

## Enfin un Contrat de gestion pour l'AWIPH !!!! Analyse et commentaires

Anne Tricot

---

Le deuxième Contrat de gestion de l'AWIPH, attendu depuis plus de 2 ans, est enfin finalisé, signé le 9 mai 2007 entre le Gouvernement et le Comité de gestion de l'Agence.

Il porte sur **5 ans**, du 9 mai 2007 au 8 mai 2012.

### **I. Contexte**

Suite au décret fondateur du 6 avril 1995, l'Agence s'est vue attribuer différentes responsabilités, notamment :

- organiser et financer un large éventail de prestations et de services d'information, d'orientation, d'accueil, d'hébergement ou d'insertion professionnelle ;
- favoriser la coordination et la promotion des services destinés aux personnes handicapées auprès des autres acteurs publics régionaux ;
- informer et sensibiliser la population aux questions liées au handicap.

**Des progrès significatifs ont été engrangés depuis 1995 et la création de l'AWIPH.**

Le budget consacré à l'Agence a crû de 63% depuis 1995, contre 47% de croissance pour le budget régional, moyennant augmentation du nombre de places d'accueil pour adultes dans les institutions, effort d'amélioration des conditions de travail, professionnalisation et formation des travailleurs.

Récemment, des moyens supplémentaires ont été dégagés dans le cadre du plan Marshall et du budget 2007, pour créer des places d'accueil de jour, des places halte-répét et des places d'accueil de transition.

**Des difficultés importantes subsistent** néanmoins parce que les **besoins restent en croissance** en raison notamment du vieillissement de la population couplé à une espérance de vie plus longue (besoins en accueil plus importants et diversifiés) et de la difficulté de redéploiement économique de la Wallonie (insertion professionnelle difficile).

Le premier Contrat de gestion a permis de progresser vers une politique inclusive. Le bilan montre cependant que beaucoup reste à faire pour renforcer la transversalité et les partenariats ainsi que pour améliorer la qualité de la gestion et des procédures. Le deuxième Contrat de gestion s'inscrit dans la continuité, visant la mise en œuvre du décret fondateur de 1995, moyennant la prise en compte d'un élément de contexte nouveau - la conformité au prescrit du décret de 2004 relatif aux Contrats de gestion des organismes publics wallons - ainsi que des orientations politiques spécifiques définies par le Gouvernement sur base de la proposition de la ministre de tutelle.

## L'AWIPH en quelques chiffres...

### • Répartition des interventions

**Accueil, hébergement, placement familial, aide à la vie journalière, aide précoce, aide à l'intégration et l'accompagnement** : plus de **310.000.000 €**, soit près de 70% du budget de l'AWIPH

- 403 services subventionnés et 12.000 travailleurs (+/- 8.000 ETP).
- 25 services agréés non subventionnés.
- 77 services en autorisation de prise en charge.
- +/- 17.800 places<sup>1</sup> dont +/- 12.000 places subventionnées.
- 6.000 places pour adultes (accueil de jour, résidentiel, résidentiel de nuit) dont près de 1.500 places relèvent de la catégorie « C » (nursing).
- +/- 200 places en « convention nominatives »<sup>2</sup> : pour un budget de 5.000.000 €.

#### Formation et emploi

- 14 Centres de formation professionnelle spécialisés (CFP) : +/- **13.000.000 €**.
- Soutien à l'intégration dans l'emploi « ordinaire » : aménagements de postes de travail, primes à l'intégration, primes au tutorat, formation professionnelle en entreprise et primes de compensation... (plus de 2.000 primes de compensation) : **plus de 15.000.000 €**.
- 58 entreprises de travail adapté comptant +/- 7.000 ouvriers de production et +/- 1.000 travailleurs « d'encadrement »<sup>3</sup> : +/- **70.000.000 €**.

#### Aide matérielle

Plus de 4.000 interventions par an : +/- **10.000.000 €**.

<sup>1</sup> Sous le vocable « **places** » sont comptabilisées les places en services résidentiel et d'accueil de jour mais également les « dossiers » ouverts en aide à l'intégration et dans les services d'accompagnement.

<sup>2</sup> Subventionnement d'un placement en institution dédié, lié à la présence d'une personne spécifique.

<sup>3</sup> Sont comptabilisés ici le personnel subsidié + le personnel sur fonds propres. La rémunération des ouvriers de production subsidiés est subventionnée en moyenne à hauteur de 60%. Celle du personnel de cadre est subventionnée à hauteur de 40%.

- **Nombre annuel de demandes d'intervention adressées à l'AWIPH**

7 bureaux régionaux traitent près de 22.000 demandes par an<sup>4</sup>.

Ces demandes se répartissent en trois grands secteurs d'intervention :

- 41% dans le domaine de l'emploi et de la formation professionnelle,
- 34% dans le domaine de l'information et de l'orientation (aide matérielle et les aides à la scolarité),
- 25% dans le domaine de l'accompagnement, de l'accueil et de l'hébergement.

- **Ressources humaines de l'Agence**

- 386 agents (355 équivalents temps plein) au total (administration centrale + BR + carrefours formation),
- 5,9% de travailleurs handicapés.

## **II. Le Contrat de gestion**

Le Contrat de gestion signé le 9 mai est une convention passée entre le Gouvernement et le Comité de gestion en vue de définir les règles et conditions spéciales en vertu desquelles l'organisme exerce ses missions de service public, compte tenu des orientations politiques arrêtées.

Il fixe à l'AWIPH des objectifs d'impact, de qualité, d'efficacité, d'efficience, de transparence et d'économie, dans la continuité des activités existantes et moyennant une volonté d'innovation pour prendre en considération le vieillissement de la population et les orientations politiques définies.

En bref, ce nouveau Contrat de gestion est :

- un outil de pilotage unique et intégré,
- un outil de transparence de l'action,
- un outil de communication interne et externe,
- un outil d'évaluation de l'accomplissement des missions.

---

### **Engagements de l'AWIPH**

---

#### **A. Engagements concernant la mise en œuvre des missions décrétales**

Le Contrat prévoit que les actions menées par l'Agence dans le cadre de ses missions décrétales le seront moyennant priorité à la mise en œuvre ou à l'amplification d'actions spécifiques répondant aux trois « axes stratégiques » définis. Ces trois lignes directrices traduisent la volonté, tout en

---

<sup>4</sup> Chiffres 2005.

s'inscrivant dans la continuité des activités existantes, d'innover en intégrant les réalités actuelles et les besoins non rencontrés des personnes handicapées et de leurs familles.

### **Axe stratégique 1 : Prise en compte des spécificités des personnes handicapées dans toutes les politiques générales**

L'AWIPH s'engage à participer au développement de pratiques d'intégration positive systématique des personnes handicapées au cœur de chaque politique.

Plus précisément l'Agence s'engage à :

- Développer des réponses aux besoins spécifiques dans les politiques régionales (modification des réglementations, test d'impact des nouvelles législations...).
- Renforcer le rôle d'expertise, d'appui et d'information de l'AWIPH auprès des services généraux.
- Formaliser les synergies et partenariats entre politiques régionales, communautaires et fédérales...

### **Axe stratégique 2 : Déployer et renforcer les politiques spécifiques au bénéfice des personnes handicapées**

L'AWIPH s'engage à adapter les offres de services aux besoins des personnes handicapées moyennant priorité effective de prise en charge des besoins les plus lourds.

Plus précisément l'Agence s'engage à :

- Recentrer les interventions sur la personne handicapée en passant d'une logique de prestataires à une logique de prestations, moyennant une priorité effective aux besoins les plus lourds. Pour atteindre cet objectif, l'Agence s'engage à :
  - diversifier l'offre de services,
  - modifier le mécanisme de subventionnement,
  - développer des actions particulières.

Pratiquement, les actions viseront :

- le développement de services ambulatoires en vue du maintien maximum dans le milieu naturel, la recherche de solutions plus légères, alternatives à la prise en charge institutionnelle,
  - le passage à un système de subventionnement basé sur les besoins réels de la personne (expérimentation d'actions particulières au sein de services se portant volontaires),
  - une refonte des modalités d'entrée dans les services et des systèmes de redistribution des places d'agrément pour assurer l'adéquation du profil des bénéficiaires avec les prestations offertes.
- Renforcer la priorité d'accès aux personnes porteuses d'un handicap de grande dépendance moyennant une réponse adaptée à leurs besoins spécifiques.

- **Soutenir la qualité des prestations :**
  - améliorer le contrôle,
  - revoir le cadre réglementaire des structures « autorisées »<sup>5</sup>.
- **Favoriser l'intégration des personnes en situation de handicap sur le marché de l'emploi :**
  - favoriser en priorité l'accès à l'emploi en milieu ordinaire,
  - réserver les ETA aux personnes handicapées ne pouvant intégrer l'emploi ordinaire, en augmentant le volume d'emplois subsidiés,
  - développer une stratégie coordonnée d'insertion professionnelle, moyennant simplification des dispositifs et procédures, démystification du handicap, actions d'information et de conseil,
  - renforcer le nombre et développer l'action des AIP (agents en intégration professionnelle), développer des synergies avec le Forem.
- **Accroître l'autonomie des personnes handicapées :**
  - améliorer l'accès et diversifier les aides matérielles individuelles.

### **Axe stratégique 3 : Développer une organisation plus performante et plus transparente**

L'AWIPH, suivant les recommandations du Parlement et les conclusions de l'audit budgétaire, s'engage à accroître la formalisation des processus de gestion et d'organisation dans la recherche de plus de qualité au service de l'efficacité des interventions de l'Agence.

### **B. Engagements concernant la gouvernance et le management**

L'AWIPH s'engage à :

- **Respecter les principes de bonne gouvernance énoncés dans le Contrat d'Avenir renouvelé :**
  - pilotage rigoureux des actions (plan d'entreprise assorti d'indicateurs),
  - pilotage budgétaire permanent,
  - simplification et modernisation des procédures.
- **Développer des partenariats** dans le respect de l'objectivité, la transparence et l'évaluation. Elle procédera par **appel à propositions auprès des partenaires potentiels**.
- **Mettre en œuvre un système de management qui accroîtra la cohésion interne** et la force stratégique de l'organisme.
- **Fonder l'ensemble de son offre de services sur le principe de l'égalité des chances et des genres**.
- **Développer la communication en interne et externe** (développement informatique, récolte de l'info en permanence...).

---

<sup>5</sup> Services non subventionnés, non agréés, mais autorisés à fonctionner moyennant respect de règles élémentaires visant essentiellement la sécurité.

- Développer la collaboration intra-belge et sur le plan international.
- Développer un système de gestion des plaintes, outil d'amélioration de la qualité de ses prestations.

### **C. Engagements concernant la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du Contrat de gestion**

L'AWIPH s'engage à élaborer son plan d'entreprise conformément au décret de 2004 :

#### **- Plan d'entreprise**

Un plan d'entreprise contenant les **voies et moyens pour atteindre les objectifs** fixés sera finalisé **dans les 6 mois** à dater de la signature. Il prévoira les mécanismes d'ajustement en fonction des indicateurs déterminés et des valeurs de référence prévues dans le Contrat.

Un tableau de bord accompagnera le suivi du Contrat de gestion.

#### **- Indicateurs<sup>6</sup>**

Différents indicateurs seront construits avec l'aide de l'IWEPS et **présentés au plus tard dans les 6 mois** après la signature du Contrat. Ils mesureront les activités confiées à l'AWIPH :

- Indicateurs **de production** : volume d'actions produites.
- Indicateurs **d'impact** : modifications consécutives à l'action mesurées chez les usagers.
- Indicateurs **d'efficience** : moyens humains, matériels et financiers nécessaires à la production.

---

## **Engagements du Gouvernement wallon**

---

### **A. Engagement politique global**

Le Gouvernement s'engage à promouvoir l'intégration des personnes handicapées dans chacune des politiques régionales.

### **B. Engagements concernant les ressources financières de l'AWIPH**

Le Gouvernement s'engage à subventionner les charges de l'Agence en raison des missions et activités de service public attribuées par le décret et visées par le Contrat.

Plus précisément :

---

<sup>6</sup> Les indicateurs se répartiront en **indicateurs de référence** assortis d'une cible à atteindre, les **indicateurs de monitoring** sont utiles pour suivre la mise en œuvre du Contrat.

## ► Subventions de fonctionnement

### Dotation 2007

La dotation 2007 est fixée à 451.727.000 € (soit +4,61% par rapport à 2006)<sup>7</sup>. Ce montant comprend :

- une intervention du pouvoir de tutelle : 447.755.000 €,
- une subvention pour le remboursement d'emprunt : 1.772.000 €,
- 2.200.000 € en provenance du PST 3 - Inclusion sociale.

Au-delà des suppléments destinés à couvrir les coûts de l'indexation de novembre 2006, de la « dérive barémique » et de l'application de l'accord sectoriel 2003-2004 relatif à la fonction publique, la dotation 2007<sup>8</sup> contient un montant de 5.867.000 €, moyens nouveaux débloqués par le Gouvernement pour des nouvelles politiques :

- 1.067.000 € pour l'intégration des personnes handicapées sur le marché de l'emploi,
- 2.200.000 € pour la création d'emplois en ETA,
- 2.600.000 € pour le renforcement et la diversification de l'offre d'accueil et hébergement.

### Evolution de la dotation

La dotation évoluera chaque année en fonction de l'indice santé et de la dérive barémique.

Le Gouvernement wallon, en fonction des disponibilités budgétaires, pourra octroyer 1% additionnel sur les seuls frais de fonctionnement (hors rémunération).

## ► Subventions d'investissement

Les montants nécessaires seront déterminés sur base d'un programme justificatif annuel fondé sur un plan pluriannuel d'investissements. La deuxième opération de financement alternatif sera enclenchée et des formules de soutien alternatif (prêts sans intérêt) pourront être envisagées.

## ► Subventionnement des activités nouvelles

En cas d'adjonction unilatérale par la Région d'activités nouvelles, le Gouvernement apportera les moyens nécessaires, après concertation avec le Comité de gestion et moyennant examen préalable de possibilité éventuelle de réallocation de moyens déjà attribués.

---

## Annexe relative aux axes stratégiques

---

L'annexe relative aux axes stratégiques (art. 2 du Contrat de gestion) fait partie intégrante du Contrat de gestion. Elle est essentielle, constituant l'outil de base d'exécution du Contrat.

---

<sup>7</sup> La dotation faite à l'Agence représente 89% de ses ressources, le reste étant constitué pour l'essentiel des parts contributives à leur prise en charge versées par les personnes handicapées.

<sup>8</sup> La part des 35 millions d'euros prévus pour couvrir l'accord non-marchand 2007-2009 concernant les secteurs AWIPH viendra s'ajouter, affectée en fonction de l'échelonnement de l'accord.

Elle précise pour chacun des axes stratégiques :

- les objectifs,
- les stratégies d'action,
- les valeurs cibles (but à atteindre) en regard de valeurs initiales,
- les indicateurs de production, d'impact (résultat visible) et d'efficacité (but atteint) qui devront permettre de vérifier la conformité de l'action avec les objectifs fixés.

Adoptée dans son principe, l'annexe devra être précisée dans les 6 mois à dater de la signature.

### **III. Commentaires**

Le Contrat de gestion, attendu depuis plus de deux ans, s'est finalement élaboré et négocié dans un laps de temps très court.

Le 1<sup>er</sup> mars 2007, le Gouvernement wallon adoptait la note d'orientation de la ministre de tutelle, déterminant les lignes directrices du projet de Contrat de gestion. Cette note s'inspire largement du document de réflexion déposé par le Comité de gestion, intitulé « Osons rêver ».

Deux mois plus tard, après une concertation menée franc battant, le Contrat est signé.

La concertation avec les organes de gestion de l'Agence, bien que précipitée, a néanmoins porté ses fruits.

L'expérience acquise par les interlocuteurs sociaux dans le cadre de la négociation du Contrat de gestion du Forem a profité au débat, leur permettant d'appréhender plus aisément la portée des engagements et ce d'autant plus que le projet de Contrat de gestion de l'AWIPH s'inspirait fortement du contrat conclu avec le Forem.

En définitive, l'ensemble des remarques ayant fait l'objet d'un consensus au sein du Comité de gestion ont été prises en compte par la ministre et acceptées par le Gouvernement, conduisant à amender et préciser le texte initial, notamment quant aux engagements du Gouvernement.

La signature du Contrat de gestion a dès lors pu se réaliser moyennant approbation unanime du Comité de gestion.

La signature du Contrat de gestion doit s'apprécier à sa juste valeur.

Le Contrat signé permet de sortir de l'incertitude juridique et budgétaire et de mettre l'AWIPH en conformité avec le décret de 2004 relatif aux OIP.

Il précise les engagements réciproques et notamment ceux du Gouvernement en matière budgétaire mais également politique.

On soulignera que le Gouvernement wallon s'engage clairement à inclure désormais la dimension de l'intégration des personnes handicapées dans chacune des politiques régionales, l'AWIPH intervenant subsidiairement en appui spécialisé. Cela change globalement la perspective et méritera d'être suivi de près !

L'annexe au Contrat, encore à finaliser sur base de la construction des indicateurs, reste cependant une étape essentielle à franchir pour mesurer l'impact attendu du Contrat de gestion, notamment en termes d'évolution de l'activité des services agréés/subventionnés.

La volonté de recentrage de l'action spécifique de l'AWIPH au travers des services subsidiés sur les personnes en situation de grande dépendance, de même que celle de passage à un système de subsidiation des prestations plutôt que des prestataires - dans l'objectif de mieux répondre aux besoins individuels des personnes handicapées y compris dans les institutions -, auront progressivement des conséquences sur l'évolution des services.

Il s'agira d'être attentif à l'accompagnement correct des transformations nécessaires, notamment en termes de formation des personnels, mise en adéquation des normes d'encadrement avec les nouvelles exigences de services, respect de la qualité des conditions de travail.

Il s'agira également de veiller à ce que le recentrage de l'action sur l'individu et ses besoins spécifiques se réalise dans le respect de l'intérêt collectif.

La concertation mise en œuvre en interne en vue de maximaliser l'action des représentants de la FGTB mandatés dans les différents organes de gestion et d'avis au sein de l'AWIPH a du pain sur la planche !

■