

LES TENDANCES ACTUELLES DU FINANCEMENT DU TRAVAIL SOCIAL

Le financement du travail social s'est construit autour de la prise en charge des coûts de production des initiatives et projets d'accompagnement des personnes dans ou hors les murs. Si des tensions ont toujours existé, le développement et la structuration du secteur ont longtemps primé sur la question de la maîtrise des coûts (sans jamais la faire disparaître pour autant).

Aujourd'hui cependant, la maîtrise des dépenses prime sur toute autre considération et l'organisation du financement du travail social est entièrement régie par ce principe.

La maîtrise des dépenses et ses outils techniques

Des crédits fermés

Après s'être développés dans le champ sanitaire, les outils de maîtrise des dépenses sont venus coloniser le champ social et médico-social. Depuis 1998, chaque année l'ONDAM médico-social fixe les taux d'évolution maximal des dépenses. Ce carcan financier, fixé au niveau national, se répercute dans l'ensemble des budgets jusqu'aux établissements.

Dans les établissements, les enveloppes limitatives de crédits sont devenues le principe supérieur et priment sur toute autre considération. Les déficits ne sont plus repris par les tutelles de financement dans les tarifs et conduisent donc les établissements à ajuster leurs dépenses au détriment des salariés et des personnes aidées.



La contractualisation des financements et la «responsabilisation» des établissements

Les réformes successives et notamment la loi HPST de 2009 ont consacré la logique de contractualisation qui vient consolider le principe de crédits fermés.

Dorénavant, les établissements doivent signer avec les tutelles des contrats qui encadrent la progression des tarifs et fixent des objectifs à atteindre en matière de maîtrise des dépenses, de mutualisation, etc.

Le système de tarification sociale s'était construit autour de l'idée qu'un projet social et médico-social reconnu (par les CROSMs) devait être financé par la puissance publique dans le cadre d'une tarification prenant en charge tous les coups de production. Aujourd'hui, les financements sont octroyés sur des appels à projet et doivent tenir dans des enveloppes fermées.

Cette contractualisation des financements s'intègre dans un modèle général de la défiance et non du partenariat, où il est question de «responsabiliser» les établissements, les bénéficiaires... le pendant de cette responsabilisation étant la déresponsabilisation de la puissance publique.

Le développement du financement des bénéficiaires et du financement à l'activité

Dans certains secteurs comme celui du travail auprès des personnes âgées, on constate l'essor d'un modèle marchand où ce ne sont plus les structures qui sont financées pour le travail qu'elles réalisent mais les personnes qui sont financées et choisissent leur «prestataire» dans un environnement plus ou moins concurrentiel.



Dans ces conditions, les ressources de l'établissement sont tributaires d'une activité définie par le comportement des personnes qui est très sensible au prix.

Une menace sur la qualité de l'aide apportée

Ce nouveau modèle que portait déjà la loi 2002-2 de rénovation sociale et médico-sociale constitue une menace pour les établissements, les salariés et, surtout, pour les personnes accompagnées.

- ✗ Pour les établissements, les crédits fermés constituent une menace directe pour leur survie, notamment dans un contexte global de coupes sombres dans les budgets sociaux des départements et communes. Leur précarité financière et le principe du financement à l'activité empêche l'élaboration de projet de long terme pour répondre aux besoins des populations sur les territoires... tous les projets devant d'ailleurs désormais s'inscrire dans le cadre des différents appels à projet.

.../...

✗ Pour les salariés, au-delà du durcissement de leurs conditions de travail lié à la baisse des moyens et aux réorganisations successives imposées par les financeurs (fusions, mutualisation, réorganisation...), ce sont leurs garanties collectives qui sont attaquées. La gestion de la pénurie opérée par les directions conduit à la multiplication de dénonciations d'accords. A un niveau national, c'est l'ensemble des conventions collectives qui est remis en question par l'ONDAM médico-social et la logique d'enveloppe fermée. Tandis que les garanties collectives étaient légalement opposables dans la tarification des établissements, elles ne le sont plus aujourd'hui. L'Etat veut d'ailleurs se désengager du « poids » de ces conventions collectives en n'agrément plus ces conventions collectives.

✗ Pour les personnes, c'est donc une remise en cause des conditions d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement. Face à des publics de plus en plus précaires dans un contexte de crise économique et sociale, la nouvelle architecture financière propose de mettre des travailleurs de moins en moins qualifiés, des services de moins en moins ouverts, et un accompagnement en pointillé...si l'on peut encore parler véritablement d'accompagnement.

Une tendance à la maîtrise des dépenses qui s'ajoute à la complexité historique des financeurs

Cette nouvelle logique de financement s'ajoute à une difficulté plus ancienne : la multiplicité des financeurs. L'Etat, les Conseils départementaux, les caisses de sécurité sociale, tous ces acteurs s'entrecroisent dans le financement du



travail social avec une multitude de dispositifs de financement, chacun venant financer au titre de sa compétence spécifique. Les lois de décentralisation et les réformes territoriales n'ont fait qu'accroître l'enchevêtrement des financements.

- ✓ Pour les établissements, cela entraîne une gestion administrative complexe, et ce d'autant que chaque financeur exige des tableaux de bords réguliers dans le cadre de la contractualisation, et donc une inflation des indicateurs à produire. Les financements sont fléchés spécifiquement sur les actions des financeurs au détriment d'un projet global d'établissement.
- ✓ Pour les personnes aidées, elles se retrouvent découpées en une multitude de dispositifs qui empêche bien souvent de pouvoir traiter leur cas dans la globalité.
- ✓ Pour les salariés, il faut sans cesse jongler avec ces dispositifs pour faire rentrer la personne dans les bonnes cases.

Les tentatives de guichet unique à l'adresse des usagers ne sont qu'un pis aller et ne règlent pas le problème de fond.

.../...

Conclusion :

C'est bien à une réforme globale du financement du travail social qu'il faut s'attaquer et élaborer un nouveau modèle de financement d'ensemble, permettant de prendre en considération la globalité des problèmes de la personne.

Un financement unique donc, mais aussi un financement qui soit sorti du carcan de la maîtrise des dépenses. En ne considérant que le coût financier du travail social et en essayant à tout pris de le réduire, la tendance actuelle du financement sape les bases du modèle de solidarité sociale qui avait été amorcé dans l'Après-guerre. En cherchant à minimiser son coût, elle réintroduit peu à peu la logique d'Ancien-régime fondée sur le maintien de l'ordre public, déconsidérant toute la logique de solidarité qui s'était construite.

