

Une expérience originale de gouvernance

Par Jean-Marc GEORGE, *Directeur de la Caisse locale déléguée pour la Sécurité sociale des travailleurs indépendants (CLDSSTI) Auvergne Rhône-Alpes*



Titulaire d'une maîtrise en Droit public (1984), Jean-Marc George débute sa carrière à la CAF de Montpellier en 1988 au poste de Responsable des services généraux. Pendant cette période, il intègre en 1994 le CNESSS (concours interne), dont il sort pour rejoindre l'URSSAF de Montpellier où il est nommé sous-directeur. Il rejoint alors les caisses de Lozère (Directeur de l'URSSAF de Mende, de la CPAM, de la CAF et de l'UIOSS) puis devient Directeur de la CCSS de la Lozère en 2009. Il est nommé Directeur de la caisse RSI Provence-Alpes en juillet 2010 puis Directeur de la Caisse RSI Rhône au 1^{er} décembre 2015. Dans le cadre du projet Trajectoire, depuis septembre 2016, il cumule ces fonctions avec celles de Directeur de la caisse des Alpes, de la caisse d'Auvergne et de Directeur du centre national du RCT.

Le hasard des parcours professionnels m'a conduit à diriger des caisses multi-branches : la Caisse Commune de Sécurité Sociale de la Lozère (CCSSL) et au sein du RSI.

C'est dans ce contexte que j'ai été amené à participer et à animer des conseils d'administration originaux, dans la mesure où ils débattent lors de leurs séances de questions relevant du domaine de la santé, du recouvrement, de la vieillesse ou de la famille.

Force est de constater que, rapidement ils finissent par jongler avec tous les concepts de la protection sociale avec le bon sens et l'intelligence du cœur des gens de terrain.

Et je voudrais témoigner par cet article que tant à la CCSSL qu'au RSI, la gouvernance d'un organisme multibranche est véritablement le lieu d'une démocratie sociale vivante et active (1).

Soulignons également le fait que cette approche plus transversale conduit à avoir une gestion plus centrée sur l'accompagnement de l'utilisateur (2), peut-être moins productive mais sans nul doute plus qualitative.

I- Les conseils multi-branches sont le lieu d'une démocratie sociale et active

I-1/ En interne

Tant en Lozère qu'au RSI, ces conseils « élus » pour le RSI et « nommés » pour la Lozère ont une identité forte. Les administrateurs font « corps » avec le terrain des indépendants ou celui d'une ruralité oubliée des grands centres urbains, ils représentent véritablement la population et sont donc à ce titre moins anonymes et plus impliqués.

Les débats, parce qu'ils couvrent l'ensemble des problématiques d'une population : santé, sociale et économique, s'adressent moins à des experts et sont plus proches de la réalité et de leur compréhension en tant que non initiés.

Les élus sont traités par les usagers comme de véritables relais de leurs difficultés à contacter l'organisme, ils sont identifiés par la population qui s'adresse à eux comme à leurs pairs, à charge pour eux de faire traiter leurs « dossiers » par les administratifs, experts, techniciens de la « sécu ».



Le maillage territorial en est ainsi facilité.

Le traitement de ces dossiers empêche une vision technocratique et bureaucratique. Ainsi, n' imaginez pas présenter des statistiques élogieuses lors d'un conseil si, parallèlement, vous n'avez pas traité les derniers dossiers remis par ces administrateurs.

Il s'agit donc pour un dirigeant de faire preuve de pédagogie et d'inclusion des réalités de ce terrain qu'ils représentent dans la politique sociale, économique et sanitaire définie et transmise par la caisse nationale.

Les orientations de cette politique de gestion sont éclairées par cette politique de proximité, les débats s'en trouvent enrichis et l'attention des gestionnaires de ces caisses est imprégnée de ces problématiques, et de la compréhension des événements par ces administrateurs qui reflètent les cultures non techniciennes de ces populations, rurales en Lozère, entrepreneuriales au sein du RSI.

Pour le dirigeant et ses collaborateurs, c'est bien d'une immersion dans la réalité du quotidien dont il s'agit.

L'écueil et la limite de l'exercice est bien évidemment le passe-droit ou le clientélisme auquel il est primordial de résister. L'art de cet équilibre entre ancrage dans la réalité et égalité de traitement des usagers est une des compétences attendues de ces agents de direction des organismes de Sécurité sociale.

I-2/ En externe

Conseils, CRA, CASS, commissions des usagers, commissions de lutte contre la fraude uniques vont amener ces administrateurs à intégrer la complexité de la politique sociale, économique et sanitaire, jusqu'à ce qu'ils en deviennent les défenseurs.

Très présents dans les différentes commissions institutionnelles auxquelles ils participent bien volontiers, ils vont défendre les valeurs de nos institutions face à des collectivités locales ou des services de l'État de plus en plus interventionnistes sur tous les champs de la protection sociale.

Auprès des médecins, des experts comptables, des conseils, des préfets, des CCI, des chambres de métiers et ordres professionnels, combien de fois ont-ils pu exprimer ce qu'un directeur d'un organisme de Sécurité sociale n'aurait pas pu se permettre ?

Très présents par ailleurs, de par leur mandat électif ou associatif, ils sont également une source d'information et d'association à des initiatives que nos organismes auraient pu ignorer.

Bien entendu, ce savoir-faire, cette connaissance ne s'acquiert qu'après quelques années de présence au sein de nos organismes et ne concerne que certains d'entre eux, les plus investis.

La compétence multibranche de ces administrateurs, comme des équipes de direction a par ailleurs un autre avantage qui s'exprime dans l'omniprésence sur tous

les sujets de ces organismes en face d'acteurs de collectivités locales également compétents sur tous les sujets de la sphère économique, sociale et sanitaire de la circonscription territoriale.

Autre spécificité dans la gouvernance du RSI, c'est le lien qui a été établi entre le national et les conseils régionaux.

Chaque caisse régionale désigne en son sein un ou deux administrateurs élus qui composaient le conseil national. Ce mode de désignation avait pour intérêt de créer un lien de proximité entre le terrain opérationnel et le décisionnel national.

Le retour d'expérience de directeur d'un organisme de Sécurité sociale multi-branche, permet de dire que l'élément constitutif de cette gouvernance originale est le guichet unique, cette approche populationnelle et non plus par risque a permis la constitution d'une gouvernance de qualité.

Le guichet unique conduit aussi à une approche plus qualitative de l'utilisateur.

II- Une approche plus qualitative de l'utilisateur induite par la gestion du guichet unique

II-1/ En terme de gestion des files d'attente

Très rapidement à la CCSSL comme au RSI la gestion d'un guichet unique conduit à mettre en place un niveau 1 polyvalent, un accueil commun où des agents sont formés à renseigner sur le recouvrement, la santé, la famille, les prestations vieillesse.

À la CCSSL, cet accueil de premier niveau conduit à gérer jusqu'à 40 % des demandes effectuées au guichet. L'utilisateur est adressé à un box de réception où il est reçu par un agent de la branche métier dont il relève pour les autres demandes.

Au RSI, là encore, la polyvalence métier s'impose, notamment avec la généralisation des rendez-vous mais également du fait de la spécialisation des métiers du *front office*.

Le mode rendez-vous permet à l'agent polyvalent de l'accueil de préparer le dossier avec son collègue technicien du *back office*.

Sa généralisation crée l'opportunité de développer un niveau supplémentaire de prise en charge où la réponse est encore assurée par un agent polyvalent de l'accueil. Le renseignement par l'expert métier du *back office* se raréfie et se fait, non à l'occasion d'un contact physique ou téléphonique, mais par le canal d'une réponse écrite.

Au-delà de cette prise en charge du renseignement par les agents polyvalents affectés à l'accueil de manière permanente, le guichet unique procure la satisfaction, pour le service public, de pouvoir fournir à l'utilisateur des renseignements de plus en plus nombreux sur les domaines de la santé, de la famille, de la retraite, du recouvrement en présence d'administratifs, d'assistantes sociales ou de personnel du service médical.

II-2/ La réception dans le cadre d'un guichet unique conduit à l'approche globale et populationnelle de la gestion des risques

Très concrètement, comment ne pas proposer à un travailleur indépendant en difficulté de



contacter son collègue de l'ASS qui est en mesure de prendre en charge un défaut de paiement ? Comment ne pas, à l'occasion d'une rencontre sur rendez-vous, proposer un bilan de santé dans le cadre de la mise en œuvre d'un parcours de prévention professionnelle ? Pourquoi ne pas profiter d'une campagne d'accompagnement des travailleurs en difficultés économiques et de réinsertion professionnelle pour un cotisant qui vient demander un échelonnement de cotisation suite à un problème de santé ?

Le guichet unique vous met face aux difficultés protéiformes que rencontre l'entrepreneur et empêche d'avoir une vision parcellaire et spécialisée de son dossier.

La rencontre avec cette réalité quotidienne incite au développement de parcours et à un accompagnement plus social et global de l'utilisateur au-delà de sa demande initiale.

C'est très spontanément, lorsque l'on est confronté aux difficultés globales d'une population, qu'on est amené à impulser des prises en charges plus complexes qui permettent de mieux envisager ces difficultés.

C'est une évidence que les incidents de parcours en entraînent d'autres et qu'un incident de santé peut générer une difficulté économique pour un travailleur indépendant notamment. Ce constat ne peut laisser indifférents les dirigeants de caisse de Sécurité sociale multi-branches comme les agents d'accueil. Des initiatives de terrain vont alors émerger pour prendre en charge globalement ces réalités quotidiennes.

Lorsque l'on s'intéresse à la prise en charge globale et à l'accompagnement des usagers ou des travailleurs indépendants, on se rend compte également de la richesse des données d'une caisse multibranches. Ces informations statistiques sur la population peuvent alimenter la création d'un observatoire sanitaire et social qui permet d'agir en amont sur les besoins d'une population spécifique et fragile.

Malheureusement pour le RSI, empêtré dans les difficultés de l'ISU, cet aspect n'a pas pu être suffisamment exploité.

Quant à la Lozère, l'intérêt de cette expérimentation a cédé rapidement le pas à une vision plus gestionnaire et centrée sur l'expertise métier des branches du régime général.

Il arrivera bien un jour où la richesse de cette approche transversale sera gérée de manière complémentaire à une approche plus opérationnelle de la gestion des risques de la Sécurité sociale et de la solidarité nationale.

On peut espérer que les difficultés de gestion quotidiennes des caisses de Sécurité sociale pour faire face à l'accroissement des charges de travail, dû notamment à la raréfaction du personnel et à l'insuffisance des outils de gestion, cèdent le pas, peu à peu, à une approche plus solidaire et qualitative de la gestion des régimes.

Parcours attentionnés, démarche de recherche des droits non ouverts, accompagnement des personnes fragilisées ou entrepreneurs en difficultés sont les signes de la prise en compte de cette évolution dont le guichet unique est la formule la plus aboutie.