



**ACTES DES
ÉTATS GÉNÉRAUX
DE LA FNADES**

**DIRIGEANCE ? GOUVERNANCE ?
QUEL DESSEIN, QUEL AVENIR
POUR L'INTERVENTION SOCIALE ?**

Jeudi 6 et vendredi 7 décembre 2007

Paris, Cirque d'hiver Bouglione

**INTERPELLATION SUR CE QUI SE PASSE,
CE QUI EST, CE QUI SE JOUE, CE QUI SE NOUE...**

DANS LE CHAMP DU VIEILLISSEMENT

**Par Monsieur Claudy JARRY, Président de la FNADEPA
et Monsieur Pascal CHAMPVERT, Président de l'AD-PA**



F.N.A.D.E.S.

Fédération Nationale des Associations
de Directeurs d'Établissements
et Services Sanitaires Sociaux et
Médico-sociaux sans but lucratif



DANS LE CHAMP DU VIEILLISSEMENT

Par Monsieur Claudy JARRY, Président de la FNADEPA et Monsieur Pascal CHAMPVERT, Président de l'AD-PA

Dominique ROLIN

Nous allons poursuivre l'exposé des problématiques en interpellation de Monsieur TREGOAT, Directeur général de l'action sociale, qui sera parmi nous dans quelques instants. La parole est Monsieur Claudy JARRY, Président de la FNADEPA.

Claudy JARRY, Président de la FNADEPA

Mesdames et Messieurs, nous devons nous en féliciter et reconnaître le travail accompli par tous ceux qui y ont contribué dans les ministères : dans notre pays, la situation des vieux s'est améliorée depuis la canicule de 2003, qui a fait plus de dégâts en France qu'ailleurs (15.000 morts). Oui, nos établissements sont des lieux de vie dans lesquels la joie et les rires sont présents, malgré ce que peut en dire une certaine presse. Oui, les ratios d'encadrement se sont améliorés, même si nous sommes encore loin du compte. Oui, le nombre de places et la diversité de l'offre se sont améliorés, même si nous sommes également loin du compte. Mais en 2003, nous sortions de vingt-cinq années d'immobilisme, où l'État, autiste, ignorait la démographie et feignait de ne pas entendre la plainte des personnes âgées et des professionnels. En mars 2003, avec l'ensemble des organisations, dont l'AD-PA de Pascal CHAMPVERT, nous avons souhaité rencontrer les groupes parlementaires et les ministres car les crédits étaient supprimés pour la médicalisation des établissements. Aucun ministre n'avait souhaité nous recevoir. Mal leur en a pris. Quelques mois plus tard, la canicule faisait rage et leur donnait tort. Oui, ça va mieux ou, tout du moins, moins mal.

Toutefois, la qualité des prestations et la citoyenneté des résidents restent menacés par des contraintes économiques ou des politiques vieillesse étriquées. Dans la plupart des structures françaises, le fonctionnement de base est un fonctionnement de crise. Un personnel absent, et c'est toute une organisation qui se crispe. Avec la canicule de 2003, la crise a connu son paroxysme. Ou plutôt « un » paroxysme, c'est-à-dire un de ceux que nous rencontrons tout au long de l'année, tous les ans, à la faveur d'une épidémie de gastro-entérite ou de grippe. Qu'on se le dise, le personnel ne peut plus accepter l'inacceptable : quinze minutes pour assurer une toilette ou dix minutes pour un repas. Le personnel ne peut plus travailler dans les conditions qui sont en parfaite



contradiction avec les valeurs qui fondent leur métier. Il n'accepte plus d'être montré du doigt ou culpabilisé face au problème de la maltraitance. Chacun sait bien ici que la première cause de la maltraitance est le manque structurel de personnel dans nos établissements.

En effet, nous avons aussi notre part de responsabilité et, trop souvent, les directeurs se sont tus devant l'inacceptable. Trop souvent, nous avons transformé la citrouille en carrosse, cachant parfois à la personne âgée et à la famille ce que nous ne pouvions dire. Trop souvent, nous avons cautionné la pénurie de personnel, demandant à tous (salariés, personnes âgées, famille) de se montrer raisonnables. Trop souvent dans nos budgets, nous nous sommes contentés de demander ce que les pouvoirs publics pouvaient ou voulaient accorder aux personnes âgées. Cela doit changer. Oui, il faut aller plus loin et plus vite, car le défi à relever est impressionnant et imminent. Il s'agit certainement d'un défi sociétal, mais également d'un défi médico-social, sanitaire et économique.

Pour reprendre une expression chère à M. Philippe BAS, « le tsunami est à nos portes ». La population des plus de 80 ans sera multipliée par deux. En 2020, ils seront 4 millions. Alors que l'espérance de vie sans incapacité progresse, l'espérance de vie avec incapacité reste stable à deux ans. Le temps de la dépendance ne diminue pas alors que le nombre de personnes âgées progresse. La charge de la gestion de cette grande dépendance est donc à nos portes. La maladie d'Alzheimer touche 860.000 personnes et compte 200.000 nouveaux cas par an. Ils seront 1,3 million en 2020. Le futur plan Alzheimer n'est donc pas une option mais une impérieuse nécessité. Oui, comment ne pas devenir fou dans notre société occidentale, où le vieux est victime très tôt d'une disqualification redoutable ? Dans notre société, ce vieux représente un passé de plus en plus dépassé, ou un objet cassé à mettre au rancart. Les faits sont là : 25% des plus de 70 ans ont moins de cinq contacts privés par semaine.

La place du vieux dans notre société est requestionnée. Il en va de moyens et de regards. Jean MAISONDIEU nous disait : « Changeons de regard et ils changeront de sort ». Autant vous dire combien le jour férié n'a rien arrangé. En stigmatisant la personne âgée, il a présenté le vieux handicapé comme un handicap pour toute la société. À l'évidence, le financement de la future cinquième branche de protection sociale devra reposer sur la solidarité nationale. Nous avons un défi à relever et à dépasser. Mais il y a également au moins une richesse dans cela : les emplois créés sur tout le territoire français ne sont pas délocalisables. Certains diront que ce sont des emplois subventionnés. C'est faux, car 60 % de ce que coûte un établissement pour personnes âgées dépendantes est payé par les personnes âgées elles-mêmes. Il y a d'ailleurs ici quelque chose d'insupportable, pointé en 2005 par la MECSS (Mission



d'Évaluation et de Contrôle des lois de financement de la Sécurité Sociale). Il faut que la tarification évolue, notamment sur la question de la prise en charge des animateurs et des aides-soignantes. Valérie LETARD semble réfléchir à la question, et ces professionnels seront vraisemblablement pris en charge à 100 % de répartition par le bloc soin.

Les ratios d'encadrement progressent, mais pas assez rapidement : 0,42 en 2003, 0,57 après la convention tripartite, 0,65 au terme du PSGA (Plan Solidarité Grand Age), 0,73 en 2010 selon le Commissariat général au plan, et 0,80 en moyenne pour la FNADEPA. De manière urgente, il faut un ratio de 1 pour 1 lorsqu'il s'agit d'accueillir et d'accompagner des personnes souffrant de la maladie d'Alzheimer. Malgré l'évolution des dernières années, le personnel est en nombre insuffisant. Il s'épuise. Le plan de lutte contre la maltraitance est vécu comme une provocation. Pour couronner le tout, les médias et la justice se font de plus en plus menaçants. De grâce, à l'endroit des personnels, n'ajoutons pas la culpabilité à l'impuissance.

Le manque de personnel engendre des conditions de travail difficiles. Les plannings imposent des temps partiels non choisis. Dans ce contexte, la question du manque d'attractivité dont souffre notre secteur ne pourra être résolue qu'en améliorant rapidement le taux d'encadrement et les rémunérations.

À tout cela s'ajoute la défiance des Français à l'encontre des établissements. L'enquête TNS-SOFRES réalisée au début du mois d'avril est édifiante à ce sujet : 49 % des Français ont une mauvaise image des maisons de retraite, soit une hausse de 11 points par rapport à 2005. 96 % trouvent les tarifs trop élevés, 86 % jugent le nombre de places disponibles insuffisant, et 79 % pensent qu'on y met ses parents à contrecœur. Pire, un tiers des Français pensent que les personnes âgées y sont maltraitées. Voilà qui donne à réfléchir.

Face à tant d'exigences, depuis 2003, nos ministres successifs tentent d'endiguer le tsunami. La tâche est toutefois immense. Les politiques vieillesse vont globalement dans la bonne direction, très souvent aiguillées par des rapports accablants, dont ceux du Commissariat général au plan, de la Cour des Comptes et de la MECSS, tous en 2005 (« sale année »). Mais cela ne va ni assez loin, ni assez vite. C'est vrai pour ce qui concerne les ratios et les créations de places nouvelles : 5.000 places prévues dans le PSGA et 7.500 prévues dans le PLFSS (Plan de Financement de la Sécurité Sociale) de 2008. Il faut saluer cette évolution. Cependant, les professionnels attendent 10.000 places, alors que 30.000 places sont en attente de financement. D'autre part, la nouvelle distribution des dépenses entre les trois sections tarifaires doit alléger le reste à charge des personnes âgées. À ce titre, comment ne pas terminer ce cahier de



doléances en dénonçant la dérive sécuritaire, souvent inutile et coûteuse pour la personne âgée ? La MECSS a indiqué que les textes et les coûts étaient sans commune mesure avec les risques encourus. La liste est longue : prévention de la légionellose, recherche du radon, entretien des climatisations et des ascenseurs, et achat et entretien de groupes électrogènes demain.

Il y a également les provocations inutiles : la quasi-suppression des emplois aidés en plein mois de juillet, alors que, quelques mois auparavant, on nous demandait de recruter. C'est d'autant plus surprenant qu'il n'y a pas eu de changement de couleur politique. L'article 44 du PLFSS et la tarification d'office nous disent que seuls les établissements seront sanctionnés, comme s'ils étaient seuls en cause dans le retard des signatures des conventions. Comment ne pas être irrités à l'idée que la CNSA détient un trésor, alors que les besoins sur le terrain sont patents ? À noter que la CNSA milite en faveur d'une réforme de la tarification urgente. Dans ce pays, il faut qu'un secteur puisse consommer l'argent trop rare qui lui est confié. Ne donnons pas l'occasion à Bercy de maîtriser encore une fois les dépenses de notre secteur au motif que nous ne serions pas en capacité de dépenser.

Dans ce contexte, on nous promet des jours meilleurs : un plan Alzheimer à la hauteur du plan Cancer. Toutefois, ce plan devrait mobiliser 850 millions d'euros à partager avec le plan Cancer et les soins palliatifs. On peut imaginer que 500 millions seulement seront mobilisables dans le cadre du plan Alzheimer. C'est trop peu, mais surtout, c'est trois fois moins que le plan Cancer. De grâce, cessons les effets d'annonce qu'il nous faut ensuite endiguer auprès des personnes âgées dans leur souffrance.

La cinquième branche de protection sociale n'a rien d'une option non plus. C'est une nécessité absolue, car les personnes âgées ne peuvent plus payer davantage. Les départements doivent payer l'APA (Allocation Personnalisée d'Autonomie) à part égale avec l'État. Aujourd'hui, plus de 70 % des dépenses sont supportées par les départements. Seul l'État peut prendre le relais. De plus, les besoins s'expriment de toutes parts. À ce stade, nous devons parler vrai, ou du moins, il faut qu'on nous parle vrai, afin d'éviter les faux espoirs et les déceptions qui s'ensuivent. Sur le terrain, nous devons constamment réguler et modérer ce que les personnes âgées entendent dans les médias. Chacun a en mémoire les communications euphorisantes qui ont accompagné les improbables réformes et les plans successifs. Sans procéder à un procès d'intention, je vous propose de rester mobilisés au cas où d'autres priorités ou des arbitrages économiques viendraient entamer encore une fois le projet de la France pour ses vieux.



Ainsi, aujourd'hui, alors que le Président de la République lui-même s'est engagé pour que le sort des personnes âgées et de ceux qui s'en occupent au quotidien s'améliore, exigeons que le plan Solidarité grand âge soit respecté et porté plus loin en matière de création de places (10.000 par an) et de ratios d'encadrement (0,8). Exigeons pour eux aujourd'hui et pour nous demain une politique vieillisse ambitieuse digne d'un pays comme le nôtre, et dotée des moyens à la hauteur des enjeux. Exigeons des pouvoirs publics qu'ils prennent leurs responsabilités, comme nous prenons les nôtres au quotidien face aux personnes âgées et leurs familles. Avec conviction, avec détermination et avec l'impatience de ceux qui attendent depuis trop longtemps, nous demandons instamment aux pouvoirs publics les moyens d'un accompagnement digne de la personne âgée, où qu'elle vive. Nous demandons instamment des conditions de travail qui correspondent aux valeurs qui fondent nos métiers et auxquelles nous croyons.

Dominique ROLIN

Nous poursuivons nos interpellations dans le secteur des personnes âgées avec Monsieur Pascal CHAMPVERT, président de l'AD-PA.

Pascal CHAMPVERT, Président de l'AD-PA

Mesdames, Messieurs, chers collègues, qu'est-ce que l'AD-PA ? L'Association des Directeurs au services des Personnes Agées regroupe des directeurs d'établissement et des directeurs de services pour personnes âgées. Il y a deux ans, ils ont créé une association appelée AVVEC (Association Vivre et Vieillir Ensemble en Citoyens), regroupant les directeurs, les personnes âgées et leurs familles.

Ceux d'entre vous qui ne travaillent pas dans notre secteur doivent s'étonner de la présence de deux associations différentes dans le cadre de nos interpellations. En effet, nous avons la chance d'être deux. Quand j'écoute Claudy JARRY, je me demande pourquoi nous sommes deux. Je pourrais dire la même chose que lui à 98 %. Chaque fois que la FNADEPA et l'AD-PA sont rassemblées, c'est par l'extérieur. Ce fut le cas il y a quelques années, dans le cadre d'un colloque de l'association européenne des directeurs et, plus récemment, par le biais de la FNADDES. À chaque fois, nous réalisons la bonne qualité de nos relations. Nous tenons des discours extrêmement proches à l'égard des pouvoirs publics, des directeurs et des personnes âgées. Il est temps de travailler davantage ensemble. Nous avons déjà évoqué les raisons historiques qui expliquent nos fonctionnements disjoints. Il nous faut dépasser ces raisons, et je renouvelle la proposition déjà formulée de rapprochement de l'AD-PA et



de la FNADEPA. Je propose donc à Claudy JARRY de nous rencontrer pour reparler de ce sujet.

Bien entendu, je ne vais pas reprendre ce que Claudy JARRY a dit. Que dire en complément quant à ce qui rassemble les directeurs, quels que soient les structures et les publics pour lesquels nous travaillons ? Dans le secteur médico-social, il s'agit de la loi 2002-2. C'est une bonne loi, votée à l'unanimité à l'Assemblée nationale comme au Sénat. Ce sont également les textes sur l'évaluation, dont découle la création récente de l'ANESMS, succédant au Conseil national de l'évaluation. Effectivement, nous devons nous fixer des objectifs ambitieux. Il faut que les bénéficiaires de nos actions soient des citoyens de la République à part entière. Il faut que nous évaluions nos démarches et que nous nous mettions d'accord sur les bonnes pratiques professionnelles.

Du point de vue des objectifs, la République française est excellente. En revanche, elle est nettement moins performante en matière de moyens. Or, en matière de personnes âgées, de personnes handicapées, de personnes en difficulté d'insertion sociale et de jeunes, il n'y a pas de politique active réelle s'il n'existe pas un lien permanent entre les objectifs et les moyens. Nous savons bien que cette question est posée dans tous les secteurs. Dans le secteur de l'aide aux personnes âgées, elle se pose de façon plus cruciale. La Cour des Comptes dit : « Les besoins des personnes âgées, à domicile comme en établissement, sont couverts à moitié ». Le Président de la République nouvellement élu a eu le courage de reprendre les promesses du candidat SARKOZY, ce qui n'est pas toujours le cas après une campagne. Il a dit : « Je ferai de la lutte contre la maladie d'Alzheimer un des objectifs du quinquennat », comme le Président CHIRAC l'avait fait pour la lutte contre le cancer et l'aide aux personnes handicapées. Le Président SARKOZY a dit qu'il mettrait en place un cinquième risque. Nous avons soutenu ces engagements. À présent, il va falloir passer à l'action rapidement, et pas uniquement à taux de prélèvement obligatoire constant, comme le dit le ministre du Budget Éric WOERTH.

Le conseil de la CNSA a posé en octobre les bases possibles d'un cinquième risque, en adoptant un texte équilibré à l'unanimité. Celui-ci permet de dégager quelques bases autour d'une prestation personnalisée, et non pas distribuée sur une moyenne dans les établissements. La prestation doit permettre une convergence entre le secteur de l'aide aux personnes âgées et celui de l'aide aux personnes handicapées. Toutefois, cette convergence ne doit pas s'accompagner de confusion. La place des départements dans la prestation doit être reconnue, à condition que la CNSA soit garante de l'équité sur le territoire. La prestation doit également permettre de répondre aux besoins des personnes âgées. À ce titre, je ne reviens pas sur la question du manque de personnel



dans les établissements, ni sur le manque d'établissements et de services à domicile, ni encore sur le coût trop important payé par les personnes âgées et leurs familles. Je rappelle seulement que le plan Solidarité grand âge du précédent Premier ministre, Dominique DE VILLEPIN, prévoyait un taux de personnel de 1 pour 1 pour les personnes les plus fragilisées. Nous en sommes encore très loin.

Que constatons-nous au moment où le Président de la République fait des annonces fortes ? Nous voyons défiler des procédures de restriction budgétaire totalement inacceptables. Pour mémoire, je rappelle les circulaires honteuses de 2006 et 2007. La circulaire d'octobre 2006 dit que « dans certains cas, il est demandé aux DDASS de revoir à la baisse la dotation de l'établissement dans un délai de trois ans ». J'espère que tout le monde a vu cette circulaire. Pour ceux qui ne sont pas dans le secteur de l'aide aux personnes âgées, je rappelle que la Cour des Comptes a précisé que nos besoins étaient couverts à moitié. Dans une autre circulaire, on a dit aux DDASS : « Il convient que la convention prévoie que l'établissement procède, dans un délai à préciser, à l'accueil de personnes nécessitant des soins médicaux plus importants, de sorte que le forfait soit conduit à s'éteindre ». Il s'agit d'un forfait compensatoire (je n'irai pas plus loin dans le détail technique). Le fait que l'on ose écrire cela est proprement scandaleux. Dans la LFSS prévue pour 2008 (cela concerne l'ensemble de nos secteurs), l'État, par le biais d'un petit amendement passé globalement inaperçu, pourra introduire des plafonds dans la tarification des établissements. D'un côté, on dit ainsi au grand public qu'il faut faire plus et mieux et, de l'autre, on réduit discrètement les moyens. Il faut en finir avec tout cela.

En tant que directeurs, nous devons nous interroger sur notre responsabilité. Nous sommes responsables, nous avons choisi ce métier et nous devons assumer nos choix. Oui, nous devons assumer l'organisation du service dans nos établissements et nos services à domicile. Cependant, cela ne suppose pas d'assumer les choix des autres. Parallèlement à notre métier de dirigeant, nous avons un métier de gestionnaire. Tant que nous ne démissionnons pas, nous devons donc gérer à partir des moyens qui nous sont alloués. Toutefois, nous ne sommes pas obligés de « sourire » et de dire que « tout va bien ». Au contraire, par le biais de nos associations, nous avons le devoir d'explicitier à tous les niveaux territoriaux les besoins des personnes accueillies et d'insister sur l'insuffisance des moyens. À cet effet, nous devons nous inscrire dans une démarche d'information rassemblant les personnes concernées, leurs familles et les professionnels. Il y a deux ans, l'AD-PA a signé un document avec le CNRPA (Conseil National des Retraités et des Personnes Agées), regroupant l'ensemble des organisations des personnes âgées, et avec les quatre principaux syndicats de salariés.



Ce document avait pour but de dénoncer ces retards et d'affirmer que nous avons un intérêt commun à travailler ensemble sur ces questions.

En conclusion, je rappelle ce qui est arrivé à notre collègue Éric FREQUELIN. Il était directeur d'un établissement pour personnes âgées en Seine-Saint-Denis. Il a connu un drame que nous ne souhaitons à personne : une nuit, un incendie a ravagé l'établissement, et treize personnes âgées sont décédées. Au bout de deux ans, l'instruction a montré que tous les dispositifs avaient fonctionné. Il fallait toutefois un coupable ou un bouc émissaire, et ce fut bien évidemment le directeur. On l'a accusé de ne pas avoir formé quatre fois par an les professionnels à la sécurité, conformément à la réglementation. Bien évidemment, Éric FREQUELIN ne le faisait pas, car aucun directeur d'établissement ne le faisait à cette époque. « Nul n'est censé ignorer la loi », nous dit-on. Mais quand nous regardons les peines assorties aux règlements, aux lois et aux circulaires qui nous concernent, comment pourrions-nous être au courant de tout ? Pire que cela, le procureur de la République de Seine-Saint-Denis a demandé à Éric FREQUELIN : « Avez-vous demandé les crédits pour former l'ensemble des professionnels quatre fois par an ? ». Bien entendu, il ne l'avait pas fait, puisque personne ne connaissait ce texte. Dans notre défense d'Éric FREQUELIN, nous avons évoqué le fait que le manque de moyens l'empêchait de faire ces formations, non pas du fait du coût de la formation, mais du fait de la difficulté de remplacer les personnels quand ils sont partis en formation. Je vous propose de conclure par la réponse du procureur de la République de Bobigny : « Monsieur FREQUELIN, pour dire que l'on manque de moyens, encore faut-il les avoir demandés ». C'est la raison pour laquelle il a été condamné à cinq mois de prison avec sursis.