

Franck Gagnaire

*Attaché Temporaire d'Enseignement et de Recherche
en droit public Université François-Rabelais de Tours*

***Les interrogations françaises sur la décentralisation
des politiques sociales à destination
des personnes âgées***

Resumé

L'article contient l'analyse de la décentralisation en matière de politiques sociales à destination des personnes âgées en France, qu'elle présente comme un processus ambivalent. Cette ambivalence est originelle mais elle est d'autant plus patente aujourd'hui, compte tenu de l'étranglement financier des collectivités locales et des évolutions les plus récentes des interventions publiques sociales. Un certain nombre de solutions est envisagé pour tenter de résoudre cette ambivalence mettant en danger la poursuite même de la gestion locale des politiques sociales. L'auteur avance les solutions qui remettent en cause la décentralisation du « social » et fait les propositions qui recherchent un nouvel équilibre.

Mots clés: décentralisation, politiques sociales, personnes âgées

Introduction

Historiquement, l'assistance sociale est née dans un contexte local. En effet, avant que l'assistance ne devienne obligatoire, elle reposait sur des collectivités très décentralisées :

la paroisse, la corporation, la commune. Il s'agissait souvent davantage de charité que d'assistance sociale au sens où nous l'entendons aujourd'hui. L'étymologie même du mot „assister” (se tenir prêt) amène à penser que l'échelon local est le plus pertinent pour mener de telles politiques.

Pourtant, dès que l'aide sociale devint obligatoire, en vertu du principe d'égalité ses règles d'organisation et de fonctionnement furent fixées par les lois et règlements, ce qui limita la capacité d'action des autorités locales. Ce constat permet de comprendre ce qui pourrait bien constituer une aporie de la décentralisation du „social”. Ambivalent car il mêle deux concepts qui pourraient bien être contradictoires. D'un côté la décentralisation qui implique un minimum de liberté et de pouvoir laissées aux collectivités. C'est le principe de la libre administration des collectivités territoriales qui a aujourd'hui valeur constitutionnelle en France. D'un autre côté, l'aide sociale qui postule, quant à elle, un maximum de règles posées non pas par ces collectivités mais par le pouvoir central via les lois et les règlements.

D'où le dilemme auquel renvoie inéluctablement le processus de décentralisation des politiques sociales : soit la nature profonde de l'aide sociale est préservée, mais le principe de libre administration des collectivités locales est malmené ; soit ce principe est assuré, mais l'aide sociale telle qu'elle est envisagée en France se pervertit. L'acte I de la décentralisation du début des années 1980 a tenté de résoudre cette équation en appuyant les prestations sociales sur le concept de „solidarité de proximité” et non plus de „solidarité nationale” mais cette distinction s'est révélée peu opérationnelle et a depuis lors été abandonnée.

Alors que le Gouvernement français remet aujourd'hui à plat la réforme territoriale votée en 2010¹, il peut être utile de remettre en perspective la contradiction que semble renfermer le processus de décentralisation des politiques sociales.

Cette ambivalence est originelle mais elle ressurgit particulièrement aujourd'hui avec l'étranglement financier des collectivités locales et les évolutions les plus récentes des interventions publiques sociales. Un certain nombre de solutions sont envisagées pour tenter de résoudre cette ambivalence qui met en danger la poursuite même de la gestion locale des politiques sociales.

L'ambivalence du processus de décentralisation du „social”

L'ambivalence du concept de décentralisation du „social” trouve sa source dans l'équilibre qui s'est forgé historiquement entre l'échelon national et l'échelon local en matière de définition et de gestion des politiques sociales (A). Cette ambivalence a été renforcée par deux phénomènes contemporains, l'un financier avec l'augmentation des dépenses sociales pour les collectivités locales, l'autre résultant de la transformation des interventions sociales assumées par ces collectivités (B).

¹ Loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales.

A. Une ambivalence historique

En France, la complémentarité entre l'échelon national et l'échelon local dans la mise en place de politiques sociales s'établit au milieu du XIX^e siècle, sous la Troisième République. C'est à cette période que les premières pierres de l'Etat social français tel que nous le connaissons aujourd'hui sont posées à travers les premières lois d'assistances d'un côté et la construction des assurances sociales de l'autre.

Le pouvoir républicain va alors systématiser une logique déjà expérimentée par des réglementations sociales jusqu'alors restées lettre morte en raison de vicissitudes politiques, logique voulant que l'Etat central édicte les normes et pose le cadre global d'action tandis que les acteurs locaux se voient confier l'application de ces normes avec une certaine marge de manœuvre et d'adaptation. C'est ce schéma qui a ainsi été utilisée pour la loi d'assistance sur les vieillards, infirmes et incurables votée en 1905². Se dessine alors une vision assez instrumentale et utilitariste des collectivités locales, lesquelles sont chargées de mettre en œuvre une législation nationale sous contrainte, puisque, à ce moment-là, les nouvelles dépenses sociales de ces collectivités sont inscrites autoritairement à leur budget via le système des dépenses obligatoires.

Historiquement, c'est sur le département que va reposer l'essentiel des compétences sociales locales. C'est cette collectivité qui, depuis la loi du 10 août 1871³, est compétente pour le service d'aide sociale aux personnes âgées. Cette départementalisation de l'assistance est une constante dans le droit français, constante qui s'épanouira avec les lois contemporaines de décentralisation pour ne plus être remise en cause jusqu'à aujourd'hui. Ce choix du département s'explique originellement par le statut mixte de cette collectivité. En effet, avant la décentralisation de 1982⁴, le département est une collectivité dans laquelle siège côte à côte des représentants de l'Etat et des élus locaux représentant les territoires. Le département est alors à la fois une instance d'administration étatique puisqu'il est présidé par le Préfet, représentant de l'Etat, et un lieu de représentation des intérêts locaux avec son assemblée délibérante dans laquelle siège des élus locaux.

Le processus de décentralisation entamé avec les premières lois de décentralisation votées en France dans les années 1980⁵ avait pour ambition de poursuivre ce processus entamé sous la Troisième République et de lui faire prendre un tournant en responsabilisant davantage les collectivités locales dans la mise en place de politiques sociales via le transfert de nouvelles compétences et via la consécration de leur autonomie. La volonté affichée était donc de sortir de la vision instrumentale des collectivités territoriales que

² Loi du 15 juillet 1905.

³ Loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux.

⁴ Loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

⁵ Loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions et lois des 7 janvier et 22 juillet 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.

la Troisième République avait fait sienne et de mettre en place une véritable démocratie locale. En réalité, malgré l'affichage, ce processus n'est pas pleinement devenu effectif, l'autonomie des collectivités locales dans la mise en place et la gestion des politiques sociales est restée relative. De plus, cette autonomie est remise en cause par deux mouvements plus récents : celui de l'augmentation des dépenses sociales et celui de l'émergence de droits sociaux fondamentaux. Ces mouvements conduisent à s'interroger à nouveau non seulement sur la réalité de la décentralisation en matière sociale mais aussi, pour certains, sur la pertinence même de ce processus.

B. Une ambivalence renforcée par des phénomènes contemporains

Cette ambivalence historique se retrouve aujourd'hui à travers les questions que font surgir l'étranglement financier des collectivités locales et la transformation des interventions sociales à l'égard des personnes âgées.

L'étranglement financier des collectivités locales

A la suite des premières lois de décentralisation du début des années 1980, lois qui ont notamment attribué au département une compétence de droit commun en matière d'assistance sociale en ne laissant à l'Etat qu'une compétence d'attribution, d'autres lois ont poursuivi ce processus. Il en est ainsi des lois de 1997⁶ et de 2001⁷ créant respectivement la Prestation spécifique de dépendance (PSD) et l'Allocation personnalisée d'autonomie (APA), deux prestations à destination des personnes âgées. Mais c'est surtout avec l'acte II de la décentralisation, en 2004, que ce processus a connu son point d'orgue, acte II qui fait du département la collectivité „chef de file” en matière de politiques sociales⁸.

A ces nouveaux transferts de compétences, s'ajoute un phénomène démographique important : le vieillissement de la population qui impacte lui aussi très fortement les dépenses des collectivités en charges des politiques sociales à l'égard des personnes âgées. En effet, la part des plus de 60 ans, qui n'était en 1960 que de 16,7% et encore simplement de 17% en 1980, a de 21,5% en 2007. Si l'on combine ces chiffres à ceux de l'espérance de vie, on prévoit qu'en 2060 près d'un habitant sur trois aura plus de 60 ans en France métropolitaine. (Blanpain, Chardon 2010). Les prestations sociales à l'égard des personnes âgées représentant plus de 40% des prestations sociales du département, ce vieillissement de la population a un impact colossal sur les finances de cette collectivité.

Plus de compétences pour les collectivités d'abord, plus de bénéficiaires des politiques sociales ensuite, deux phénomènes auxquels il convient d'y ajouter un troisième : des

⁶ Loi du 24 janvier 1997.

⁷ Loi du 20 juillet 2001.

⁸ Loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

transferts financiers venant de l'Etat qui stagnent, voire qui régressent, et nous arrivons à la situation actuelle, à savoir un véritable effet de ciseaux qui étouffe les collectivités et qui vide de son sens le concept même de décentralisation et de démocratie locale. Ce phénomène ramène en effet, d'une certaine façon, les collectivités locales à leur statut d'avant 1980 : des instances permettant à l'Etat de se décharger de certaines de ses compétences sans avoir à en assumer le financement. Ce phénomène de ciseaux a été mis en exergue par l'Inspection générale des Affaires sociales (IGAS) dans un rapport de 2008 (IGAS 2008). Quant aux transferts financiers de l'Etat vers les collectivités territoriales, le rapport de 2009 de la Cour des Comptes estimait que „les modes de compensation par l'Etat des transferts de compétences ont été très fluctuants et le plus souvent jugés insuffisant” (Cour de Comptes 2009). Ainsi en 2003, ¼ des départements ne pouvaient faire face aux dépenses résultant de l'APA. Un rapport remis au Premier ministre le 20 avril 2010 estimait quant à lui que 10 départements, sur les 100 que compte la France, étaient dans une situation de „risque financier” en raison de cet effet de ciseaux (Jamet 2010).

La transformation des interventions sociales à l'égard des personnes âgées

A ce phénomène d'étranglement financier, s'ajoute un autre phénomène qui lui aussi interroge le processus de décentralisation en matière sociale, phénomène résultant de la transformation des interventions publiques à l'égard des personnes âgées. Cette évolution obéit à une évolution assez commune en droit social, caractérisée par trois phases: celle de la famille, celle des politiques sociales et celle des droits fondamentaux.

Classiquement, il revient, en vertu d'un principe de solidarité intergénérationnelle, aux valides de prendre en charge leurs aînés. La famille est ainsi le cercle premier d'assistance aux nécessiteux. Mais la solidarité familiale ayant ses limites, l'Etat et les collectivités locales ont été, dans un second temps, appelés au renfort: est ainsi venu le temps des politiques sociales qui, en France, fut symbolisé par la loi du 14 juillet 1905 portant assistance aux vieillards, infirmes et incurables. Cette ère des politiques sociales est renforcée désormais par la montée en puissance des droits fondamentaux sous l'influence de la double construction européenne. Conseil de l'Europe et Union européenne ont en effet favorisé la consécration de droits au profit des personnes âgées. C'est ainsi que l'article 25 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne affirme que „l'Union reconnaît et respecte le droit des personnes âgées à mener une vie digne et indépendante et à participer à la vie sociale et culturelle”.

Cette reconnaissance de droits sociaux fondamentaux à l'égard des personnes âgées a deux conséquences :

- D'abord elle fait ressurgir la question des inégalités entre départements sous une forme nouvelle : celle de l'égal accès aux droits. Il ne s'agit plus simplement de justice territoriale ou de justice sociale, le débat devient juridique. Si les personnes âgées peuvent exiger du département, ou de l'Etat, des droits équivalents et ce quel que soit leur lieu de résidence, alors où se situe la marge de manœuvre des départements ? Ils ne font que mettre en œuvre des droits définis par d'autres.

- Ensuite, elle conduit à une transformation des politiques sociales à l'égard des personnes âgées. Pendant longtemps, les politiques sociales locales à l'égard des personnes âgées étaient dominées par une logique d'assistance, les prestations étant réservées aux plus nécessiteux. Ce n'est dorénavant plus le cas puisque l'ouverture de ces politiques est simplement conditionnée par l'âge, comme c'est le cas de l'APA qui est ouverte à l'ensemble des personnes âgées et non seulement aux plus pauvres. Ceci induit nécessairement un coût plus élevé, non plus pour des raisons démographiques mais en raison de la transformation des politiques menées.

Pour sortir de cet étau, diverses solutions ont pu être envisagées. En filigrane se dessine une question fondamentale: le processus de décentralisation du „social” est-il viable ou doit-il être remis en cause ?

Les différentes alternatives pour sortir de cette ambivalence

Les différentes solutions envisagées se distinguent par le fait que certaines d'entre-elles conduisent à remettre en cause la décentralisation sociale (A), alors que d'autres amènent à reconsidérer l'équilibre existant entre l'Etat et les collectivités locales (B).

A. Les solutions remettant en cause la décentralisation du „social”

Pour faire face aux difficultés des collectivités locales, deux types de solutions qui constitueraient des ruptures dans le processus de décentralisation sont avancées. Elles ont pour point commun de remettre en cause les compétences exercées par les collectivités en matière de politique sociale en faisant appel soit à l'Etat, soit au secteur privé.

La recentralisation des politiques sociales

La première des solutions envisagées est celle d'un rappel de l'Etat pour que celui-ci assume directement les charges de la solidarité nationale. Car si les prestations sont versées par les collectivités locales, la loi les définit souvent comme des allocations de solidarité nationale.

Cette solution a été utilisée une première fois en 1953 au moment de la réforme du système d'aide sociale. Pour faire face à une augmentation des dépenses dues à l'évolution démographique, l'Etat a alors mené une réforme dont l'esprit était dominé par une volonté de recentralisation. Les élus locaux ne s'y étaient d'ailleurs pas trompés et s'étaient opposés à cette réforme au Parlement. C'est la raison pour laquelle elle avait été menée par décret et non par la voie législative⁹.

La recentralisation serait évidemment un retour en arrière puisqu'il s'agirait de renouer avec une situation à laquelle les lois de décentralisation ont entendues mettre fin. Au surplus, elle irait à rebours des récentes réformes que la France a connues,

⁹ Décret 53-1186 du 29 novembre 1953 portant réforme des lois d'assistance.

notamment celle de 2003 qui a inscrit le principe de la décentralisation dans la Constitution¹⁰. C'est la raison pour laquelle il nous est permis de penser qu'elle n'est pas la plus probable.

La privatisation des interventions sociales

Une seconde solution a été avancée, visant à confier une partie des interventions sociales des collectivités locales à la sphère privée. C'est le sens d'un rapport parlementaire remis en juin 2010 par Valérie Rosso-Debord (Assemblée Nationale 2010–2647). Il s'agirait ici de résoudre non plus le problème par le „haut” mais par le „bas”, en réduisant la charge financière de l'APA qui pèse actuellement sur les départements. L'idée centrale de ce rapport consiste à transférer pour l'avenir la prise en charge de la dépendance dans le champ de la prévoyance individuelle via l'institution d'une assurance privée obligatoire à partir de l'âge de 50 ans.

Cette idée s'appuie vraisemblablement sans le dire sur le modèle de protection sociale préconisée par les organisations internationales (OCDE, FMI, Banque mondiale) depuis maintenant une vingtaine d'année. Ces institutions préconisent en effet un système à 3 étages :

- un socle public assistanciel constitué de prestations minimales financées par l'impôt,
- un niveau intermédiaire socio-professionnel de protection collective combinant une partie obligatoire et une partie facultative,
- un dernier niveau de protection assuré par le marché de la finance et les assurances.

Si ici, la décentralisation n'est pas remise en cause par un rappel de l'Etat central, le principe de la démocratie locale est lui bel et bien malmené. L'appel à l'assurance individuelle privée va ainsi à rebours du principe de solidarité sur lequel le système assistanciel français est bâti depuis la Troisième République. C'est pourquoi, d'autres solutions sont envisagées, plus conformes à l'esprit du modèle social français.

B. Les solutions recherchant un nouvel équilibre

La préservation et l'accomplissement de la décentralisation des politiques sociales impliqueraient donc qu'un nouvel équilibre soit trouvé entre les échelons locaux et l'échelon national. Trois leviers semblent pouvoir être actionnés pour rechercher ce nouvel équilibre : la redéfinition des mécanismes de compensation financière venant de l'Etat, l'amélioration de la péréquation entre les collectivités ou le redécoupage territorial.

¹⁰ L'article premier de la Constitution dispose : „La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée”. (Nous soulignons)

Une nouvelle compensation financière de l'Etat

Le premier concerne les mécanismes de compensation financière dont bénéficient les collectivités. A l'heure actuelle, cette compensation est dite statique, ce qui implique qu'elle ne prend pas en compte l'évolution des dépenses résultant notamment des changements démographiques. La mise en place d'un mécanisme de compensation glissante pourrait résoudre les difficultés des départements. C'est le sens de la proposition de loi qui a été déposée le 26 octobre 2010 par le sénateur Jean-Pierre Bel¹¹. De meilleures compensations financières pourraient permettre non seulement aux collectivités de sortir de leurs difficultés financières mais également de retrouver des marges de manœuvre, redonnant ainsi du sens aux concepts de décentralisation et d'autonomie locale, les règles nationales ne devenant qu'un minimum légal que chaque collectivité pourrait alors enrichir dans un sens plus favorable.

Pour assurer un tel financement pérenne aux collectivités qui ne soit pas soumis aux contingences politiques, les compensations financières pourraient en outre être soumises au contrôle du juge. Les départements ne semblent pas hostiles à un arbitrage judiciaire des transferts financiers de l'Etat puisque, depuis maintenant plusieurs années, les Présidents de Conseils généraux saisissent le juge administratif pour que celui-ci enjoigne à l'Etat de leur venir en aide¹².

Une meilleure péréquation financière entre les collectivités locales

Le second levier concerne la péréquation financière entre les collectivités. Cette péréquation financière est prévue par la Constitution depuis la révision constitutionnelle de 2003¹³ mais le Conseil constitutionnel l'a en partie vidé de sa substance en estimant qu'elle n'était qu'une simple faculté dans une décision du 17 juillet 2003¹⁴. L'absence d'obligation pour l'Etat fait que ce principe reste aujourd'hui d'utilisation marginale. Pourtant, un tel principe aurait le double avantage non seulement de sortir les départements les plus en difficultés de leurs soucis financiers mais, au surplus, il permettrait d'assurer (ou de rétablir) une certaine égalité territoriale. Les disparités sont en effet grande entre les départements ce qui a des conséquences directes sur les politiques sociales qui y sont menées. Ainsi des études ont montrées que la PSD pouvait varier dans des proportions allant de 1 à 4,6. Si la loi sur l'APA définit plus strictement le montant de l'aide, les écarts restent élevés d'un département à l'autre.

Cette péréquation pourrait là encore être rendue possible par un contrôle plus poussé du juge. A l'heure actuelle, le Conseil constitutionnel n'exerce qu'un contrôle restreint

¹¹ Proposition de loi relative à la compensation des allocations individuelles de solidarité versées par les départements.

¹² V. par exemple l'arrêt du Conseil d'Etat du 30 décembre 2009, Département de Saône-et-Loire.

¹³ L'article 72-2 de la Constitution dispose désormais que : „ La loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales”.

¹⁴ Décision n° 2003-474 DC, loi de programme pour l'outre-mer, *Recueil*, p. 389.

sur les lois de décentralisation. Il se contente de sanctionner les „ruptures caractérisées d'égalité” dans l'attribution des allocations¹⁵. L'emploi de l'adjectif *caractérisé* démontre que ce ne sont que les ruptures d'égalité les plus manifestes qui sont sanctionnées. Dit autrement, l'égalité n'est qu'une obligation de moyen et non de résultat. Ceci est particulièrement problématique lorsque sont en jeu des droits sociaux protégés par la Constitution ou par des conventions internationales.

Un redécoupage territorial

A défaut, le dernier levier devra être utilisé. Il consiste à changer d'échelle pour tenter de faire des économies et de réduire les disparités en remettant en cause la collectivité qui exerce aujourd'hui l'essentiel des compétences en matière sociale: le département. Si la loi de décentralisation de 2004 a en effet choisi de renforcer cette collectivité, ce choix n'est pas indiscutable. Historiquement, le département semble avoir été privilégié pour au moins deux raisons :

- d'abord parce qu'il était un échelon de négociation permanente entre les représentants de l'Etat et les notables locaux, le département étant à la fois le siège du Conseil général et des services déconcentrés de l'Etat,
- ensuite parce qu'il était un échelon de proximité : c'est le fameux principe voulant que chaque habitant d'un département se trouve à moins d'une journée de voyage à cheval du chef-lieu de son département.

Ces deux raisons ne sont aujourd'hui plus tout à fait aussi pertinentes qu'au milieu du XIX^e siècle. En effet, le département semble être de moins en moins l'échelon de négociation entre les représentants de l'Etat et les élus locaux. A mesure des différentes réformes territoriales, le niveau régional des administrations déconcentrées s'affirme de plus en plus, venant aujourd'hui chapoter le niveau départemental, tandis que les Conseils régionaux sont des collectivités locales qui prennent de plus en plus d'importance, notamment en raison de leur bonne santé financière. De plus, si la notion de proximité reste importante, elle ne peut plus être mesurée en journée de voyage à cheval. Le développement des transports et la dématérialisation des procédures administratives invitent sans doute à reconsidérer les choses.

Certains en France vont ainsi jusqu'à préconiser la suppression pure et simple du département comme l'a fait le rapport de la Commission Attali en 2008, commission qui avait été mise en place par le Président de la République Nicolas Sarkozy (Attali 2008). Si cette idée semble depuis avoir été écartée, sans doute parce que le département représente toujours un cadre stable entre une régionalisation qui demeure incertaine et une fragmentation locale en cours avec les processus de regroupement communal,

¹⁵ Décision n° 96-387 DC du 21 janvier 1997, loi tendant, dans l'attente du vote de la loi instituant une prestation d'autonomie pour les personnes âgées dépendantes, à mieux répondre aux besoins des personnes âgées par l'institution d'une prestation spécifique dépendance, *Recueil*, p. 23 et Décision n° 2001-447 DC du 18 juillet 2001, loi relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie, *Recueil*, p. 8.

le choix de l'Union européenne de s'appuyer sur les régions amènera nécessairement à s'interroger à terme sur l'avenir de l'échelon départemental.

Au final, le processus de décentralisation en matière de politiques sociales a fait naître un système complexe et dont l'avenir apparaît aujourd'hui incertain. La remise à plat souhaitée par l'actuel Gouvernement de la réforme territoriale votée en 2010¹⁶ pourrait permettre de clarifier certaines compétences et surtout d'apporter des réponses aux difficultés financières des collectivités et aux interrogations des personnes âgées sur l'égalité d'accès aux droits sociaux.

Bibliographie

- Assemblée Nationale 2010 –2647, *Rapport d'information déposé en application de l'article 145 du Règlement par La Commission des Affaires Sociales en conclusion des travaux de la mission sur prise en charge des personnes âgées dépendantes et présenté par Mme Valérie Rosso-Debord Députée* ; <http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/rap-info/i2647.pdf> [25.05.13]
- Attali J. 2008, *Rapport de la Commission pour la libération de la croissance française : 300 décisions pour changer la France*, La Documentation Française.
- Blanpain N., Chardon O., 2010, *Projections de population à l'horizon 2060. Un tiers de la population âgé de plus de 60 ans*, Insee Première, no 1320, octobre 2010 ; <http://www.insee.fr/fr/ffc/ipweb/ip1320/ip1320.pdf> [25.05.13]
- Court des Comptes 2009, *Rapport de Certification des comptes du Régime Général de Sécurité Sociale 2008*, La Documentation Française.
- IGAS 2008, *Les politiques sociales décentralisées — Rapport annuel 2007–2008*, La Documentation Française.
- Jamet P. 2010, *Rapport à Monsieur le Premier Ministre sur les finances départementales*, La Documentation Française ; <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/104000203/0000.pdf> [25.05.13]

Streszczenie

Artykuł Francka Gagnaire'a pt. *Francuskie wątpliwości związane z decentralizacją polityki społecznej wobec ludzi starych* zawiera analizę procesu decentralizacji tej szczegółowej polityki społecznej. Autor zwraca uwagę na istniejące w zachodzącym procesie sprzeczności. Podstawowa sprzeczność ma związek z konkurencyjnością, z jednej strony zasady decentralizacji (zasada samorządności), a z drugiej — zasady powszechnego i równego dostępu do świadczeń i usług społecznych na terenie Francji, związanej

¹⁶ Loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales.

z koncepcją solidarności narodowej. Ta pierwotna dwuznaczność, charakteryzująca proces decentralizacji francuskiej polityki społecznej wobec ludzi starych, nabiera obecnie znaczenia w kontekście kłopotów finansowych władz lokalnych oraz współczesnych kierunków ewolucji francuskiej polityki społecznej. W artykule Autor analizuje propozycje pojawiające się we francuskiej doktrynie prawa mające na celu złagodzenie owej ambiwalencji. Wyróżnia dwa kierunki rozwiązań: częściową recentralizację polityki społecznej oraz poszukiwanie nowej równowagi między poszczególnymi poziomami władzy publicznej działającymi w zakresie polityki społecznej.

Słowa kluczowe: decentralizacja, polityka społeczna, ludzie starzy

Summary

Franck's Gagnaire article « French concerns about the decentralization of social policy » presents an analysis of the detailed process of decentralization of social policy. The author draws attention to the existing contradictions in the setting process. The basic contradiction has to do with competitiveness, on the one hand the principle of decentralization (self-rule), and on the other — the principle of universal and equal access to benefits and social services in France, linked to the concept of national solidarity. This original ambiguity, characterized by decentralization of French social policy towards the elderly, but is now irrelevant in the context of the financial problems of local and contemporary trends of evolution of French social policy. In this article the author analyzes the proposals appearing in the French legal doctrine to alleviate this ambivalence. There two lines of solutions: a partial refocusing of social policy and the search for a new balance between the various levels of public authority acting in the field of social policy.

Keywords: decentralization, social policy, old people

Korekta tekstu w języku francuskim: Ali Hassine