

BUDGET VS SOCIAL

L'introduction de logiques gestionnaires est l'un des importants changements que connaît le secteur non marchand depuis plusieurs années. Ce phénomène semble s'amplifier et porte atteinte au cœur des métiers du social. Impossible conciliation entre finalité sociale et préoccupations budgétaires ?

Laetitia Mélon, doctorante, Université libre de Bruxelles – Centre METICES.

L'octroi de contrats précaires semble une pratique courante pour réduire les coûts.

Les conflits de valeurs ne sont pas rares et peuvent expliquer, du moins en partie, l'apparition de risques psychosociaux tels que stress, burn out ou violences chez les travailleurs sociaux.

Ces derniers révèlent les multiples sources de tension et les atteintes portées au cœur de leur métier suite à l'introduction de logiques ges-

tionnaires s'apparentant au phénomène de managérialisation.

Cette mutation renvoie au souci de rentabilité au sein du secteur non marchand et, par voie de conséquence, a fait apparaître des notions telles que la rationalisation des coûts, la standardisation du travail avec l'imposition de normes professionnelles, la politique de l'évaluation, la formalisation des méthodes de travail, l'efficacité...

La prescription prend le pas et se traduit par l'émergence d'exigences contradictoires, par l'augmentation de la pression temporelle, par la multiplication des moyens de contrôle¹.

La quantification des activités visibles devient source de performance et de reconnaissance au détriment de la prise en compte du travail non formalisé et souvent de type relationnel pourtant le cœur de leur travail². Ce « cœur » renvoie aux relations qu'entretiennent

les travailleurs sociaux avec leur public et à l'enrichissement personnel qui en découle. « *Ils nous apprennent tellement sur nous-mêmes et sur l'être humain* », dit un psychologue travaillant dans le secteur du handicap. « *Ils nous nourrissent vraiment et on leur doit bien* », dit un éducateur d'une institution accueillant des adultes en difficultés sociales. Le contact avec leur public est un apprentissage quotidien qui se conçoit comme un développement personnel global, qui construit l'individu en tant que professionnel, mais aussi en tant qu'être humain faisant partie de la société.

Ces constats sont issus d'une recherche-action portant sur les risques psychosociaux menée au sein de trois sous-secteurs de la sous-commission paritaire 319.02 « établissements et services d'éducation et d'hébergement de la Communauté française, de la Région wallonne et de la Communauté germanophone ». Celle-ci a la particularité de regrouper des contextes de travail très hétérogènes dépendant d'autorités subsidiaires différentes : les institutions assurant l'accueil et l'hébergement des personnes handicapées relèvent de l'AVIQ (Agence pour une vie de qualité) ; la prise en charge des adultes en difficultés sociales, également de la compétence de la Région wallonne, relève de la direction générale de l'Action sociale et de la Santé ; l'aide à la jeunesse dépend de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Chaque sous-secteur dispose d'une réglementation de base différente, de méthodes de subventionnement particulières,

1. B. Ravon, « Repenser l'usure professionnelle des travailleurs sociaux », *Informations sociales*, vol.

152, n°2, 2009, pp. 60-68.

2. V. de Gaulejac, *Travail, les raisons de la colère*,

Seuil, 2011.

de conventions collectives de travail sectorielles parfois négociées spécifiquement. Les disparités sont importantes et dépendent notamment des préoccupations politiques et du niveau de financement octroyé par chaque pouvoir subsidiant et de tutelle.

Cette recherche valorise la parole de travailleurs qui se disent souvent « peu écoutés ». Cent trente entretiens individuels et vingt entretiens collectifs ont été menés avec des travailleurs sociaux (éducateurs, assistants sociaux, psychologues, logopèdes, etc.) et des directions dans douze institutions des alentours de Charleroi. Leurs vécus, ressentis et expériences, par essence d'ordre subjectif, ont permis de mieux cerner leurs conditions de travail et d'emploi et de cerner le fonctionnement institutionnel en mettant en évidence l'écart entre le travail prescrit et le travail réel. Ces témoignages ont été anonymisés.

Fragilisation professionnelle

La rationalisation des coûts fragilise professionnellement les travailleurs à plusieurs niveaux. Les restrictions budgétaires peuvent aboutir à la détérioration des conditions de prise en charge des bénéficiaires et de la qualité des relations avec les travailleurs sociaux. Les situations décrites montrent l'importance de l'aspect financier par rapport à la qualité des prestations fournies. Dans certaines institutions, les activités se font moins régulières alors qu'elles sont considérées comme des moments privilégiés avec les résidents. Au nom de la rationalisation des coûts, des décisions peuvent entrer en contradiction avec les valeurs fondamentales des travailleurs de terrain. Dans un service résidentiel pour jeunes porteurs d'un handicap, les travailleurs de première ligne ont constaté que la quantité de nourriture était certains jours insuffisante. Un service résidentiel pour personnes handicapées a réduit le nombre de langes en les changeant moins fréquemment... Plusieurs travailleurs ont fait part de leur incompréhension face à de telles mesures qui vont à l'encontre des finalités du projet pédagogique dont l'un des objectifs fondamentaux est de contribuer au bien-être des personnes accueillies.

Les préoccupations budgétaires peuvent également entrer en contradiction avec les finalités du métier actuellement valorisées par les pouvoirs subsidants. D'un côté, l'individualisation de la prise en charge est souhaitée dans le modèle de l'accompagnement ; de l'autre, des projets sont refusés ou stoppés parce qu'ils concernent trop peu de bénéficiaires eu égard à leur coût. Des changements politiques présentés comme innovants sont davantage motivés par l'aspect économique que par de nouveaux besoins sociaux. C'est le cas de l'augmentation des services à domicile ou en logement (semi)-autonomes au détriment des prises en charge au sein des institutions sociales. Ces nouveaux dispositifs peuvent être bénéfiques, mais les acteurs de terrain regrettent que certains bénéficiaires y soient poussés sans prendre en considération les difficultés traversées et les conséquences sur les familles, et qu'ils aillent de pair avec un désinvestissement des accompagnements traditionnels alors que les demandes se sont complexifiées et que les listes d'attente ne sont pas rares, quel que soit le sous-secteur concerné.

Pression, diversification

Les restrictions budgétaires ont également impacté les conditions de travail. Les professionnels connaissent une intensification de leur travail. Cette pression temporelle est due entre autres aux remplacements évités ou retardés de collègues absents. Ceci peut conduire à un « absentéisme en chaîne », la charge reportée sur les travailleurs présents conduisant à les épuiser. La rationalisation budgétaire conduit également les travailleurs à réaliser des tâches qui ne leur étaient pas traditionnellement attribuées : répondre à de plus en plus d'appels à projet, rechercher des donateurs ou organiser des activités accueillant des externes (soirée Hallo-

Les préoccupations budgétaires peuvent entrer en contradiction avec les finalités du métier.

ween, fancy-fair...). Même si certains se disent ravis de cette diversification de leurs tâches et des responsabilités qui leur sont confiées, elles participent à les éloigner de leur travail avec les usagers et peuvent conduire à un traitement inéquitable entre travailleurs d'un même échelon hiérarchique.

Dans d'autres cas, les directions décident ou sont contraintes d'appartenir à un grand groupe

Une autre manière de réaliser des économies est de limiter les engagements ou de réduire la masse salariale.

afin de pérenniser l'institution. La contrepartie est l'imposition de normes et la croissance des justifications à fournir. La standardisation de l'activité est perceptible. Les directions locales perdent de leur pouvoir de décision. Le budget est géré par « la centrale » qui octroie une enveloppe limitée. Les travailleurs de première ligne

doivent parfois faire face à des décisions qui ne correspondent pas aux réalités locales.

Les restrictions budgétaires peuvent également porter atteinte aux conditions d'emploi des travailleurs sociaux. Des directions exigent des candidats qu'ils bénéficient d'aides à l'emploi. Un constat renforcé par le nombre d'offres dans le secteur non marchand qui requièrent le statut ACS, APE, Rosetta, etc³. Le directeur d'un centre dit prévenir les candidats avant leur entrée en service qu'il sera mis fin à leur contrat quand ils ne bénéficieront plus de ces statuts privilégiés, même s'il déplore cette pratique. L'octroi de contrats précaires semble également une pratique courante pour réduire les coûts : contrats de remplacement ou à durée déterminée, travailleurs à temps plein bénéficiant d'un contrat à durée indéterminée uniquement pour une partie de leurs prestations. Certains se disent « sur la corde en raison de l'incertitude du renouvellement des subventions ». Une autre manière de réaliser des économies est de limiter les engagements ou de réduire la masse salariale. Un directeur relate l'incidence possible du désé-

quilibre budgétaire qu'il a à gérer sur l'emploi : « Si un jour, il faut faire un choix entre le personnel et le bâtiment, ce sera le bâtiment. Car, à terme, s'il n'y a plus de bâtiment, il n'y aura plus non plus de personnel ». Ces mesures fragilisent les professionnels qui ne peuvent bénéficier d'une sécurité d'emploi. Les travailleurs ont dès lors tendance à accepter plus de contraintes entrant en tension avec les finalités pour lesquelles ils se sont engagés dans le social.

Les ressources de l'échange

Les tensions renvoient à l'émergence de conflits de valeurs et à l'insécurité d'emploi, deux des six types de risques psychosociaux au travail définis par le Collège français d'expertise sur le suivi statistique des risques psychosociaux au travail⁴. Ces tensions peuvent être à l'origine de pathologies. Néanmoins, ces effets sur la santé ne seront pas toujours présents puisqu'il s'agit bien de risques qui renvoient à une probabilité. Certains travailleurs qualifient d'ailleurs la rationalisation budgétaire de nécessaire, voire de bienfait. Il y a donc lieu de mettre en œuvre une démarche de prévention et d'assurer le développement de ressources permettant de contrebalancer la situation de travail vécue comme une source de souffrance.

Une ressource qui semble déterminante est apparue dans cette recherche. Les équipes qui prenaient le temps de l'échange sur les difficultés vécues et qui faisaient preuve de créativité pour trouver des aménagements pour rendre du sens à leur travail étaient moins touchées par les risques psychosociaux. C'est d'autant plus vrai quand la direction est partie prenante du processus de régulation collective et si celui-ci aboutit à l'établissement de « normes locales de travail »⁵, de solutions trouvées, de décisions prises et mises en œuvre par l'ensemble des travailleurs. Mais il y a lieu de se questionner sur l'épuisement à terme des équipes si les injonctions, notamment des pouvoirs subventionnants, continuent de mettre à mal leurs marges de manœuvre. En effet, ces aménagements locaux sont pourtant une ressource collective permettant de préserver le cœur de leur métier et de faire face aux tensions vécues. ■

3. Au moment de la réalisation de l'enquête, la réforme des aides à l'emploi n'avait pas encore eu lieu.

Certains dispositifs ont donc été modifiés.

4. M. Gollac, M. Bordier et al., « Mesurer les facteurs psychosociaux de risque au travail pour les maîtriser », *Rapport du Collège d'expertise sur le suivi statistique des risques psychosociaux au travail, ministère français du Travail, de l'Emploi et de la Santé*, avril 2011.

4. Ch. Avril, M. Cartier, D. Serre, *Enquêter sur le travail. Concepts, méthodes, récits*, La découverte, 2010.