
Sur le grand âge, le DGCS reconnaît "osciller" entre approches sociétale et financière

Critiqué par l'AD-PA sur une absence de "vision politique" pour le grand âge et un manque de coconstruction avec le secteur, Jean-Benoît Dujol a reconnu que sa direction marchait sur une ligne de crête entre la prise en compte des besoins des personnes âgées et les questions budgétaires. Et il s'est engagé à concerter du mieux possible avec les fédérations sur les textes d'application réglementaires encore en attente.

Au Géronforum de la Fédération nationale avenir et qualité de vie des personnes âgées (Fnaqpa), organisé mi-juin à Strasbourg, Romain Gizolme, le directeur de l'Association des directeurs au service des personnes âgées (AD-PA), a fait état devant le directeur général de la cohésion sociale (DGCS) d'une "crise de confiance" entre le secteur du grand âge et l'Etat, en citant notamment l'absence de publication des résultats des contrôles des établissements.

Elle est, selon lui, "le reflet d'une deuxième crise, celle de la vision politique".

"Depuis 20 ans que je suis dans le secteur, j'ai le sentiment que la puissance publique ne sait pas où elle va dans les politiques vieillesse et qu'il y a un alignement de mesures qui fait que chaque ministre essaie un peu d'imprimer son passage qui fondamentalement ne change pas l'état du secteur!", a-t-il assené.

Déplorant "le décalage entre la promesse faite et le réel du quotidien" des usagers, familles et professionnels qui "rament comme ils peuvent, il y a le sentiment de peu de soutien, à la fois de l'Etat et des départements", a-t-il taclé.

"On n'a de cesse de parler de la participation des vieux, [mais] quelle politique publique soutient cela?", a illustré Romain Gizolme.

"Je suis assez effaré de cela: quelle est la vision, que construisons-nous communément?", a-t-il insisté. "Chacun a son expertise, je n'en doute pas, mais que construisons-nous ensemble? [...] Quelle est la perspective que peuvent envisager les professionnels pour avancer dans ce secteur?"

"Sur la vision, je ne suis pas très à l'aise car effectivement, on oscille entre l'approche sociétale, attentive aux besoins des personnes, la dimension participation citoyenne et une approche plus financière", a répondu Jean-Benoît Dujol. "Quand un ministre est sur la dimension sociétale, on l'accuse d'esquiver les vraies questions, la réalité démographique, et [on lui dit] qu'il faut parler argent. Et quand on parle argent, on dit qu'il ne faut pas ramener cette politique publique à sa dimension financière. J'essaie de considérer un peu les deux mais il y a des effets de balancier", a reconnu le DGCS.

Citant le récent rapport critique de l'inspection générale des affaires sociales (Igas) sur le "virage domiciliaire", qui "réinterroge les sous-jacents implicites de la stratégie dans laquelle on est", Jean-Benoît Dujol a dit avoir rencontré les auteurs du rapport, lesquels étaient "très chamboulés par ce

qu'ils avaient vu et très inquiets de la situation". Ils ont rapporté que "c'est déjà en train de craquer, [c'est maintenant], pas en 2030, que les impensés ou les impasses de la stratégie se révèlent", a-t-il rapporté.

"Nous n'aurions pas dû communiquer sur 5%" de moyens nouveaux pour les Ehpad

Le gouvernement rate également le coche dans "la manière dont les choses sont présentées", a fait valoir ensuite Didier Sapy: "Il y a une entourloupe", a soutenu le directeur de la Fnaqpa, rappelant, lors de la parution de l'instruction budgétaire médico-sociale pour 2024, l'assurance par le ministère d'une hausse des moyens de 5% pour les Ehpad, alors que le taux était en réalité de 3% [et de 5% pour le public et le privé non lucratif].

"Il y a 5% parce qu'on a rajouté des mesures nouvelles mais qui ne sont pas pour tout le monde", a tenu à clarifier Didier Sapy, citant des remontées d'adhérents: "C'est 3% [de hausse] sur l'hébergement permanent, mais derrière il peut y avoir de l'hébergement temporaire, des Pasa [pôles d'activité et de soins adaptés], des mesures Ségur traitées séparément dans la dotation soins [...]. A la fin, la dotation soins du gestionnaire augmente de 2,43%. Nous dire qu'on met du 5% pour tous les Ehpad, c'est une communication mensongère. [Ce n'est pas mentir] sur les chiffres 'macro', mais les travestir, en faisant croire que le secteur va bénéficier d'une manne financière extraordinaire. Cela devient assez insupportable lorsque derrière, [les Ehpad] sont sur-contrôlés, présumés coupables de détourner l'argent public et de maltraiter les plus vieux", a tempêté le directeur de la Fnaqpa.

Un décalage que le DGCS a reconnu: "J'étais surpris l'an dernier pour mon premier PLFSS [projet de loi de financement de la sécurité sociale] de constater l'écart entre le taux de progression de l'OGD [objectif global de dépenses] et de l'Ondam [objectif national de dépenses d'assurance maladie] médico-social, relativement dynamiques, y compris en comparaison de l'Ondam de ville ou sanitaire, et le taux de reconduction des moyens des établissements qui en résulte au moment de la préparation de la circulaire budgétaire".

"C'est vrai que quand on passe de ces taux, à 4 ou 5%, à la valeur du point dans la circulaire -moins de 1%-, il y a un *gap* très difficile à expliquer. Mais ce n'est pas étonnant car en construction, c'est assez simple: on fait 2,5% au titre de l'inflation -sur 15% de la base- et 0,4% au titre du GVT [l'effet 'glissement vieillesse technicité', qui quantifie la fluctuation de la masse salariale entre deux périodes données, NDLR] sur la masse salariale, soit 85% de la base... et c'est tout s'agissant de la reconduction. Tout le reste est traité en mesures nouvelles. C'est sans doute un problème, on gère les mesures nouvelles de manière spécifique, pour accompagner telle ou telle dynamique dans tel ou tel secteur. Et c'est effectivement très compliqué de l'expliquer à des gestionnaires confrontés, eux, à des évolutions des postes de coûts très différentes".

"Raisons pour lesquelles j'ai souhaité procéder différemment dans la dernière circulaire, en agrégeant au taux un maximum de mesures au-delà des sous-jacents techniques. Ce qui explique le taux de 3% applicable à tous les Ehpad", a développé Jean-Benoît Dujol.

En clair, "cette année, c'est un vrai changement, on essaie de remettre des choses dans le taux. Evidemment, cela se fait à budget constant, mais on distribue les sous différemment, d'une manière qui soit plus simple, plus lisible et plus équitable. Même si le nouvel arrêté soins peut se traduire par des moyennes un peu différentes, on a remonté le taux directeur de 3% et c'est vrai que l'on n'aurait pas dû communiquer sur les 5%. Mais [les secteurs public et privé non lucratif] n'ont pas 5% sur le taux, ils ont 5% de progression de leurs moyens. Le message central est de dire qu'on a fait un effort, et on aurait dû mettre en avant les 3%", a-t-il conclu.

Un décret sur les reprises des reports d'excédent concerté après publication...

Sur l'instruction budgétaire, Didier Sapy a en revanche salué la qualité d'écoute du DGCS concernant la mesure, prévue par décret, des reprises des reports d'excédent et des réserves injustifiés.

Evoquée dans une annexe du projet de texte budgétaire, elle a finalement disparu de la version officielle à la demande de plusieurs fédérations, dont la Fnaqpa.

Jean-Benoît Dujol a reconnu un manque de concertation sur l'écriture du décret, tout en indiquant qu'après une discussion à venir "sur le fond avec l'expertise [du secteur]", l'idée était de bien mettre en place la mesure, "soit dans une note d'information, soit dans une seconde instruction".

Ceci dit, "il ne faut pas se méprendre sur les intentions [du décret]. Le message n'est pas seulement budgétaire, cette mesure était la dernière prise sur l'ensemble [de textes pris] suite au scandale Orpea, dans une logique de transparence financière. Pour nous, c'est un outil de plus pour mettre fin à des situations choquantes mais qui sont exceptionnelles, ce n'est pas un nouvel instrument de tarification", a-t-il voulu rassurer. "[Mais oui], il y a des excédents excessifs et anormaux", a-t-il toutefois souligné.

Réagissant à ce dernier propos, Didier Sapy a alerté contre un risque de "jugement de valeur" sur le fait qu'un excédent puisse être excessif. "Depuis l'affaire Orpea, beaucoup de textes législatifs sont empreints d'une démagogie hallucinante, dont celui-ci", s'est-il agacé. "On détricote complètement un système sur une base qui est la perte de confiance de l'Etat envers les gestionnaires", a-t-il regretté.

"On considère que s'ils font des excédents, ce n'est pas normal alors que [le principe de la loi] qui a fondé les CPOM [contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens] était qu'on faisait confiance aux gestionnaires et s'ils étaient bons, ils étaient récompensés en pouvant réinvestir avec leurs excédents", a rappelé le directeur de la Fnaqpa.

"Quand l'annexe [supprimée du projet d'instruction] dit que le bon niveau de trésorerie pour un Ehpad, c'est un mois, il faut concerter car ce n'est pas comme ça que cela marche!"

"Encore une trentaine de textes" d'application à publier dans un délai contraint par les législatives

Abondant quant aux nécessaires échanges avec le secteur, et toujours en lien avec une "crise de la vision politique", Romain Gizolme a encouragé à "s'appuyer sur les expertises des gestionnaires de structures et à ce que la puissance publique accompagne cette expertise", jugeant "utile d'ouvrir tout dialogue pour toute disposition [législative ou réglementaire] à venir".

Pour l'heure, à la suite de l'adoption de la loi "bien-vieillir" et de la LFSS 2024, la DGCS a "une trentaine de textes à prendre, et on n'est pas en avance", a fait savoir son directeur.

Jean-Benoît Dujol a notamment fait savoir que le décret sur le tarif hébergement différencié, qu'il s'était "engagé" à sortir "d'ici l'été", pourrait connaître du retard étant donné le contexte politique incertain.

S'agissant des concertations, "nous essayons de le faire de manière systématique", et "c'est bien ce qu'on fera sur les textes d'application de la loi 'bien-vieillir', comme on essaie de le faire sur les décrets d'application de la LFSS", a-t-il assuré.

A condition que le résultat des législatives anticipées et que la recomposition gouvernementale qui en découlera ne conduise pas à faire passer des mesures à la trappe...

Claire BEZIAU