



**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

CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

Par Monsieur Jean-Marie LAURENT, Président de la FNADES



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

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



CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

Par Monsieur Jean-Marie LAURENT, Président de la FNADES

Jean-Marie LAURENT, Président de la FNADES

Nous avons des écarts de perception, et mon discours de clôture ne devrait pas les atténuer. Ces États Généraux étaient destinés à interroger l'avenir du secteur de l'intervention sociale. Monsieur le Président de la République nous a transmis son témoignage d'intérêt, en plaçant cette manifestation sous son Haut Patronage. De manière paradoxale, aucun ministre ou secrétaire d'État n'a souhaité être présent à la tribune ou se faire représenter.

La confrontation au sens des réformes, à l'impact de ces réformes sur les personnes, les professionnels, les structures et les dispositifs, serait-elle trop délicate à aborder avec les directeurs ? La rencontre entre la performance économique de l'État et les valeurs développées dans notre secteur ne risquerait-elle pas d'ouvrir des questions pour le moins dérangeantes, de nous amener au constat de l'abandon pur et simple de valeurs qui ont contribué à l'élaboration de notre modèle social ?

Il est probable que nous, directeurs et directrices, ne soyons pas suffisamment critiques et communicants pour éclairer les impacts des politiques menées sur la vie des usagers. Mais la FNADES n'envisage pas de se contenter d'une posture d'observation. Les directeurs ne sauraient être les témoins désolés de la dégradation de la qualité de l'accompagnement des usagers.

On nous a dit qu'il fallait mettre l'utilisateur au cœur du dispositif. Monsieur LAFORCADE l'a évoqué. C'était une authentique révélation ! Où donc avons-nous mis l'utilisateur avant 2002 ? Au yeux du législateur, nous ne l'avons sûrement pas mis au bon endroit, puisque cette injonction sonne comme un rappel à l'ordre, un bon ordre qui, à lui seul, viendrait légitimer et moraliser les pratiques. Ainsi, nous sommes partis à la recherche de cet usager qui errait dans les *No Man's Lands* institutionnels. Une fois capturé, nous l'avons placé au centre.

Mais quel casse-tête que de trouver le centre du dispositif ! Effectivement, il n'est pas simple de cibler un dispositif qui est sans cesse en mouvement. La frénésie de la production législative et réglementaire n'a de cesse de modifier le dispositif, et donc son centre. Il faut être expert pour atteindre le centre d'une cible en perpétuel mouvement. C'est pourquoi les directeurs ont besoin d'un haut niveau de qualification. C'est donc tout un problème de sédentariser cet usager qui a pris la fâcheuse habitude



de se balader n'importe où. Nous avons intérêt à le surveiller de très près, afin qu'il ne s'échappe pas de ce centre, où enfin il a des droits et enfin devient sujet.

Par prudence, pour encourager notre vigilance, on a mis en place l'évaluation, histoire de bien renforcer notre attention à maintenir l'usager au centre du dispositif. Il nous faut des outils et des procédures. Il faut être certain qu'il ne s'échappe pas, des fois qu'il lui reviendrait l'envie de faire n'importe quoi, comme au siècle dernier.

On nous a dit qu'il fallait cesser de maltraiter, avant qu'il ne soit au centre, sous les projecteurs. C'est bien connu, la perversité des professionnels à l'égard des personnes accueillies était une qualité requise ! L'ensemble du secteur est dorénavant considéré comme a priori maltraitant.

Nous avons aussi fait quelques progrès depuis les derniers États Généraux : aujourd'hui, nous sommes des structures « ghettoïsantes ». Quand on veut se débarrasser de son chien, on l'accuse d'avoir la rage...

On nous dit : « Tous à l'école, tous au travail, tous en famille ». Travail, famille, on pourrait ajouter Patrie : cela nous fait revenir aux vraies valeurs ! Les institutions en marge des dispositifs républicains ordinaires constituent des ghettos.

Dès lors, les institutions médico-sociales sont-elles, à terme, remises en cause au prétexte que ce qui est compensé ne souffre plus de mesures singulières ? La question pourrait se poser. À nos yeux, les politiques de compensation constituent un plus et ne peuvent qu'enrichir les dispositifs si patiemment élaborés. Mais elles ne peuvent pas s'y substituer.

C'est donc tout naturellement que notre Fédération s'associe sans réserve à la position du Collectif de l'Essonne, dans sa lettre au Président de la République, aux députés et aux sénateurs. Le problème de la scolarisation des enfants handicapés est révélateur de l'évolution du secteur de l'intervention sociale. Au-delà de la lecture qui va être faite par Marie-Claude JURET, Secrétaire de la FNADES et membre du Collectif de l'Essonne, je vous invite à diffuser cette lettre auprès de vos établissements et associations, et auprès des parents et responsables légaux des enfants que vous accueillez. Je vous invite également à signer la pétition qui l'accompagne...

Document à télécharger sur www.fnades.fr

...Jean-Marie LAURENT, Président de la FNADES

Alors que nous avons mis tant d'énergie pour plus l'usager au cœur du dispositif, nous constatons qu'il a disparu. Comme dans le triangle des Bermudes, il s'est



volatilisé des systèmes de financement. Nous sommes passés d'une logique de besoins à une logique de moyens, avec pour conséquence directe le glissement du souci de la clinique vers des préoccupations économiques (convergence tarifaire, réduction des dépenses, évaluation, démarche-qualité, rentabilité) qui constituent visiblement des préoccupations dominantes des dirigeants.

Cela nous amène au constat que le secteur de l'intervention sociale, qui pour nous doit relever de la solidarité nationale, se modifie et se réduit à la gestion d'entreprise soumise à la seule logique de la rentabilité. Nous ne pouvons l'admettre, et le politique ne s'y trompe pas. Notre fibre humaniste issue de nos cursus personnels et professionnels s'accommode mal de ce changement de priorités et de logiques.

À n'en pas douter, on va nous préférer des super-DG à la tête de super-associations gestionnaires qui feront le travail de l'association, participant ainsi à l'effort national de réduction du nombre de fonctionnaires. Que deviendra la qualité de la prise en charge dans nos établissements, lorsqu'une super-DG de super-association gestionnaire répartira à sa guise le budget qu'on aura bien voulu lui accorder ? Quel recours aurai-je, en tant que directeur, à l'encontre de mon super-DG, pour faire valoir la traduction financière du projet d'établissement issue de la traduction des besoins des usagers ? Peu de procédures potentielles à sacrifier sur l'autel des CPAM et, lien de subordination oblige, contentieux impossible auprès de mon employeur.

Comment croire que l'utilisateur est au cœur du dispositif ? On voit bien que les petites et moyennes associations n'auront d'autre choix que de se regrouper pour se structurer en groupements importants permettant d'atteindre ce qu'on se plaît à appeler une taille critique, dans laquelle on retrouve des masses tout aussi critiques, ou bien, tout au plus, d'être absorbées par des associations plus importantes et beaucoup plus gourmandes. Le récent congrès de l'UNIOPSS vient d'acter cette mutation : « Il faut muscler les choses, revoir la gouvernance du secteur. Les activités sur le terrain doivent atteindre une taille critique ».

Le désistement du ministre de la Santé et son refus explicite de se faire représenter, alors qu'elle était conviée à s'exprimer sur les agences régionales de santé, présage-t-il d'un nouveau coup dur pour notre secteur ? Allons-nous assister à la disparition des DDASS et DRASS, nos interlocuteurs de proximité ? Nous avons pu mesurer les effets de la gestion hospitalière. Nous ne sommes pas convaincus que cela ne constitue qu'une mise en bourse au regard de ce qui se dessine.

En effet, les fusions associatives, les groupements de coopération à marche forcée, la gestion consolidée des masses salariales, la convergence tarifaire, constituent, quoi



qu'on en dise, autant de clignotants qui marquent la détermination des politiques à limiter le nombre d'interlocuteurs et à instaurer un mode de gouvernance déjà expérimenté dans le secteur hospitalier. L'intégration prévisible de notre secteur dans les ARS va, à n'en pas douter, impacter lourdement nos organisations, nos établissements et nos associations.

À quel point cette révolution va-t-elle ébranler le tissu associatif, les établissements et services et la qualité des prestations ? Cela aurait certainement mérité, *a minima*, un petit dialogue avec les directeurs. Du « pas joli joli » est à venir et les valeurs éthiques de notre secteur n'ont qu'à bien se planquer. La mutation des logiques de besoins en logiques de moyens, assortie à l'affirmation qu'« il n'y a pas de raison que l'État et le département assument seuls la responsabilité de l'insuffisance de crédits », de plus sans savoir ceux qui sont bien utilisés, tout cela nous amène au renoncement à l'expression des besoins issus de nos observations et analyses quotidiennes au contact des usagers, et ce au bénéfice de la gestion de la pénurie des moyens. Les articles fondateurs de nos associations disparaissent au profit d'exigences prioritairement gestionnaires. Les fondements humanistes de l'action sociale et médico-sociale font place à une simple logique de marché, où l'appel d'offre se substitue à la clinique.

Les directeurs désespèrent de ne plus avoir de temps à consacrer à leurs équipes, absorbés qu'ils sont dans les tâches administratives. Cependant, les directeurs, débarrassés de ces tâches, seraient-ils encore directeurs ? On murmure que dans ces dispositifs, le directeur n'est peut-être plus indispensable. Certaines DDASS l'affirment déjà, n'acceptant de budgétiser au mieux que des chefs de service, au pire des faisant fonction.

Dans une logique de besoins, c'était le directeur qui était porteur de l'expression des usagers et qui traduisait leurs besoins en projets, ceci contribuant à l'évolution des pratiques et des dispositifs. Nous nous trouvons dans un système de triangle inversé, où certains des acteurs se trouvaient, quel que soit leur rang hiérarchique, serviteurs de l'utilisateur. Au regard de la qualité et de l'évolution des pratiques depuis cinquante ans, on peut affirmer que c'est une vue qui était respectueuse de ces usagers. Dans la nouvelle logique de moyens proposés, c'est exactement le contraire. L'économique est à la pointe du triangle, qui s'est inversé. Comment s'y résigner ? Quelle force donnons-nous à l'évolution des pratiques issues de l'expression des besoins ?

De toute évidence, la préoccupation économique a bien viré, et sans préavis, l'utilisateur du cœur du dispositif. Le groupement de coopération a bien viré le travail en réseau. Le plateau technique a viré le travail en équipe, et la taille critique a viré la taille humaine. On pourrait continuer la liste et imaginer par exemple que la sous-traitance



de la comptabilité et du secrétariat pourrait se faire par des entreprises marocaines. L'informatique aidant, il n'y a rien d'impossible techniquement. Nous serions encore dans cette logique de réduction des coûts. On nous affirme bien que la cuisine dans un établissement est une aberration et que cela ne résiste pas à l'analyse des ratios financiers, qui font que l'on préfère des entreprises de grande envergure, des cuisines centralisées. Peu importe la valeur symbolique de la cuisine dans les établissements d'accueil. Peu importe : un photocopieur pour tous, un directeur pour tous, et les établissements n'ont plus à être des lieux de vie.

Aujourd'hui, être directeur, c'est résister, dénoncer et tout ce que la quotidienneté partagée entre les usagers et les professionnels a forgé en termes de conviction. C'est dénoncer dans nos rapports d'activité les effets de ces politiques menées. C'est informer nos administrateurs, nos salariés et les conseils de la vie sociale de l'évolution législative et réglementaire en proposant des analyses sur les répercussions concrètes de ces dispositions sur nos structures et sur les usagers. Être directeur aujourd'hui n'est sûrement pas prendre pour argent comptant un discours de soi-disant modernité. Ce n'est pas davantage épouser sans discernement un modèle entrepreneurial au motif de la même modernité.

Le recours au *New Public Management*, même si cela sonne bien en bouche, renvoie essentiellement à la planification renforcée visant des gains de productivité au bénéfice d'un usager client qui ne trouvera en rayon que ce que la logique de réduction des coûts consentira à lui présenter. Qui choisira alors d'achalander les rayons de nos super dispositifs à prix *discount* ? Quel sens auront les prestations compensatoires proposées aux dépens de la prise en compte de la globalité de la dimension humaine de ce client ?

Ramener les prises en charge sociales et médico-sociales à de la prestation de service produit du non-sens. L'abandon de la prise en compte de la personne dans son intégrité ne peut qu'annuler la pertinence des actions compensatrices tout en déshumanisant nos établissements et services. Nous affirmons que l'utilisateur n'est pas une personne en creux, pour laquelle il suffirait de combler mécaniquement les insuffisances par le biais de compensations et de prestations ciblées. L'encadrement économiquement des insuffisances ne suffit pas. Vivre dans nos institutions et services ne peut reposer que sur une prise en compte du caractère global de la personne, de sa souffrance, de sa dépendance et de son identité. Doit-on rappeler à nos dirigeants, particulièrement à ceux de notre secteur, que la vocation de leurs ministères relève davantage des sciences humaines que de Bercy ? Ce qui fonde l'action sociale, c'est l'autre, et c'est la solidarité.



En conclusion, affirmons que le métier de directeur doit rester un métier au service de l'autre, et que ce service repose sur la prise en compte des besoins. Notre professionnalité ne doit pas s'écarter de cette affirmation. La taille critique pour nous, c'est la taille où le collectif prime sur l'individu, annulant la priorité de la prise en compte du sujet au profit de la préoccupation d'économies d'échelle. La taille critique, selon nous, c'est la taille où les enjeux économiques occupent le devant de la scène aux dépens du travail clinique.

Que l'on ne nous fasse pas croire que les économies réalisées par ce nouveau mode de gouvernance permettront d'améliorer les pratiques au service des usagers. Nous avons eu l'occasion d'en débattre lors de ces États Généraux. Une institution est un lieu où l'on vit, où l'on est en relation et où l'on travaille. Un lieu doit être dirigé par un vrai directeur en possession de l'ensemble des prérogatives nécessaires et indispensables pour assurer à la fois la qualité de la vie et la pertinence des actions servies aux usagers. À ce titre, la taille critique, qu'on se le dise, est bien celle qui porte atteinte à ce que nous avons si patiemment construit, et à ce que nous persévérons à améliorer dans le plus grand respect du sens de notre action.

Si une rencontre doit s'avérer possible entre la performance économique de l'État et celle des établissements et services, elle doit obligatoirement se situer dans un espace dans lequel cette question du sens est préservée et sacralisée. À ce titre, les directeurs sont les garants institutionnels de cette question. Ils sont des interlocuteurs incontournables. C'est pourquoi nous sommes confrontés à notre responsabilité individuelle et collective pour afficher nos convictions et notre expertise. C'est pourquoi nous sommes les acteurs de ces convictions dans nos établissements, et c'est pourquoi nous devons en témoigner dans la cohérence de nos modes de management, respectueux en tous points des usagers et des personnels.

Monsieur le Directeur général de l'action sociale, il y a deux ans, vous affirmiez ici même que vous refusiez le consensus mou. Vous voyez que nous sommes au moins d'accord sur ce point. Ce discours en appelle à un combat qui est essentiellement illustré par le secteur médico-social, mais c'est bien l'ensemble du secteur de l'intervention sociale qui est concerné par le même argumentaire. Ensemble, résistons, dénonçons, et faisons valoir notre expertise.

Je vous remercie et vous donne rendez-vous dans deux ans pour constater l'évolution de la prise en compte de tout ce que nous avons pu suggérer aujourd'hui.