsque des déclarations sont faites sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les conditions financières de la commune sont défavorables. Que ce soit parce que la commune est pauvre ou parce qu'il existe un système de financement de l'aide sociale qui constitue un obstacle à la demande. (SK : Mauvaise situation financière et système de financement entravant) • Conditions politiques défavorables (SK : Résistances dans le débat politique)
Exemples d'applications	<p><i>" (...), mais je m'attends à ce que ce soit difficile, parce que Gde 4 n'a tout simplement pas d'argent. Il y a une toute autre dynamique en cours, avec le, pour l'instant nous n'avons même pas de budget, donc toutes ces mesures d'économie, il faut économiser plusieurs millions, dans les prochaines années, ça va déjà nous occuper".</i> (SDL4, Z. 170-173) (SK : mauvaise situation financière et système de financement entravant).</p> <p><i>"Ils n'ont pas présenté d'arguments personnels et n'ont pas mené de discussion avec nous. Ils ont simplement dit qu'ils étaient généralement opposés à une augmentation et que leurs demandes seraient de toute façon mises en échec politiquement. C'est un peu simplifié, mais c'est comme ça que je l'ai ressenti".</i> (SDL 3, Z. 201-205) (SK : Résistances dans le débat politique)</p>

Le texte à été traduit automatiquement avec DeepL (la version allemande fait foi)

Nom Catégorie principale	Catégories complémentaires
Description du contenu	Cette catégorie comprend des thèmes qui n'ont pas de lien direct avec la question de recherche, mais que les experts ont jugé important de mentionner.
Application de la catégorie (y compris la sous-catégorie)	<p>Cette catégorie principale est codée lorsque les aspects suivants sont mentionnés :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les aspects économiques déterminent le discours dans le travail social (SK : Cannibalisation du travail social) • La personnalité de la SDL influence la collaboration et sa capacité à s'imposer (SK : Question de genre) • Le taux d'aide sociale et, par conséquent, le montant des coûts de l'aide sociale, dépendent également de la mobilité des personnes aidées. L'effet d'aspiration de certaines communes et villes doit être pris en compte (SK : Mobilité et effet d'aspiration)
Exemples d'applications	<p><i>"... que toute cette installation avec la charge de cas va pour moi au bon endroit, au bon endroit dans la construction actuelle que nous avons. Mais de mon point de vue, du point de vue des travailleurs sociaux, il serait tout à fait nécessaire de réfléchir à une autre construction, de réfléchir au revenu de base. Je pense que nous sommes mal placés dans ce système, que nous sommes fondamentalement mal placés. Et que ce train que je soutiens entièrement, je n'ai pas de problèmes, j'ai la tolérance de l'ambiguïté, je le supporte, ou que ce train que je veux vraiment promouvoir, je sais en fait que de mon point de vue, il ne résout pas la cause, mais il rend probablement les choses plus supportables pour nos clients et nos collaborateurs, mais il n'est pas orienté vers la cause, vraiment pas et je trouve cela dommage, mais cela n'est pas possible avec la situation politique générale. Ce n'est pas possible. Et je pense que le travail social devra se réinventer tôt ou tard, sinon nous deviendrons une partie de la dimension économique des administrations, c'est-à-dire la NGP, la gestion administrative axée sur les résultats, ces principes nous cannibaliseront ou quelque chose comme ça. Et là, j'ai du respect pour ça et je ne veux pas devenir un étrier".</i></p> <p>(SDL1, Z. 357-371) (SK : Cannibalisation du travail social)</p> <p><i>"Mais la question de l'impact, c'est une question sociale en fin de compte, de l'apparition, de l'influence que cela peut avoir finalement, cela m'intéresserait beaucoup, parce qu'elle a certainement une influence. Nous nous prenons toujours comme si</i></p>

Nous arrivons lentement au point où nous aimerions être avec la question du genre. Ce n'est pas vrai du tout. Absolument pas. Si tu regardes les fonctions de direction, j'affirme maintenant que même justement dans l'aide sociale, même justement dans les curatelles dans les services sociaux, où 90% des femmes travaillent, plus tu montes dans la hiérarchie, plus il y a d'hommes. Moins de femmes".

(SDL5, Z. 435-442)

(SK : **Question de genre**)

Des gens issus de l'immigration". La ville de L. est un véritable pôle d'attraction. Nous en voyons beaucoup qui, pendant le soutien de la Confédération et pendant le soutien du canton, doivent vivre dans des logements attribués et nous en avons aussi chez nous, de tels qui passent après 10 ans sous la responsabilité de la commune et nous avons beaucoup de personnes qui vivaient chez nous, maintenant qu'elles peuvent choisir elles-mêmes leur logement, elles vont en ville de L. Et c'est une tendance difficile pour la ville de L. Parce que, il y a des quartiers qui sont vraiment en direction du ghetto, en direction du quartier des étrangers".

(SDL3, Z. 301-308)

"... Ces gens qui vivent déjà là sont très attirants et il y a là une ghettoïsation, les nationalités veulent vivre elles-mêmes là et s'entraider. Et c'est ainsi que naissent les sous-cultures".

(SDL3, Z. 313-315)

(SK : **Mobilité et effet d'aspiration**)

Le texte à été traduit automatiquement avec DeepL Pro (la version allemande fait foi)

Déclaration d'autonomie

**MASTER
IN SOZIALER
ARBEIT**

BERN
LUZERN
ST.GALLEN

Eigenständigkeitserklärung für schriftliche Arbeiten

Die unterzeichnete Eigenständigkeitserklärung ist Bestandteil jeder während des Masterstudiums verfassten schriftlichen Arbeit.¹ Sie wird am Ende der Arbeit ausgefüllt eingefügt.

Mit meiner untenstehenden Unterschrift bestätige ich, dass ich, Corinne Hutmacher-Perret

... die vorliegende Arbeit selbständig und in eigenen Worten verfasst habe

... mich unter Beachtung der an meiner Immatrikulationshochschule geltenden Richtlinie, Vorgaben und Informationen zu wissenschaftlichem Fehlverhalten vollumfänglich an die wissenschaftlichen Regeln gehalten habe und somit alle genutzten fremden Quellen und Hilfsmittel ordnungsgemäss deklariert habe.²

... alle verwendeten Methoden, Daten und Arbeitsprozesse wahrheitsgetreu dokumentiert habe.

... keine Daten manipuliert habe.

Modul-Name (> in Druckschrift):

Masterthesis

Titel der Arbeit (> in Druckschrift):

Wie gelingt eine Aufstockung personeller Ressourcen in der Sozialhilfe?

Strategien der operativen Leitungsebene im politisch-institutionellen Umfeld

Umfang der Arbeit (> in Druckschrift):

210'901 Zeichen (inkl. Leerzeichen und Fussnoten, ohne Abstract und Dank)

(Vorgabe: 100'000 – 220'000 Zeichen)

Verfasser*in*nen der Arbeit (> in Druckschrift):

(Bei Gruppenarbeiten sind die Namen aller Verfasser*innen erforderlich)

Corinne Hutmacher-Perret

Ich nehme zur Kenntnis, dass die Arbeit mit elektronischen Hilfsmitteln auf Plagiate überprüft werden kann.³

Ort, Datum: Bremgarten, den 7. August 2023

Unterschrift/en Verfasser*in/innen der Arbeit:



¹ Diesbezügliche Unredlichkeiten haben gemäss dem Reglement zur wissenschaftlichen Integrität an der Berner Fachhochschule (WissIR), seit dem 1. Januar 2023 in Kraft, dem Reglement zur wissenschaftlichen Integrität und zur guten wissenschaftlichen Praxis der Hochschule Luzern, seit dem 13. Juni 2014 in Kraft, und dem OST-Dokument «Umgang mit Plagiaten im Departement SA» Vorläufiger Leitfaden für das Departement Soziale Arbeit (Stand März 2023), Disziplinarmassnahmen zur Folge.

² Zu den fremden zu deklarierenden und zu verifizierenden Quellen gehören auch mittels KI-Software wie ChatGPT generierte Texte bzw. Textteile (KI = «Künstliche Intelligenz»).

³ inkl. Nutzung von Plagiatserkennungssoftware.