

## Évaluation de la Mesure d'accompagnement social personnalisée (MASP)

*Mise en œuvre et appropriation d'un dispositif subsidiaire destiné à favoriser  
l'autonomie des personnes vulnérables*

### Synthèse

La Direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé, (DASES) en qualité de Département, est en charge depuis 2009 de la gestion de la Mesure d'accompagnement social personnalisé (MASP), dispositif créé par la réforme de la protection juridique des majeurs du 5 mars 2007. La DASES délègue par convention à deux associations non tutélaires (Œuvre FALRET et APASO) la mise en œuvre de cet accompagnement auprès des bénéficiaires parisiens. La sous-direction de l'autonomie (SDA) de la DASES est chargée du pilotage, du suivi et de l'animation du dispositif aux différentes étapes du parcours d'accompagnement. **La MASP présente une file active de 238 mesures en 2018.** Après dix ans de mise en œuvre du dispositif sur le territoire parisien, la Sous-direction de l'Autonomie (SDA) de la DASES a souhaité conduire une **évaluation du dispositif**. Cette dernière s'inscrit dans une **démarche plus large menée à l'échelle nationale** qui vise à tirer les enseignements de la mise en œuvre de la mesure ces dix dernières années dans les territoires, et à imaginer les perspectives d'évolution qui en découleraient le cas échéant. L'évaluation visait à :

- **Permettre une meilleure connaissance du profil des bénéficiaires**
- **Comprendre l'articulation de la MASP au regard des autres dispositifs d'accompagnement social et budgétaire, notamment du droit commun.**
- **Mesurer l'impact de la mesure dans le parcours social des personnes accompagnées, et dans le processus d'autonomisation**

Afin d'y répondre, plusieurs types de matériaux ont été recueillis auprès de ressources documentaires et à l'occasion de rencontres avec des travailleurs sociaux (prescripteurs et opérateurs) et d'échanges avec des personnes bénéficiaires de la MASP. C'est ainsi que **la Mission MASP de la SDA, en lien étroit avec l'Observatoire Social de la DASES a proposé la conduite d'une démarche évaluative en deux volets : une analyse quantitative et qualitative de la mise en œuvre du dispositif** (analyse des dossiers présentés en commission MASP, analyse des données collectées pour la DREES, focus-groups avec les travailleurs sociaux, 15 entretiens semi-directifs auprès des opérateurs et prescripteurs de la MASP, ...) ainsi qu'une **analyse qualitative de la MASP dans le parcours d'accompagnement des bénéficiaires et leur autonomie** (80 questionnaires auprès des personnes accompagnées depuis plus de 6 mois, 10 entretiens semi-directifs auprès des personnes bénéficiaires, ou ayant bénéficié, d'une MASP afin de comprendre l'impact du dispositif dans le parcours social des usagers et leur autonomisation, appréhender l'effet de la contractualisation et des objectifs fixés chez la personne ou encore interroger la lisibilité du dispositif et sa perception).

La présente synthèse relate les principaux résultats issus de l'enquête conduite par l'Observatoire social de la DASES sur plusieurs mois en 2018 et 2019.

## **La mobilisation plurielle du dispositif : enjeux autour de l'orientation et la continuité du parcours**

**Le dispositif de la MASP constitue un accompagnement de « proximité », à la fois global et personnalisé. Il occupe à Paris une place singulière au regard de l'ensemble interventions sociales, pour des raisons qui s'inscrivent dans un contexte singulier, à la fois organisationnel et socio-démographique. Les professionnel.le.s de la MASP disposent à ce titre d'un temps précieux pour l'accompagnement des personnes, avec une file active de 25 personnes environ. Le dispositif permet d'aboutir à des résultats concluant pour les personnes accompagnées, la majorité d'entre elles étant à la suite d'une MASP orientées vers le droit commun.**

**Pour autant, la MASP peine encore à s'installer dans le paysage social parisien, à l'image de la tendance nationale ; le dispositif reste peu identifié par les acteurs de l'accompagnement social et budgétaire. Si la capacité de déploiement du dispositif de la MASP reste tributaire d'une enveloppe budgétaire allouée, sa mobilisation peut néanmoins faire l'objet d'une réflexion portée collectivement avec les associations gestionnaires, la DASES, et les acteurs prescripteurs.**

La mise en œuvre du dispositif à Paris s'est faite progressivement, à l'image des départements français. A Paris ce déploiement a notamment été favorisé par la promotion du dispositif auprès des acteurs potentiellement prescripteurs de la MASP. En effet, les deux associations gestionnaires, en lien étroit avec la Mission MASP de la DASES, ont développé plusieurs actions visant à faire connaître la MASP auprès des travailleurs sociaux en organisant des temps de rencontre et de présentation du dispositif aux équipes. En 2018, ce sont ainsi 142 demandes de MASP présentées en Commission, dont plus de la moitié proviennent des services sociaux polyvalents (59%, soit 84 demandes). Les demandes qui émanent des associations (13%) et des CMP et/ou hôpitaux (9%) sont, dans une moindre mesure, également surreprésentées. Viennent ensuite les demandes issues des CHRS, pensions de famille, ...

### **1. Le (non) recours à la MASP : une pratique hétérogène en écho aux interprétations faites du dispositif**

La MASP se présente comme un dispositif « subsidiaire » ; il serait donc destiné à être utilisé en second lieu, à la suite d'un premier accompagnement en droit commun, ou en milieu spécialisé. L'étude visait à interroger les motivations des travailleurs sociaux à orienter une personne vers une MASP ; ces dernières sont de plusieurs ordres, et témoignent la pluralité des modalités d'accompagnement que peut offrir le dispositif de la MASP, et l'hétérogénéité des profils des bénéficiaires.

Le premier argument évoqué chez les professionnel.le.s serait le manque de temps pour réaliser un travail budgétaire et social approfondi. Cette réalité, notamment évoquée par les travailleurs sociaux de SSP, décrit les situations pour lesquelles la réalisation d'AEB ou encore un « suivi de proximité » pour accompagner une personne dans ces démarches administratives de manière régulière, serait difficilement mise en œuvre. En l'espèce, le nombre de situations suivies par les référentes MASP permettrait ces types de suivi.

L'orientation MASP serait également jugée pertinente pour des situations « complexes » multipliant des problématiques liées au budget, au logement, à la santé, aux enfants ou encore à l'emploi. Le dispositif permettrait dans cette perspective de « soulager » le travailleur social, par exemple d'une structure spécialisée, qui ne serait pas en mesure d'accompagner la personne sur tous les champs. Enfin, une orientation MASP interviendrait à partir du moment où le travailleur social considèrerait

que l'accompagnement proposé serait « en échec », sans amélioration ou stabilisation de la situation de la personne. Certaines situations seraient en effet connues, voire suivies, depuis de nombreuses années en SSP ; l'orientation en MASP permettrait dans ce cadre d'introduire une nouvelle dynamique dans le parcours social de l'individu.

Le caractère subsidiaire du dispositif de la MASP constitue un élément déterminant dans la décision de la Commission MASP pour statuer sur la demande d'orientation. Dès lors, elle peut considérer qu'un travail en amont n'a pas été suffisamment mis en œuvre afin de tenter de stabiliser, ou améliorer, la situation de la personne pour accepter la demande de MASP. Cette appréhension du travail « suffisant » resterait floue pour les travailleurs sociaux. Certains refus sont ainsi considérés comme incohérents compte tenu de la réalité de leurs missions attribuées, notamment en polyvalence. Les professionnel.le.s interprètent ce refus comme une « contradiction » au regard des missions exercées par les CESF dans certains SSP **qui considèrent, compte tenu de leur file active, ne faire que rarement de l'AEB (aide éducative budgétaire).**

Le travail de préparation d'une demande de MASP constituerait l'une des explications de la non-mobilisation du dispositif par les travailleurs sociaux. En effet, la construction d'un dossier MASP s'est révélée « couteuse » pour les professionnel.le.s, et pour les personnes accompagnées. Outre l'investissement du travailleur social dans la rédaction de l'évaluation, les étapes précédentes seraient elles aussi difficiles à appréhender pour la personne pressentie. En effet, l'orientation nécessiterait d'aborder le parcours de vie de la personne, parfois de manière douloureuse. Certains travailleurs sociaux témoignent, dans cette perspective, réaliser un « calcul » avant de se lancer dans ce travail, qui constituerait de surcroît un risque de perdre le lien avec la personne. Par crainte de se voir refuser une demande de MASP, les travailleurs sociaux limiteraient donc la constitution de dossiers. Les refus pourraient quant à eux être révélateurs d'une mauvaise connaissance du dispositif et d'un manque, selon les équipes, d'accompagnement pour la constitution des dossiers MASP. Si des échanges avec les associations gestionnaires de la MASP sont permis dans le cadre d'entretien « pré-MASP », ce temps viserait davantage à présenter le dispositif à la personne, et au travailleur social, qu'à aborder la situation de la personne pressentie pour le dispositif. Or, un échange sur des situations individuelles constituerait un moyen pour les professionnel.le.s de se saisir plus facilement de la MASP. Ce besoin d'accompagnement « technique » sur certaines situations a été évoqué par les travailleurs sociaux du SSP, qui préconisent notamment la mise en place de « permanences » des travailleurs sociaux de la MASP dans les territoires pour appuyer les professionnel.le.s dans la constitution des dossiers.

## **2. Un dispositif mobilisé en « dernier recours » au détriment d'une visée préventive**

Les prescripteurs appréhenderaient la MASP comme le dispositif de « l'ultime recours » permettant la reprise du paiement du loyer d'une part (notamment en MASP 2) et un moyen de ralentir la procédure d'expulsion dans un travail de négociation avec le bailleur d'autre part. En somme, le dispositif de la MASP serait considéré comme un dispositif supplémentaire de prévention des expulsions locatives, et appréhendé comme tel également par les bénéficiaires. Cependant, si les associations gestionnaires indiquent que les expulsions des personnes qu'elles accompagnent correspondent à un faible nombre, elles appellent à la prudence quant aux potentialités de la MASP face à une procédure d'expulsion déjà enclenchée. Dans les cas où le recours à la MASP se ferait de manière trop tardive, les référentes MASP se retrouveraient à « gérer l'urgence » afin d'éviter l'expulsion locative, au détriment d'un travail plus approfondi et éducatif autour de

l'accompagnement budgétaire notamment. Il peut par ailleurs s'en suivre une difficulté d'adhésion à l'accompagnement MASP une fois cette « période d'urgence » passée. Cette posture mettrait enfin les professionnels de la MASP dans une posture difficile, pour laquelle le dispositif n'avait pas été initialement pensé.

En outre, la MASP constituerait dans une majorité de cas une solution de « dernier recours » mobilisée par les travailleurs sociaux face à un danger imminent repéré chez la personne, au regard de son logement notamment. Pourtant, la MASP a été imaginée comme un dispositif permettant justement d'éviter cette situation d'urgence, en traitant les causes d'une future situation aggravée, au travers un travail d'apprentissage dans la gestion du budget, dans le repérage des institutions et leurs logos, ou encore par le fait d'apprendre à « demander de l'aide » au moment approprié. En réalité, la MASP à vocation préventive et/ou pédagogique, n'est pas toujours mobilisée comme telle par les travailleurs sociaux, notamment des SSP, qui considèrent que ce travail doit être fait en amont par la polyvalence.

### **3. La MASP : une solution de « transition » vers une mesure de protection ?**

La réforme du 5 mars 2007 avait pour ambition la réduction du nombre de mesures de protection en introduisant une réponse « sociale » dans le champ de la protection des personnes. La MASP n'avait donc a priori pas vocation à constituer une transition vers les mesures judiciaires, mais au contraire de limiter des orientations trop systématiques vers le judiciaire alors que des réponses « sociales » seraient davantage pertinentes. En 2016, l'orientation vers une mesure de protection concerne 18 des motifs de fin de MASP à Paris soit 13%. Cette proportion est inférieure à celle enregistrée à l'échelle nationale et reste stable depuis 10 ans.

En pratique, la MASP serait un moyen de construire un argumentaire solide en faveur d'une mesure de protection, à un stade où le travailleur social prescripteur ne dispose pas suffisamment d'éléments pour réaliser un signalement au Procureur. La MASP permettrait en effet, tout en garantissant la sécurité de la personne du point de vue de sa santé ou de son logement, d'identifier plus finement les potentialités de la personne et ses limites, et donc de faire une orientation pertinente et éclairée, le cas échéant, vers une mesure de protection.

Par ailleurs, le dispositif MASP serait appréhendé comme une « transition » pour préparer la personne à rentrer dans une mesure de protection, notamment lorsque le travailleur social n'a pas réussi à faire un signalement au procureur, faute d'adhésion de la personne pour la réalisation d'un diagnostic médical.

Ces types d'orientation n'auraient néanmoins du sens qu'à partir du moment où la personne disposerait de suffisamment d'autonomie pour bénéficier d'un accompagnement MASP, dans lequel il sera justement question de « faire avec » la personne pour mesurer ses capacités et ses limites. C'est dans cette perspective que les « MASP évaluation » ont été imaginées à Paris, notamment afin d'évaluer sur un temps court (six mois), si la personne présente une autonomie suffisante pour bénéficier d'un accompagnement MASP, ou si sa situation reflète des éléments suffisamment probants pour justifier une orientation vers une mesure de protection. Cependant, l'objectif assigné à la MASP autour du travail « d'accompagnement vers une mesure de protection » peut être difficile à appréhender pour les personnes. Parmi les bénéficiaires rencontrés, certains ont pu exprimer la crainte de « basculer » vers une mesure judiciaire en cas, par exemple de rupture du contrat MASP. Enfin, le fait d'être orienté vers une mesure de protection pourrait être considéré comme un « échec » pour les personnes dans le cadre de ces « MASP évaluations ».

Le dispositif serait donc, selon certain.e.s professionnel.le.s de la MASP, parfois « détourné » de son objectif premier ; ils considèreraient ces orientations peu pertinentes compte-tenu de la présence de signes de vulnérabilités tels qu'une mesure de protection aurait dû être privilégiée. Ce type d'orientation engendrerait également des difficultés pour les référentes de la MASP dans la construction d'une relation avec la personne pour l'accompagner vers l'autonomie.

#### **4. Continuités et discontinuités de prise en charge : les éléments déterminants dans la réussite du parcours d'accompagnement**

L'orientation vers une structure, en l'espèce associative, n'est pas neutre dans le parcours social de l'individu ; elle peut à ce titre constituer un frein, ou un levier selon les situations, à la mise en œuvre du dispositif de la MASP et sa réussite. Ainsi et en lien avec les précédents constats, le fait que le dispositif de la MASP soit géré par un lieu différent que celui du service social polyvalent entraînerait une mobilisation du dispositif sans doute moins importante, avant tout du fait d'une connaissance parcellaire du dispositif et de ses objectifs. L'externalisation de la MASP n'est pas non plus sans influence pour la personne pressentie pour le dispositif : le changement de travailleur social, d'arrondissement, ou encore d'institution, pourrait venir encourager, ou au contraire freiner, la mobilisation de la mesure.

L'orientation vers une structure tierce associative constituerait tout d'abord un levier dans l'accompagnement des personnes au travers une MASP. En effet, cette orientation vers une autre structure associative, jugée plus « neutre » au regard d'un service social, pourrait amener la personne à se sentir moins « stigmatisée » (une des principales causes du phénomène de non-recours). D'autre part, l'orientation vers une nouvelle structure permettrait d'amorcer une nouvelle dynamique, au travers la construction d'une nouvelle relation, et la mise en place d'un nouveau travail d'accompagnement qui serait bénéfique.

Le changement de structure peut néanmoins constituer une rupture dans le parcours des personnes, notamment pour les publics les plus « fragiles ». En effet, les professionnel.le.s témoignent de la difficulté qu'ils/elles éprouveraient au cours de la préparation d'une demande de MASP et de la fragilité du lien de confiance établi entre la personne et son travailleur social. Cette question serait d'autant plus prégnante quand il s'agirait d'aborder avec la personne ses difficultés budgétaires. Les travailleurs sociaux préféreraient ainsi assurer l'accompagnement régulier d'une personne, plutôt que de « risquer » perdre le lien avec elle, en l'orientant vers une structure tierce. En effet, le changement de structure pourrait constituer la crainte pour les personnes de passer dans une structure « spécialisée » non généraliste, qui pourrait freiner leur adhésion. Par ailleurs, le changement de structure pourrait s'avérer être un frein pour les personnes à adhérer au nouvel accompagnement. En dehors de l'incompréhension que peut susciter cette orientation, le sentiment d'avoir mis en « échec » une offre sociale constituerait une idée difficile à appréhender pour les personnes. Certain.e.s professionnel.le.s estimerait donc qu'il serait plus pertinent d'intégrer la MASP 1 au sein des SSP afin d'éviter toute rupture de parcours de la personne ; **cette option s'inscrit à ce titre dans la réflexion portée autour du dispositif de la « Référence de parcours » qui cherche à limiter les multiples interventions sociales en permettant à la personne de s'appuyer sur un référent unique, afin de prévenir les ruptures dans l'accompagnement. Cette option nécessiterait cependant de définir en amont les modalités de mise en œuvre de la MASP 1 en polyvalence, au regard du temps dégagé pour le déploiement d'une telle mesure, qui justifierait une file active trois à quatre fois moins importante qu'actuellement en SSP.**

Par ailleurs, le relai partenarial mis en place à l'occasion d'une orientation MASP s'avèrerait décisif pour la mise en œuvre du dispositif. En effet, pour les professionnel.le.s, la réalisation d'un entretien commun en présence des deux travailleurs sociaux et la personne constituerait un temps déterminant pour la mise en place de la MASP et la continuité du parcours de la personne. C'est également dans cette perspective que le premier entretien d'accueil au sein de l'association se réalise dans un délai de deux semaines suivant la signature du contrat MASP.

En fin de mesure, les associations gestionnaires informent les services de coordination des arrondissements dont elles gèrent les MASP en leur envoyant une fiche de liaison pour toute les MASP clôturées. Dans certains cas, les référentes MASP accompagnent les personnes qui arrivent en fin de MASP à la structure vers qui elles les ont orientées. Elles proposeraient cet accompagnement physique pour faciliter la transition entre les deux structures et appréhenderaient ce temps comme « symbolique » en arrivant avec la personne, puis en repartant sans elle de la structure. Les travailleurs sociaux des SSP regrettent toutefois que des échanges entre travailleurs sociaux ne soient pas systématiques, et déclarent se trouver parfois dans l'incompréhension dans le retour de certaines personnes en SSP. En effet, si des fiches de liaisons sont mises en place pour assurer ce relai partenarial, ces dernières ne détailleraient néanmoins pas précisément le travail réalisé pendant l'accompagnement. En plus d'assurer la continuité entre les deux structures, les réunions de synthèses permettraient aux travailleurs sociaux d'identifier les raisons pour lesquelles la personne a été initialement orientée vers une MASP, le travail réalisé, les outils mobilisés, l'autonomie acquise et les difficultés persistantes.

Enfin à Paris, certains contrats MASP dépassent la durée légale de 4 ans, quand cela est jugé pertinent pour éviter une rupture de parcours du bénéficiaire notamment (à la suite d'une hospitalisation survenue en fin de contrat par exemple). Le département s'interroge dans cette perspective sur la création d'un cadre légal qui pourrait circonscrire les conditions de ce dépassement.

## **La MASP à Paris : un déploiement qui s'attache aux spécificités sociales et organisationnelles**

Le dispositif de la MASP propose ainsi diverses modalités d'accompagnement (suivi régulier, réalisation de visites à domicile, accompagnements physiques, ...), et propose une conception singulière du travail social : partir des capacités de la personne, « faire avec elle », pour la rendre autonome. L'accompagnement se veut « global », même si l'aide à la gestion du budget reste le cœur de son intervention. En pratique, les professionnel.le.s de la MASP ont pu témoigner la difficulté d'accompagner certains publics, à l'image des couples, voire se questionner sur la « pertinence » d'une orientation MASP pour d'autres, concernant les personnes âgées vieillissantes ou encore les personnes porteuses de troubles psychologiques. La question s'est également posée de la « plus-value » d'une MASP pour les personnes hébergées en centre d'hébergement, pour lesquelles un accompagnement social global serait déjà proposé. Aussi, une articulation plus étroite entre ces différents retours d'expériences et les décisions de la Commission MASP permettrait, dans cette perspective, de favoriser la mise en place d'un accompagnement adapté pour la personne.

## **1. Un dispositif à destination des bénéficiaires de prestations sociales : de l'exclusion à la stigmatisation des publics**

Pour bénéficier d'une MASP, la personne doit percevoir des prestations sociales ; dans le cas contraire, elle ne pourra, en principe, bénéficier du dispositif. L'article D.271-2 du Code de l'action sociale et des familles précise la liste des prestations sociales qui entrent dans le champ d'application de la MASP. Les jeunes âgés de moins de 25 ans, ou encore des personnes disposant de faibles revenus, bénéficient aujourd'hui à titre dérogatoire des MASP au cours desquelles un travail d'accompagnement éducatif et budgétaire peut s'avérer déterminant à un moment clé de leur parcours. Cette question de l'élargissement des critères d'éligibilité à la MASP, identifiée dans le cadre de cette étude, s'inscrit plus largement dans une réflexion portée à l'échelle nationale, et pourra venir nourrir les futures propositions formulées le cas échéant.

En lien avec les réflexions menées à l'échelle nationale sur la pertinence des critères introduits par le législateur pour l'attribution d'une MASP, et au regard de l'augmentation du nombre d'orientations MASP pour des publics non bénéficiaires de prestations sociales, la DASES a permis ces dernières années la mise en place de mesures dites « dérogatoires ». La Commission MASP a peu à peu construit une jurisprudence en accordant ces mesures aux personnes ne bénéficiant pas de prestations sociales quand plusieurs éléments caractérisaient la situation : la mise en danger avérée de la personne au regard des éléments décrits dans l'évaluation sociale, l'intérêt éducatif du dispositif pour sa situation, son adhésion à l'accompagnement social, ou encore la « bonne foi » supposée de la personne.

Les critères légaux et extra-légaux d'éligibilité au dispositif ne seraient pas toujours identifiés du côté des acteurs prescripteurs. Plusieurs confusions relevées au cours de l'étude entraînent, outre une mobilisation inégale de la MASP selon les professionnel.le.s, une faible mobilisation du dispositif à Paris, à l'image de la tendance nationale. Les contours du dispositif de la MASP restent flous, ce qui explique en partie sa faible mobilisation. Ainsi, si les SSP représentent les principaux prescripteurs de la MASP depuis la mise en œuvre du dispositif à Paris, le nombre de MASP mises en œuvre reste faible au regard d'un public potentiellement très large parmi les files actives des travailleurs sociaux de la polyvalence. Par ailleurs, les MASP dérogatoires sont identifiées de manière inégale selon les professionnel.le.s, en lien avec le public qu'ils accompagnent. Si les assistantes sociales d'Urgences Jeunes témoignent, par exemple, ne faire « que des MASP dérogatoires », les travailleurs sociaux des SSP semblent, pour la majorité, ne pas avoir identifié cette souplesse, alors même qu'ils/elles évoquent pourtant un besoin. Les travailleurs sociaux du SSP ont souligné le besoin de pouvoir bénéficier d'un accompagnement technique pour certaines situations, éligibles ou non au dispositif ; les professionnel.le.s rencontré.e.s ont ainsi témoigné être en difficultés pour certaines situations : pour identifier si la personne relèverait du dispositif ou non, et le cas contraire, pour mettre en place certains outils que les référentes MASP auraient l'habitude de déployer.

L'existence de ces critères aurait, par ailleurs, comme conséquence la stigmatisation d'une certaine forme de précarité et de vulnérabilité des personnes. En effet, la MASP pourrait ainsi constituer un dispositif pertinent à destination de personnes non bénéficiaires de prestations sociales, qui présenteraient des problématiques liées à la gestion du budget. La ville de Paris se trouve à ce titre particulièrement concernée par ce public qui, à la suite d'un événement conjoncturel (une maladie, une perte d'emploi ou une séparation, ...) se retrouverait en difficulté de paiement d'importants loyers dans les arrondissements centraux ou de l'ouest parisien.

L'identification de critères partagés entre les membres de la Commission et les associations gestionnaires en dehors des cas d'éligibilité prévus par la loi pourrait permettre de gagner en cohérence et lisibilité sur la mobilisation du dispositif. En outre, la formalisation d'une proposition claire des publics aujourd'hui non éligibles à la MASP pour lesquels le dispositif présenterait une pertinence avérée pourra venir les réflexions menées à l'échelle nationale.

## 2. Quelle articulation avec les offres d'intervention sociale à Paris ?

La MASP constituerait un dispositif supplémentaire d'accompagnement social et budgétaire. Depuis sa création, les conseils départementaux tentent de clarifier la spécificité de chacun de ces accompagnements et éviter *in fine* la « dispersion » de l'intervention sociale. La collectivité parisienne a, dans cette perspective, souhaité clarifier la lisibilité des modes d'intervention de ces dispositifs et leurs articulations : non-cumul des mesures d'ASLL et de MASP, non cumul d'un accompagnement SAVS/SAMSAH et de la MASP, cumul de l'action éducative à domicile et de la MASP. Malgré cette clarification, des interrogations perdurent chez les professionnel.le.s quant à la possibilité de cumuler plusieurs accompagnements ; la distinction entre certains dispositifs, à l'image de la MASP 2 et de la MJAGBF ne serait, par exemple pas évidente pour les travailleurs sociaux en présence d'une problématique liée à la parentalité. **De même, la pertinence du cumul, aujourd'hui possible, entre la MASP et l'AVDL (accompagnement vers et dans le logement) est questionnée ; les deux accompagnements sont, en effet, semblables tant dans le format (contractuel) que dans les champs d'interventions (logement, budget, ...).**

L'introduction de ce nouveau dispositif soulève enfin chez les travailleurs sociaux la question de la plus-value d'une MASP 1 au regard d'un accompagnement budgétaire réalisé en SSP, notamment par les CESF. Plus largement, la création d'un nouveau dispositif d'accompagnement social et budgétaire pose la question de son articulation et sa complémentarité avec les autres interventions sociales.

## 3. De la contractualisation à la mise en œuvre de la MASP : « l'adhésion » comme processus

La MASP s'exerce en l'espèce dans le cadre d'un contrat d'accompagnement social personnalisé signé dans les conditions définies à l'article L.271-1 alinéa 2 du CASF, entre le Président du Conseil Départemental et la personne bénéficiaire de la mesure en présence d'un.e représentant.e de l'association. Le contrat établi dans le cadre de la MASP reconnaît les difficultés d'une personne ainsi que des compétences et capacités sur lesquelles s'appuyer. En 2017, 25% des motifs de fin de MASP relevaient de la situation d'un « non-respect des termes du contrat ». Les professionnel.le.s de la MASP témoignent que cette situation de « non adhésion » se retrouverait majoritairement en début de mesure, pour deux principales situations : d'une part lorsque la personne, après plusieurs rendez-vous, considère la MASP comme étant trop contraignante ; d'autre part, lorsque la personne ne comprend pas la MASP et les objectifs fixés dans le contrat.

Outre la contractualisation, c'est davantage « l'adhésion » qui constituerait l'enjeu de la MASP. Si elle est nécessaire pour la constitution d'une demande MASP, elle peut, pour les éléments évoqués précédemment, s'avérer être « contrainte » voire « de façade ». Pour autant, elle constituerait un objet de travail par la suite, et s'avèrerait même nécessaire pour la réussite d'une MASP. À ce titre, certaines personnes rencontrées ont affirmé ne pas avoir compris ce qu'était ce dispositif avant le premier rendez-vous au sein de l'association. La plupart des personnes enquêtées déclarent se souvenir de la signature du contrat, au moment de la réunion à la DASES. En effet, près de 75% se

souviennent avoir signé un document ; le quart restant indique n'avoir rien signé ou ne pas se souvenir.

L'existence de cette mesure contractuelle, par opposition à une mesure judiciaire contrainte, constituerait dans le même temps un levier également dans l'adhésion des personnes au dispositif. En effet, plusieurs bénéficiaires ont indiqué avoir accepté l'orientation en MASP, parce qu'ils conservaient la main sur le choix ou non d'arrêter le contrat. Les professionnel.le.s de la MASP soulignent qu'en début de mesure, les personnes accompagnées présenteraient un consentement « biaisé ». D'une part au regard du discours potentiellement orienté du professionnel prescripteur au sujet de la MASP et ses objectifs, d'autre part compte-tenu de la situation d'urgence dans laquelle se trouve la personne au moment d'entrer dans le dispositif.

Pour autant, ce « consentement biaisé » ne serait pas forcément incompatible avec la mise en œuvre d'une MASP. En effet, les professionnel.le.s estiment que si l'adhésion peut être « de façade » dans un premier temps, elle peut se construire au fur et à mesure de l'accompagnement en MASP, une fois que la personne aura saisi les objectifs et les moyens pour y parvenir. Le consentement serait travaillé de manière continue au cours de la MASP, voire dans une seconde étape dans certains cas suite au traitement de la « situation d'urgence ». Le consentement serait, dans cette perspective, un objet sans cesse interrogé, pour s'assurer que la personne s'investisse dans cet accompagnement. Néanmoins, si l'adhésion peut être un objet travaillé tout au long de la MASP, les bénéficiaires mettent en avant un paradoxe qui existerait entre leur liberté, notamment de pouvoir rompre à tout moment le contrat, et le risque de faire l'objet d'un signalement au juge s'ils ne respectent pas les termes du contrat et/ou s'ils mettent en danger leur propre personne ou leur famille.

#### **4. Une articulation nécessaire en cas de « double accompagnement » : MASP et CHRS**

Les orientations MASP provenant des CHRS sont de plus en plus nombreuses à Paris. Ces derniers formulent généralement une demande de MASP 2 afin que la participation au paiement de l'hébergement leur soit versée, mais également afin qu'un travail complémentaire soit réalisé en plus de celui proposé par le travailleur social du centre d'hébergement. Néanmoins, comme à l'échelle nationale, la question se pose de la plus-value d'un « double accompagnement » et du travail qui pourrait réellement être engagé dans le cadre d'une MASP. A Paris, l'adhésion au dispositif pour ces personnes serait en moyenne plus faible, compte tenu de l'existence d'un accompagnement de proximité dans leur centre d'hébergement. Les bénéficiaires se devraient de venir à l'association en plus d'honorer leurs rendez-vous dans le cadre de l'accompagnement proposé par le CHRS ; ils n'en verraient, ainsi, pas le sens.

Pour autant, une complémentarité intéressante peut, dans certains cas, se mettre en place dans la répartition des sujets traités par les deux organismes. Ainsi, les sujets relatifs au logement peuvent être traités par le CHRS, tandis que les questions d'accompagnement budgétaire ou liées à la santé peuvent être gérées par la MASP. Cette complémentarité, qui apporterait par ailleurs des éclairages mutuels sur certaines situations, nécessiterait néanmoins que la répartition des missions soient claires pour les structures, mais également pour la personne bénéficiaire. Cette complémentarité peut par ailleurs se jouer lorsque les personnes sont orientées par un CMP ou une structure de santé. En effet, la répartition des tâches peut aussi s'organiser de manière pertinente.

La question de la pertinence des orientations MASP pour les personnes déjà bénéficiaires d'un accompagnement en CHRS pourra être encore davantage posée en Commission, en limitant cette situation par exemple à certaines situations définies avec les professionnel.le.s de la MASP (personnes orientées vers un logement autonome, ...).

## La mesure de la « réussite » d'une MASP : réflexion autour de la création d'un outil pertinent

L'accompagnement réalisé dans le cadre d'une MASP constituerait pour la personne « l'occasion de pouvoir se réapproprier sa situation en tant qu'actrice de son devenir », tout en continuant à bénéficier d'un accompagnement régulier. Les objectifs inscrits dans le contrat se construisent, à ce titre, davantage à partir des capacités de la personne, plutôt que de ses difficultés. En dehors de cet objectif de « rendre une personne autonome », la MASP s'appréhenderait donc comme un travail réalisé « avec » la personne, à partir de ses capacités, dans un projet dynamique dont les perspectives seraient co-définies.

### 1. L'autonomie : un objet quantifiable ? Réflexion menée par les travailleurs sociaux opérateurs

Selon le législateur, la MASP vise à rétablir pour une personne les conditions d'une gestion autonome de ses prestations et de son budget. Or, la MASP s'appréhenderait comme un travail dynamique « avec » la personne, à partir de ses capacités, dans un projet dont les perspectives seraient co-définies. Plusieurs groupes de travail avec les professionnel.le.s de la MASP ont abouti ainsi à la création d'un outil permettant de mesurer en fin de mesure l'évolution d'une situation et un degré d'autonomie selon les secteurs travaillés (budget, santé, administratif, lien social).

Selon les professionnel.le.s de la MASP, l'autonomie pourrait se définir selon trois principaux axes. Tout d'abord, elle constituerait un « savoir-être ». Il s'agirait pour une personne de détenir une capacité de compréhension et d'évaluation de son environnement, de ses limites mais aussi de son potentiel. La personne disposerait d'une « prise de conscience de sa situation ». L'autonomie serait par ailleurs un « savoir-faire ». Une personne autonome serait, dans cette perspective, « actrice », c'est-à-dire détentrice de réflexes pour agir et résoudre ses difficultés. Elle serait dans le « faire », quitte à ne pas faire soi-même. Cela nécessiterait donc pour la personne d'être en capacité de repérer ses difficultés, et savoir se faire aider (demander, accepter de l'aide), le tout dans une bonne temporalité et après d'une pluralité d'interlocuteurs. Enfin, l'autonomie devrait s'envisager dans un processus, un état dynamique, qui devrait se mesurer au regard des capacités de « départ » de la personne accompagnée.

Les rapports d'évaluations remplis à la fin d'une MASP constitueraient selon les professionnel.le.s les outils les plus adaptés pour renseigner ce processus d'autonomie. Or, plusieurs éléments rendaient difficile l'appréciation de l'autonomie de la personne à la lecture de ces derniers compte tenu de l'hétérogénéité des pratiques de rédaction. Dès lors, les travailleurs sociaux des deux associations ont travaillé sur la mise en place d'un outil partagé permettant de rendre compte le travail réalisé, les évolutions constatées, et d'apprécier l'autonomie de la personne en fin de MASP de manière plus « objectivée ». Cet outil, sous forme de tableau, a été expérimenté plusieurs mois, avant d'être validé par les travailleurs sociaux en juin 2019. Il permet d'apprécier par champ d'intervention (budget, administratif, santé, lien social) le degré d'autonomie de la personne accompagnée (autonome, en cours d'autonomie, n'a pas les réflexes, non concerné, non mesuré). Il valorise en ce sens le travail réalisé au cours de la MASP, indépendamment du seul indicateur d'« autonomie » aujourd'hui renseigné pour la DREES.

## 2. Appréhender la réussite d'une MASP : la conception dynamique du concept d'autonomie

L'indicateur à ce jour utilisé dans les rapports ministériels afin de mesurer la « réussite » d'une MASP au regard de l'objectif qui lui est assigné (permettre « l'autonomie » des personnes qu'elle accompagne) consiste à mesurer la proportion de « sorties de MASP » orientées vers le droit commun. Ainsi, selon les données collectées par la DREES, près de 30% sorties de MASP seraient orientées vers le droit commun. La considération de ce seul indicateur apparaît cependant limitée ; en effet, il s'appréhende au regard de l'ensemble des « sorties de MASP », aux côtés donc de multiples raisons ayant conduit à une fin de mesure, parfois sans qu'elle n'ait pu se mettre réellement en œuvre (cas d'une personne qui ne se serait jamais présentée à un rendez-vous par exemple), ou encore parfois sans lien avec le dispositif lui-même (déménagement, décès, fin de prestation éligible, ...). Il apparaît, dès lors, plus pertinent d'appréhender cette question au regard des MASP ayant abouties.

Dès lors, la mesure de la réussite d'une MASP, ou d'un échec, ne semblerait pas pouvoir se mesurer au regard de « l'autonomie » acquise de la personne, mais plutôt selon la mise en œuvre du dispositif. Plus globalement, le suivi des données collectées à l'occasion des Commissions MASP, mais également des sorties, permettrait à la DASES d'appréhender plus finement les trajectoires des personnes au regard du dispositif de la MASP, voire de constater les éventuelles évolutions qui conduisent, le cas échéant, à une « autonomie ».

La mesure de l'efficacité d'une MASP ne pourrait dès lors être réduite à des critères quantitatifs qui la réduiraient à une mise en œuvre de procédures techniques. Elle ne pourrait, en outre, se restreindre à une logique de « résultat » et nécessiterait de réintroduire la complexité des réalités humaines et sociales qui dépassent les modèles institutionnels et professionnels.