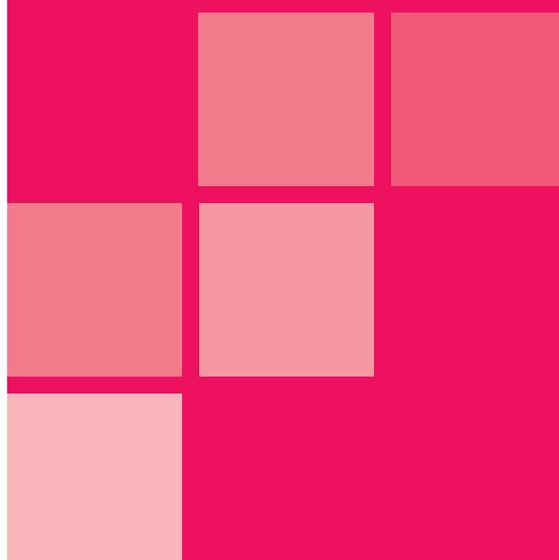




## DÉMARCHE TERRITOIRES ET VIE SOCIALE

# Politique sociale et intercommunalités

Méthode et résultats  
d'une démarche pour accompagner  
la réflexion des élus locaux





# **POLITIQUE SOCIALE ET INTERCOMMUNALITÉS**

**MÉTHODE ET RÉSULTATS D'UNE DÉMARCHE  
POUR ACCOMPAGNER LA RÉFLEXION  
DES ÉLUS LOCAUX**

**Claudine Pézeril**

Expert associé à Mairie-conseils

**Bernard Saint Germain**

Chargé de mission Mairie-conseils

**Emmanuelle Stroesser**

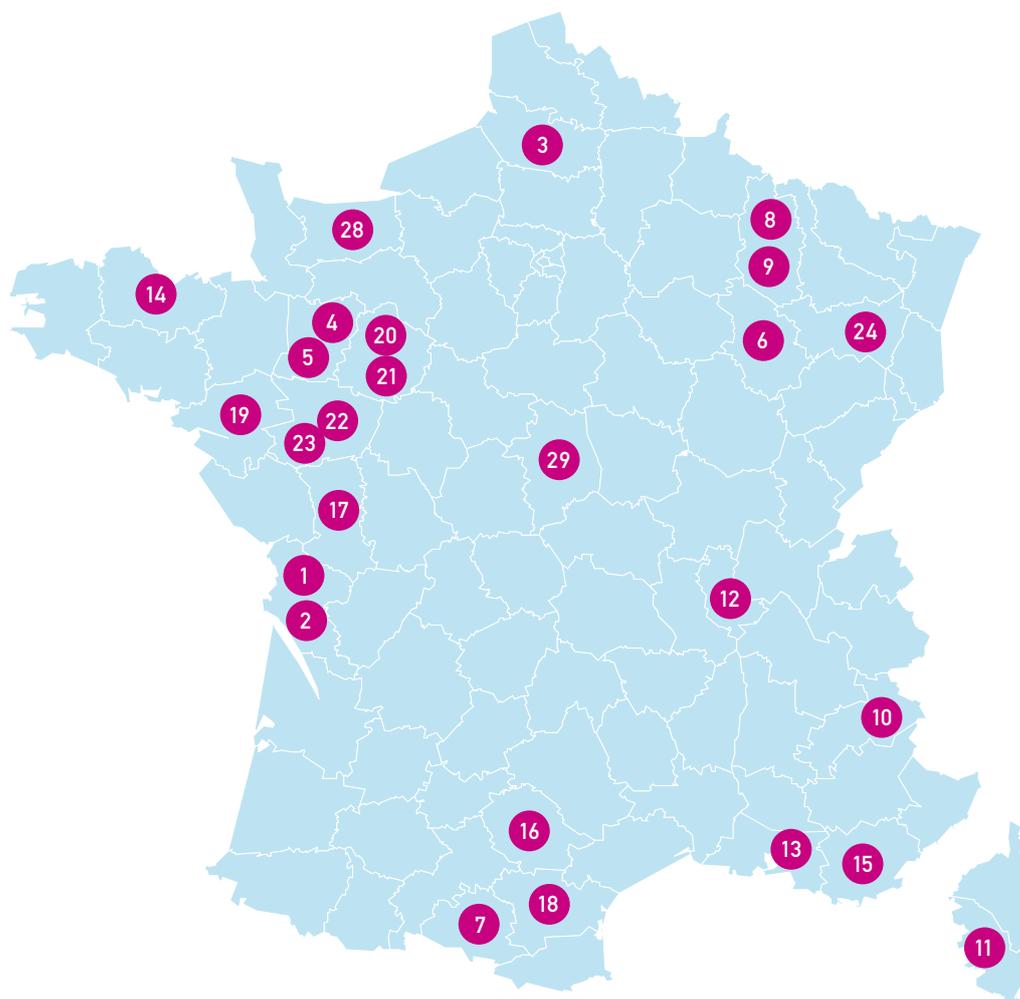
Journaliste

Mars 2015



|  |    |
|--|----|
| CARTE DES TERRITOIRES ACCOMPAGNÉS DANS LA DÉMARCHE.....  | 4  |
| INTRODUCTION .....   | 5  |
| <br>   |    |
| <b>PREMIÈRE PARTIE</b>   |    |
| <b>APPROCHE DES POLITIQUES SOCIALES LOCALES</b>  |    |
| <b>VERS UNE TERRITORIALISATION DES POLITIQUES SOCIALES</b> .....   | 10 |
| 1. UNE SOCIÉTÉ FRANÇAISE EN TRANSITION .....   | 11 |
| 2. DES POLITIQUES SOCIALES À L'ÉCHELLE LOCALE .....  | 12 |
| <br>   |    |
| <b>DEUXIÈME PARTIE</b>   |    |
| <b>LA DÉMARCHE POLITIQUE SOCIALE INTERCOMMUNALE</b> .....  | 16 |
| 1. FONDEMENTS ET PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA DÉMARCHE .....   | 17 |
| 2. PRÉSENTATION DE LA DÉMARCHE « POLITIQUE SOCIALE INTERCOMMUNALE » .....  | 19 |
| <br>   |    |
| <b>TROISIÈME PARTIE</b>  |    |
| <b>PAROLES D'ACTEURS</b> .....   | 38 |
| COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE L'ALTA ROCCA .....   | 39 |
| COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU PAYS DE NAY .....  | 43 |
| COMMUNAUTÉ DE COMMUNES EN TERRES VIVES .....   | 47 |
| <br>   |    |
| <b>ANNEXES</b> .....   | 51 |
| <b>ANNEXE 1</b>  |    |
| Expériences des sites <a href="http://www.mairieconseils.net">www.mairieconseils.net</a> et <a href="http://www.unccas.org">www.unccas.org</a> ..... | 52 |
| <b>ANNEXE 2</b>  |    |
| Communauté de communes de l'Alta Rocca : autodiagnostic social intercommunal.....  | 54 |
| <b>ANNEXE 3</b>  |    |
| Communauté de communes en Terres Vives : autodiagnostic social intercommunal.....  | 64 |

# CARTE DES TERRITOIRES ACCOMPAGNÉS



## ● Les communautés de communes (C.c.) accompagnées

- |   |                                       |
|---|---------------------------------------|
| 1. C.c. de Saint Jean d'Angelly - 17    | 16. C.c. du Rabastinois - 81          |
| 2. C.c. de la Plaine d'Aunis - 17       | 17. C.c. du Thouarsais - 79           |
| 3. C.c. Arve Luce Mareuil - 80          | 18. C.c. du Haut Minervois - 11       |
| 4. C.c. du Pays de l'Ernée - 53         | 19. C.c. Sèvre Maine Goulaine - 44    |
| 5. C.c. du Craonnais - 53               | 20. C.c. Orée Bercé Belinois - 72     |
| 6. C.c. du Pays de Chalindrey - 52      | 21. C.c. Val de Sarthe - 72           |
| 7. C.c. du Pays d'Olmes - 07            | 22. C.c. Vallée Loire Authion - 49    |
| 8. C.c. Centre Ornains - 55             | 23. C.c. du Vihierois - 49            |
| 9. C.c. du Vernois - 55                 | 24. C.c. Vittel Contrexéville - 88    |
| 10. C.c. du Pays des Ecrins - 05        | 25. C.c. de Voulx - 77                |
| 11. C.c. de l'Alta Rocca - 20           | 26. C.c. du Pays de l'Ourq - 77       |
| 12. C.c. du Pays de Bourgueil - 37      | 27. C.c. du Pays de Nay - 64          |
| 13. C.c. de Chamousset en Lyonnais - 69 | 28. C.c. de Sainte Mère l'Eglise - 14 |
| 14. C.c. CIDERAL - 22                   | 29. C.c. en Terres Vives - 18         |
| 15. C.c. du Comté de Provence - 83      |                                       |

# INTRODUCTION

Le contexte social connaît actuellement au moins trois éléments inédits :

- l'allongement des temps de la vie ;
- les flux de population ;
- l'émergence d'un sentiment d'injustice sociale ;

Parmi l'allongement des différents temps de la vie, le fait le plus remarqué est le vieillissement de la population. Cette nouvelle proportion importante de personnes vieillissantes est ressentie comme plus sensible en milieu rural où un nombre conséquent de retraités vient s'y installer. Et l'ensemble de ces retraités ne se reconnaît pas comme des personnes vieillissantes et encore moins âgées ! Ainsi, les associations traditionnelles, qui accueilleraient les retraités, sont désertées par ces « jeunes vieux » qui s'orientent vers d'autres activités : prise de responsabilité dans la vie associative locale ou à travers des mandats électifs ; grande propension aussi à s'occuper de soi ; prendre du temps pour ses petits-enfants au risque que ceux-ci occupent plus de temps que prévu...

Cette période peut s'accompagner de moments difficiles : des séparations « tardives » où l'ex-conjointe se retrouve souvent avec peu de moyens (ressource financière ; perte de logement, etc.), le soutien des parents vieillissants et parfois dépendants, ou devoir aider un de ses enfants rencontrant des difficultés très souvent liées à l'accès ou la perte d'emploi.

L'allongement du temps de la jeunesse est également une réalité. Elle a un impact très important sur les politiques publiques « traditionnelles »

destinées à la jeunesse. De plus, si on demeure jeune plus longtemps, on devient adolescent plus tôt : à de rares exceptions, aucun jeune pré-adolescent de 11-12 ans ne souhaite encore fréquenter un centre de loisirs. L'entrée en sixième marque une rupture. D'ailleurs, il est constaté une similitude de plus en plus forte du comportement des jeunes, qu'ils soient « ruraux » ou « urbains ». Toutefois, certaines spécificités demeurent, comme le temps passé dans les transports scolaires (se rendre au lycée peut engendrer des trajets très longs parfois facteur de décrochage scolaire) ; se retrouver isolé dans son village où aucun camarade de classe ne réside ; ne pas avoir de lieu de rencontre à proximité.

Aux problèmes de mobilité « physique » peuvent s'ajouter ceux de la mobilité dite « psychologique ». En effet, l'aptitude à la mobilité n'est pas si évidente. Elle requiert des capacités d'autonomies pas toujours acquises.

Dès lors, l'orientation professionnelle reste souvent liée à la proximité des établissements du secondaire au regard d'une offre d'internat très faible. Concernant l'apprentissage, à la difficulté de trouver un employeur, la question de pouvoir se loger à proximité de son lieu de formation n'est pas facile à régler (faiblesse de l'offre locative et coût élevé).

Enfin, des actes d'incivilité, des faits de petites délinquances, des phénomènes d'addictologie ne sont plus l'apanage des villes. Tout un mal-être qui appelle à une politique de prévention sur les territoires ruraux, y compris de prévention spécialisée

relevant de la compétence du conseil général. Toutefois, il faut souligner que, si certains jeunes sont en difficulté, la présence de jeunes constitue avant tout une véritable ressource qui mérite d'être valorisée sur un territoire.

Pour les adultes, l'allongement de la vie professionnelle s'impose dans les faits. Au regard d'une espérance de vie qui continue de progresser, travailler plus longtemps est un argument logique pour assurer le financement des retraites. Toutefois, les emplois sont moins durables et des périodes de chômage alternent avec celles des temps travaillés. Les jeunes arrivants sur le marché du travail ont du mal à s'insérer. Et les difficultés économiques actuelles engendrent des cessations d'activités pour des seniors qui rencontrent alors de grandes difficultés à retrouver un emploi. Cette situation a une conséquence directe sur le montant des pensions de retraite des personnes concernées. En milieu rural, s'ajoute la faiblesse des pensions des retraité(e)s des exploitants agricoles, bien en deçà de la moyenne nationale.

Nous nous retrouvons ainsi face à une situation sociale inédite: une adolescence plus précoce et la période de la jeunesse qui s'étire. Une vie professionnelle qui se doit d'être toujours plus longue alors que la grande majorité des salariés ne peut plus «faire carrière». Une population vieillissante, certes, mais être retraité ne signifie plus être un vieillard et le grand âge s'associe fréquemment à la dépendance.

## LES FLUX DE POPULATION

Presque tous les territoires constatent un phénomène de flux de population entre la ville, le péri-urbain et le rural, et ce pour de multiples raisons souhaitées ou subies.

À titre d'exemples: en fonction de l'âge des enfants, et du prix du foncier, de jeunes familles n'hésitent pas à s'installer dans des communes parfois éloignées des lieux de travail des parents. Cette situation est plutôt favorable au territoire – impact démographique –, mais génère une demande de services dans les domaines de la petite enfance, du péri et extra-scolaire, et plus tard lors de l'adolescence. Ces demandes sont amplifiées également par un autre fait marquant: un nombre non-négligeable de familles déjà

ancrées sur le territoire, n'ayant plus automatiquement des membres de leur entourage proche disponibles pour prendre le «relais», ont aussi besoin de soutien. Cela est évident pour toutes les femmes ayant un emploi dans la grande distribution, les entreprises agro-alimentaires et les services à la personne. Ces métiers aux horaires atypiques renforcent la demande de services aux familles.

Concernant les personnes vieillissantes, on peut noter un phénomène identique: leurs enfants sont partis, parfois très loin, ce qui induit l'absence «d'aidants naturels». Heureusement, il perdure des solidarités de voisinage, mais, les «bons» voisins n'oublient pas de vieillir...

Dans le souci du «bien vieillir», de nombreux retraités quittent un habitat isolé, pour rejoindre le bourg-centre où ils trouveront, à proximité, les services dont ils ont besoin. On retrouve le même phénomène pour les retraités du régime agricole. Quand ils n'ont pas été obligés de quitter leur maison dès la cessation d'activité, les exploitants agricoles le font, le moment venu. Eux aussi se rapprochent du bourg-centre.

Pour les jeunes actifs, se loger à proximité de leur lieu de travail est très souvent une grande difficulté. L'offre de logement social demeure faible, parfois non adaptée (des grands logements disponibles). Quant au parc privé, il n'est pas toujours de bonne qualité pour un loyer élevé. De fait, les jeunes qui souhaitent habiter leur territoire se retrouvent contraints de le quitter.

La perception du logement social en milieu rural souffre toujours d'une mauvaise «image», et celle-ci se renforce parfois par des pratiques d'organismes HLM attribuant des logements vacants à des familles qui devraient bénéficier d'un accompagnement pour une meilleure inscription dans ce nouvel environnement.

Par ailleurs, des mères vivant seules avec leur(s) enfant(s), souvent avec de très faibles revenus, peuvent accéder à un logement social rarement situé en centre-ville. Celles-ci n'ont pas toujours un véhicule pour chercher et trouver un travail ou tout simplement pour les déplacements au quotidien. Elles se trouvent alors dans un grand isolement qui peut les conduire à quitter ce logement qui se révèle inadapté.

Un autre phénomène, pas typiquement «rural», se manifeste et concerne des jeunes adultes.

Certains d'entre-eux, souvent suite à la perte de leur emploi, reviennent vivre chez leurs parents. En dehors des éventuelles tensions que ce type de situation peut générer au sein des familles concernées, quelles politiques publiques peuvent être développées en direction de ces jeunes ?

Enfin, depuis plusieurs années, la sédentarisation des gens du voyage se généralise. Au moment où les intercommunalités vont probablement devoir exercer de façon obligatoire la compétence liée à la création et la gestion d'aires de stationnement des gens du voyage, c'est la question de développer une politique d'habitat adaptée à cette sédentarisation qui va devoir être mise en œuvre.

## L'ÉMERGENCE D'UN SENTIMENT D'INJUSTICE SOCIALE

Notre société a toujours été inégalitaire, mais chacun pouvait espérer un meilleur avenir pour soi-même ou au moins pour ses enfants. Aujourd'hui, en dehors des classes sociales moyennes supérieures et de celles où leur patrimoine les met dans une situation économique et sociale protégée, l'ensemble des autres catégories est confronté à de nouvelles inégalités :

- l'obtention d'un diplôme après de longues études ne garantit plus l'accès à un emploi durable ;
- l'expérience professionnelle ne constitue pas un rempart contre le risque d'un licenciement ;
- les efforts consentis pour engager une reconversion professionnelle liée à un licenciement n'aboutissent pas toujours à un emploi et renforcent le sentiment de non-reconnaissance ;
- un emploi ne garantit plus automatiquement des revenus suffisants pour vivre et faire vivre sa famille ;
- avoir travaillé toute sa vie ne garantit plus une retraite suffisante : combien de retraités doivent reprendre une activité, déclarée ou non, pour « boucler » leurs fins de mois ?
- des artisans, des agriculteurs sont rattrapés par la précarité, de même que certaines professions libérales. Qui aurait pu imaginer, il n'y a que quelques années, que des pharmaciens soient obligés de cesser leur activité ?

Tous ces changements sociétaux et sociaux modifient directement le modèle « historique » de la cohésion sociale des territoires ruraux. D'un lien social existant (même s'il n'a pas toujours été idyllique), les élus ruraux sont désormais placés devant un défi similaire à celui rencontré depuis longtemps par leurs collègues urbains : la vie locale ne génère plus « spontanément » les conditions du vivre ensemble. Comment devenir ce « tisseur » de liens entre des personnes et entre des groupes se connaissant peu, pouvant s'ignorer, voire étant en conflit ?

Dans ce contexte, il semble se dessiner cinq enjeux majeurs pouvant orienter les politiques sociales intercommunales :

- maintenir et garantir une offre de proximité dans le domaine de la santé ;
- développer une offre de logements sociaux ;
- maintenir et développer les services à la population ;
- accroître la lutte contre les précarités et mettre en place une politique de prévention ;
- valoriser les ressources humaines et sociales existantes.

## MAINTENIR ET GARANTIR UNE OFFRE DE PROXIMITÉ DANS LE DOMAINE DE LA SANTÉ

L'offre de soin et l'offre médico-sociale constituent probablement le premier des enjeux. Si l'investissement matériel dans des maisons de santé est l'un des leviers les plus actionnés, il ne remplacera pas l'élaboration d'un projet territorial de santé, atout décisif pour attirer les professionnels de santé sur un territoire.

Au-delà des mesures législatives, ce sont, comme toujours, les dynamiques locales qui feront la différence. Et, en la matière, la capacité à créer des synergies entre élus locaux et professions libérales a été et sera partout déterminante.

## DÉVELOPPER UNE OFFRE DE LOGEMENTS SOCIAUX

Le parc de logements privés représente un volume important dans l'offre locative des territoires ruraux. En même temps, cette offre souffre fréquemment d'une qualité parfois médiocre. Et si les propriétaires bailleurs sont moins accompagnés financièrement pour réaliser des travaux de base comme l'isolation thermique, c'est très souvent la collectivité, via son CCAS, qui doit aider des locataires à régler leurs factures de chauffage. Des élus ont su se saisir des procédures existantes pour rendre ces logements plus décents.

Mais, seule une action volontariste dans le domaine du logement social locatif, ou en accession à la propriété, pourra inciter une meilleure offre sur le marché. Et, avant de vouloir bâtir, c'est d'une politique foncière dont les territoires doivent se doter, et seule une approche intercommunale est réaliste en la matière. Il en est de même dans la définition de l'intérêt communautaire d'une politique de l'habitat social et de l'accompagnement social qu'il doit parfois mobiliser. Enfin, la quasi-absence de logement d'urgence en milieu rural est une situation en profond décalage avec les réalités sociales auxquelles nombre de maires sont confrontés.

## MAINTENIR ET DÉVELOPPER LES SERVICES À LA POPULATION

L'attractivité d'un territoire est très largement liée à l'offre et à la qualité des services à la population dans des domaines qui inscrivent les territoires dans des dynamiques d'avenir: petite enfance, enfance, jeunesse. Il s'agit aussi des services existants autour de l'école. Derrière nous, les accueils périscolaires: garderie avant et après les cours. Devant nous, la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires: la qualité des nouvelles activités pédagogiques (NAP, ex-TAP, Temps d'Activités Pédagogiques) facilitant la découverte et l'accès à des activités sportives, culturelles et ludiques, que des collectivités ont déjà su mettre en place, pèsera très rapidement sur le devenir des écoles<sup>(1)</sup>.

---

1. Voir l'expérience de la communauté de communes du Savès (Gers): reportage disponible sur le site de Mairie-conseils

Concernant le vieillissement, l'amplitude et la qualité de l'offre des services de maintien à domicile sont un enjeu reconnu par tous, mais qui se doit de dépasser les réponses limitées à la sphère des soins et du portage de repas à domicile. Des initiatives d'aides aux aidants se font jour mais doivent se développer. Par ailleurs, comment aborder les questions de l'isolement des personnes vieillissantes? Comment aborder concrètement la question de la mobilité, quand tout le monde sait qu'une personne âgée continue d'utiliser sa voiture alors qu'elle se met elle-même en danger et peut provoquer des accidents aux conséquences irréversibles pour beaucoup d'autres?

## ACCROÎTRE LA LUTTE CONTRE LES PRÉCARITÉS ET METTRE EN PLACE UNE POLITIQUE DE PRÉVENTION

Aujourd'hui, près de 80 % des classes populaires vivent dans les espaces ruraux, les petites villes, les villes moyennes et dans certains espaces périurbains<sup>(2)</sup>.

La précarité grandissante pour l'ensemble de la population est donc plus importante qu'en zone urbaine mais beaucoup plus diffuse et souvent dissimulée: la honte de devoir solliciter une aide existe toujours. Femmes seules avec enfants, travailleurs pauvres, agriculteurs et artisans en difficulté, jeunes et retraités en situation précaire, dont des femmes retraitées suite à des séparations tardives, forment ainsi une proportion non négligeable de la population rurale. Avec les moyens limités des CCAS existants, des actions permettent de réparer les situations les plus délicates. Mais, aujourd'hui encore, l'intercommunalité à compétence sociale demeure peu structurée (une communauté de communes sur cinq s'est dotée d'un centre intercommunal d'action sociale - CIAS) et ne peut garantir l'accès aux droits (CMU, RSA, etc.) et développer des politiques de prévention. La fusion des EPCI donne naissance à des territoires plus vastes: comment, dans ces territoires, se doter d'une réflexion intégrant le lien de proximité,

---

2. *La France périphérique* - Christophe Guilly - Flammarion - 2014

pour identifier les situations de vulnérabilité et permettre au minimum un accès plus effectif aux droits et faire du développement social un souci permanent ?

## **VALORISER LES RESSOURCES HUMAINES ET SOCIALES EXISTANTES**

En ce domaine, il devient urgent de retravailler les liens entre les associations d'utilité sociale et les collectivités et de mesurer l'évolution des modes d'engagement des bénévoles. Les prises de compétences intercommunales dans les domaines des services à la personne, sportif, culturel et social ont des incidences sur les liens entre collectivités et associations. Considérer l'association

comme un « prestataire de services » et voir la collectivité comme un simple « bailleur de fonds » sont des postures qui empêchent de répondre à un véritable défi : face à l'ampleur des mutations sociales et des enjeux à relever collectivement, comment renforcer les synergies et les complémentarités entre élus et responsables associatifs sur un même territoire ? Si l'intercommunalité connaît un nouvel élan, au moins quantitatif, par l'élargissement programmé de ces périmètres et de seuils de population, de leur côté les associations connaissent de plus en plus de situations de fragilité : manque de bénévoles « gestionnaires », difficultés budgétaires et étiolement du projet associatif initial. Aussi, il est probablement urgent que les élus communautaires puissent donner un signe aux responsables associatifs de leur territoire et trouver ensemble une nouvelle impulsion dans un partenariat renouvelé.

**PREMIÈRE PARTIE**

**APPROCHE  
DES POLITIQUES  
SOCIALES LOCALES**

**VERS UNE TERRITORIALISATION  
DES POLITIQUES SOCIALES**

# UNE SOCIÉTÉ FRANÇAISE EN TRANSITION

Avec un chômage endémique, faire face à la précarité économique reste incontournable, mais ne peut être considéré comme suffisant.

D'autres faits marquants sont à l'œuvre et dessinent les contours de nouveaux modes de vie. Dans son dernier ouvrage, le sociologue Jean Viard<sup>(1)</sup> met en perspective une société française plus éparpillée à travers la place dévolue au travail et au temps libre dans la vie quotidienne. Ces deux grandes temporalités, «celle du temps de travail et du non-travail», structurent la société. Pourtant, elles sont insuffisamment prises en compte dans les politiques publiques.

Jusque dans les années 50, le travail structurait la vie locale – un emploi proche de son lieu d'habitation – puisque l'on y passait 70 % de son temps.

Aujourd'hui, la population active est plus mobile, avec en moyenne 45 km de déplacement quotidien contre 5 km dans les années 50, et elle s'ouvre à plus de brassages. Les déplacements plus fréquents des habitants bousculent les équilibres locaux, et les politiques publiques sont appelées à s'adapter en permanence. Ces changements profonds impactent les politiques sociales locales. L'arrivée de nouvelles populations dans les territoires périurbains et même dans certains territoires ruraux isolés a des conséquences multiples : augmentation de la demande de nouveaux services, saturation des équipements existants, tension sur l'offre de logement, problèmes de mobilité, intégration des nouveaux habitants.

L'ancrage au territoire est ainsi plus changeant. Désormais, les habitants sont plus mobiles et sont parfois moins enclins à s'attacher au territoire

d'accueil. Selon la perception que l'habitant a de son espace vécu, il va plus ou moins s'approprier et investir le tissu local. Cette succession de lieux – espace résidentiel et espace professionnel – conduit à des multi-appartenances territoriales. Les territoires périurbains et ruraux vivent ces nouvelles mutations liées aux mobilités.

Ces changements influent aussi sur les sociabilités. Ces modifications impactent le vivre-ensemble et touchent toutes les catégories sociales : perte de repères liée à l'absence d'emploi ou à l'emploi précaire et flexible ; déstabilisation des relations sociales dans la sphère familiale (fragilité du lien conjugal et parental, vulnérabilité du lien du côté des personnes âgées, fratrie réduite, enfants éloignés).

Ce délitement des liens sociaux, en l'absence de projets collectifs, pousse aussi au repli, à l'entre-soi, voire à la défiance vis-à-vis de ses voisins, des réseaux de proximité qui structurent la vie locale, et peut finir de «miner» le tissu social.

Une enquête du CREDOC<sup>(2)</sup> met en évidence que le terme «cohésion sociale»<sup>(3)</sup> renvoie aux relations sociales, c'est-à-dire à une société où il fait bon vivre... Les personnes interrogées expriment, à la même hauteur, l'importance du réseau relationnel et de l'activité professionnelle comme facteurs déterminants à leur insertion sociale.

Toutes les politiques publiques sont donc concernées par la constitution de liens sociaux visant au vivre ensemble, que ce soient dans le domaine des solidarités mais aussi en matière d'habitat, de santé, d'éducation, d'accès à la culture, de développement économique.

1. *Nouveau portrait de la France : la société des modes de vie* - Jean Viard, octobre 2013

2. Enquête du CREDOC «Conditions de vie et aspirations», 2012

3. La cohésion sociale est définie par le conseil de l'Europe comme la capacité d'une société à assurer le bien-être de tous ses membres, à minimiser les disparités et à éviter la polarisation : «Une société cohésive est une communauté solidaire composée d'individus libres poursuivant des buts communs par des voies démocratiques» [comité européen pour la cohésion sociale de 2004]. Le conseil de l'Europe vise un objectif de bien-être pour tous.

# DES POLITIQUES SOCIALES À L'ÉCHELLE LOCALE

Depuis les années 90, les dispositifs proposés par les politiques publiques sont davantage conçus pour répondre aux problématiques par une approche territoriale plutôt qu'en ciblant une population donnée<sup>(4)</sup>. Ainsi, le rapport au local est aujourd'hui largement valorisé.

L'échelon local est désormais considéré comme le niveau le plus adapté, pour mieux prendre en compte les problématiques sociales. Ce mouvement s'est inscrit à travers les lois successives de décentralisation, qui ont donné aux élus locaux plus de responsabilités en matière de mise en œuvre des politiques sociales.

Ainsi, les communes occupent toujours une place prépondérante dans l'action sociale locale.

Elles sont bien souvent les premières à être sollicitées pour répondre aux difficultés rencontrées par les habitants. Toutefois, si les questions s'expriment à l'échelon communal, c'est de plus en plus au niveau intercommunal que peuvent s'élaborer des réponses adaptées. L'intercommunalité est devenue l'échelon de contractualisation pour les partenaires de l'action sociale. Le nombre sans cesse croissant de centres intercommunaux d'action sociale – CIAS traduit aussi la volonté des élus de se doter d'un outil adapté aux problématiques sociales rencontrées.

Au moment où cette publication paraît, la suppression de certains départements est annoncée à l'horizon 2020. Dans ce contexte mouvant de reconfiguration territoriale, les conséquences liées à la disparition des départements devenus au fil du temps des généralistes de l'action sociale, ne sont pas clarifiées : vers quels niveaux territoriaux seront réparties les compétences d'action sociale départementale ? Quelle réflexion à engager en

termes d'espaces de solidarité ? Quel rôle des communes situées à l'intérieur du périmètre d'une métropole qui exercera un certain nombre de compétences dont celles relevant de l'action sociale ? Quel engagement du côté des intercommunalités ?

## DES POLITIQUES SOCIALES LOCALES ENTRE PROTECTION ET PRÉVENTION

Les comportements de défiance et d'inquiétude face à l'avenir amènent à s'interroger sur les fondements des politiques sociales locales pour aborder les difficultés évoquées.

Définir une politique sociale relève d'une gageure tant il est difficile d'en fixer les limites.

Malgré tout, elles peuvent se définir par les populations cibles qui en sont les destinataires (personnes âgées, enfants et familles, demandeurs d'emploi, etc.) ou par domaines d'actions.

Aussi, une même politique sociale peut être classée dans plusieurs domaines qui interagissent : exemple de la politique familiale dont les effets ont un impact sur l'accès à l'emploi et la lutte contre les inégalités sociales.

Dès lors, par son développement, une politique sociale locale vise à transformer, à améliorer les conditions de vie des populations notamment les plus défavorisées : « *Les politiques sociales sont reconnues comme sociales, car leur rôle est de protéger les catégories vulnérables (allant du salarié dans le cadre de la relation de travail à l'enfance en danger) et/ou d'effectuer une redistribution par les services et prestations qu'elles comportent.* »<sup>(5)</sup>

4. Exemples de dispositifs : Convention territoriale globale expérimentée par certaines CAF, Projets Éducatifs Locaux, Plan Local d'Insertion pour l'Emploi, Contrat local de santé, etc.

5. Ouvrage « *Politiques sociales* », collectif d'auteurs, Presses de sciences Po et Dalloz, mai 2011

Localement, les politiques sociales couvrent de larges problématiques: vieillissement de la population, lutte contre l'exclusion et la précarité, insertion sociale et professionnelle, santé, accompagnement des familles et de la jeunesse, habitat, etc.

Mais les collectivités sont confrontées à une double exigence: répondre aux demandes d'urgence sociale en hausse, sans toujours pouvoir intégrer une posture d'anticipation et faire face aux baisses de leurs ressources financières. C'est pourquoi, nombre d'entre elles en milieu rural innovent, inventent des solutions spécifiques à leurs territoires. A titre d'exemples <sup>(6)</sup> (voir annexe 1):

- des organisations de services intégrés: pôle de services de proximité adossé à un foyer-logement; un projet partenarial pour la création d'un «îlot» intergénérationnel avec un habitat d'un genre nouveau;
- des actions spécifiques en direction des publics fragilisés: une offre de minibus couplée à un service d'accompagnement pour des personnes âgées vulnérables; un dispositif pour aller vers les personnes en situation de pauvreté.

Face aux enjeux sociaux, ces communes, si petites soient-elles, travaillent à des projets partagés, imaginent des organisations qui dépassent le périmètre communal et nouent souvent des partenariats forts pour compenser les moyens limités. Un engagement affirmé des élus locaux est aussi la clé de réussite pour une politique sociale dynamique.

### ► UNE ACTION SOCIALE EN PREMIÈRE LIGNE

Les politiques sociales intègrent l'action sociale de proximité. Celle-ci comprend l'ensemble des dispositifs obligatoires et facultatifs qui vont contribuer à la cohésion sociale.

À ce propos, la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale introduit une visée préventive et indique clairement ses missions (Code de l'Action Sociale et des Familles, L116-1): «L'action sociale et médico-sociale tend à promouvoir, dans un cadre interministériel, l'autonomie et la protection des personnes, la cohésion sociale, l'exercice de la citoyenneté, à prévenir les exclusions et à

*en corriger les effets. Elle repose sur une évaluation continue des besoins et des attentes des membres de tous les groupes sociaux, en particulier des personnes handicapées et des personnes âgées, des personnes et des familles vulnérables en situation de précarité ou de pauvreté, et sur la mise à disposition des prestations en espèces ou nature.»*

L'action sociale est en première ligne. Les professionnels qui interviennent dans ce secteur répondent aux demandes sociales, essentiellement par des accompagnements individualisés auprès des populations fragiles. Ces modalités d'intervention tendent à évoluer en misant davantage sur l'environnement local, le capital social et la valorisation des forces vives d'un territoire.

En effet, le traitement des questions sociales ne se résume pas qu'à une intervention réparatrice. Au contraire, il s'agit de soutenir une logique de changement social par un travail concerté sur un territoire.

De surcroît, toutes les politiques publiques sont concernées par l'action sociale, et plus particulièrement la lutte contre les exclusions, puisque leurs mises en œuvre sont transversales.

La petite enfance, la scolarisation des enfants et les temps péri-scolaires, les actions culturelles et de loisirs relèvent de l'action sociale, tout comme l'emploi, la santé, l'habitat etc. Prendre en charge les questions sociales en ayant cette vigilance des publics fragilisés, se pose certes dans les commissions aux «affaires sociales» mais pas seulement. D'autres commissions locales pourraient encore mieux intégrer ces préoccupations telles que les commissions à vocation économique ou habitat et urbanisme. Dans ces conditions, c'est aussi considérer les dépenses sociales comme un investissement dans le développement humain, en termes de promotion individuelle et de transformation des organisations sur un territoire.

Toutefois, la refondation en faveur d'une dynamique de développement social peine à émerger, en butte aux nombreux dispositifs que doivent gérer les travailleurs sociaux. Encore trop segmenté par catégories cibles, le travail social déploie surtout des interventions individuelles, l'approche territoriale restant encore ténue.

Parmi les outils mobilisables pour développer l'action sociale et structurer une réflexion large sur le vivre-ensemble, existent les CCAS et CIAS, des organisations majeures pour les acteurs locaux.

6. Exemples identifiés sur le site: [http://www.mairieconseils.net/bouquets d'expériences](http://www.mairieconseils.net/bouquets_d'expériences) et [http://www.unccas.org/banque d'expérience](http://www.unccas.org/banque_d'expérience)

## RÔLE DES CCAS ET DES CIAS EN MATIÈRE DE POLITIQUE SOCIALE LOCALE

### ► UNE ACTION SOCIALE LOCALE GÉNÉRALISTE

Depuis les mouvements de décentralisation, les départements ont vu leurs compétences s'amplifier grâce à la loi du 13 août 2004 qui leur attribue le rôle de chef de file de l'action sociale. Ils sont très mobilisés pour la protection des publics fragiles. Quant à la commune, elle peut exercer ses compétences en matière d'action sociale grâce au centre communal d'action sociale (CCAS).

La loi de 1986 crée les centres communaux d'action sociale (CCAS), établissements publics administratifs, avec des modalités de fonctionnement qui seront déclinées dans le décret du 6 mai 1995. Ainsi, le CCAS remplace le bureau d'aide sociale.

Ancré localement, le CCAS revêt trois principes essentiels : être guichet unique ; coordonner l'ensemble des services et faire le lien avec les partenaires ; être un outil souple et proche des habitants. Le CCAS constitue un outil au service d'une politique communale, avec des objectifs de développement social. En effet, son rôle va bien au-delà de la seule obligation d'instruire les demandes d'aide sociale légale et facultative.

Le code de l'action sociale et des familles spécifie ses champs d'intervention<sup>(7)</sup> : « *le centre communal d'action sociale anime une action générale de prévention et de développement social dans la commune, en liaison étroite avec les institutions privées et publiques* ». En cela, il porte une mission généraliste, propice au développement de réponses adaptées aux besoins sociaux des habitants, des modes d'intervention spécifiques aux micro-particularités du territoire couvert. Le CCAS existe de droit sur chaque commune, même s'il se résume parfois à une ligne de dépense dans le budget communal.

Le code de l'action sociale et des familles indique une mission essentielle pour les CCAS, celle de produire une analyse des besoins sociaux (ABS). Cette incitation à recueillir des informations liées aux réalités sociales du territoire va aider à fonder une politique d'action sociale locale. Qu'elle soit réalisée en interne ou par une compétence extérieure, la démarche permet de repérer les

besoins, les partenaires potentiels pour de futures actions. Ce temps de réflexion est l'occasion de mobiliser l'ensemble des acteurs locaux qui font la vie sociale du territoire : croisement des visions, mise en confrontation et analyse, pour décliner les orientations fondant le projet social local.

L'UNCCAS (Union nationale des centres communaux d'action sociale) met en évidence la pluralité des champs d'intervention déployés par nombre de CCAS, les principaux gestionnaires de services à la population. Ces domaines d'intervention sont classés par ordre décroissant selon leur volume d'activités : lutte contre les exclusions (aide alimentaire, aide éducative budgétaire, insertion socioprofessionnelle, accès à la culture et aux loisirs), services d'aides à domicile, prévention et animation en direction des personnes âgées (CLIC), gestion d'établissements (petite enfance, soutien aux personnes âgées).

L'UNCCAS, association d'élus qui fédère et anime au niveau national un réseau de CCAS/CIAS, aide à faire aussi émerger les préoccupations propres aux petites communes dont les moyens sont limités (absence ou faiblesse de moyens dédiés, pas de personnel-ressource...) mais pourtant confrontées aujourd'hui à de nombreuses problématiques. En effet, le code de l'action sociale et des familles spécifie des obligations légales et des missions à réaliser, qui s'appliquent quelle que soit la taille du CCAS. Par conséquent, au fil des évolutions territoriales, il devient évident qu'un outil comme le centre intercommunal d'action sociale confortera une politique sociale plus efficiente et cohérente mais sous certaines conditions.

### ► VERS UNE « INTERCOMMUNALISATION » DE L'ACTION SOCIALE

Les compétences sociales intercommunales ont été renforcées par la loi de cohésion sociale du 18 janvier 2005. Les communautés de communes et les communautés d'agglomération ont désormais la possibilité de se saisir de cette compétence optionnelle nommée « action sociale d'intérêt communautaire », dont l'exercice sera confié, en tout ou partie, à un centre intercommunal d'action sociale. Une ligne de partage s'établit entre les actions conservées au sein des CCAS et le transfert des services vers le CIAS, nécessitant une réflexion en faveur d'un projet collectif à dimension intercommunale.

7. Article L 123-5, code de l'action sociale et des familles

Là où les CCAS des petites communes sont parfois démunis faute de moyens suffisants, le fait intercommunal peut soutenir une impulsion, une dynamique à travers le CIAS. Celui-ci devient un véritable outil de pilotage en direction d'une meilleure prise en compte des problématiques sociales, la création de nouveaux services ou la valorisation de l'existant, renforçant la solidarité intercommunale. En plus de l'offre de services, cette solidarité doit aussi s'appuyer sur l'animation du tissu local. Déployer une vision intercommunale relative aux questions sociales contribue également au traitement équitable des réponses apportées sur le territoire.

Même si la coopération intercommunale en matière sociale ne peut qu'être profitable à l'ensemble de la population, la présence des CCAS garantit aussi l'effectivité de la politique sociale grâce au degré de connaissance des problèmes et des situations de vulnérabilité par les élus locaux.

La plus-value sociale apportée par les CCAS/CIAS est celle de l'ouverture aux acteurs locaux et personnes qualifiées. Le conseil d'administration constitue un espace ouvert sur la société civile, par la présence des représentants d'associations locales aux côtés des élus. Si les CCAS/CIAS prônent des logiques de projets sociaux en suscitant la mobilisation de l'ensemble des composantes du territoire, ils confortent leur légitimité d'acteurs incontournables des politiques sociales.

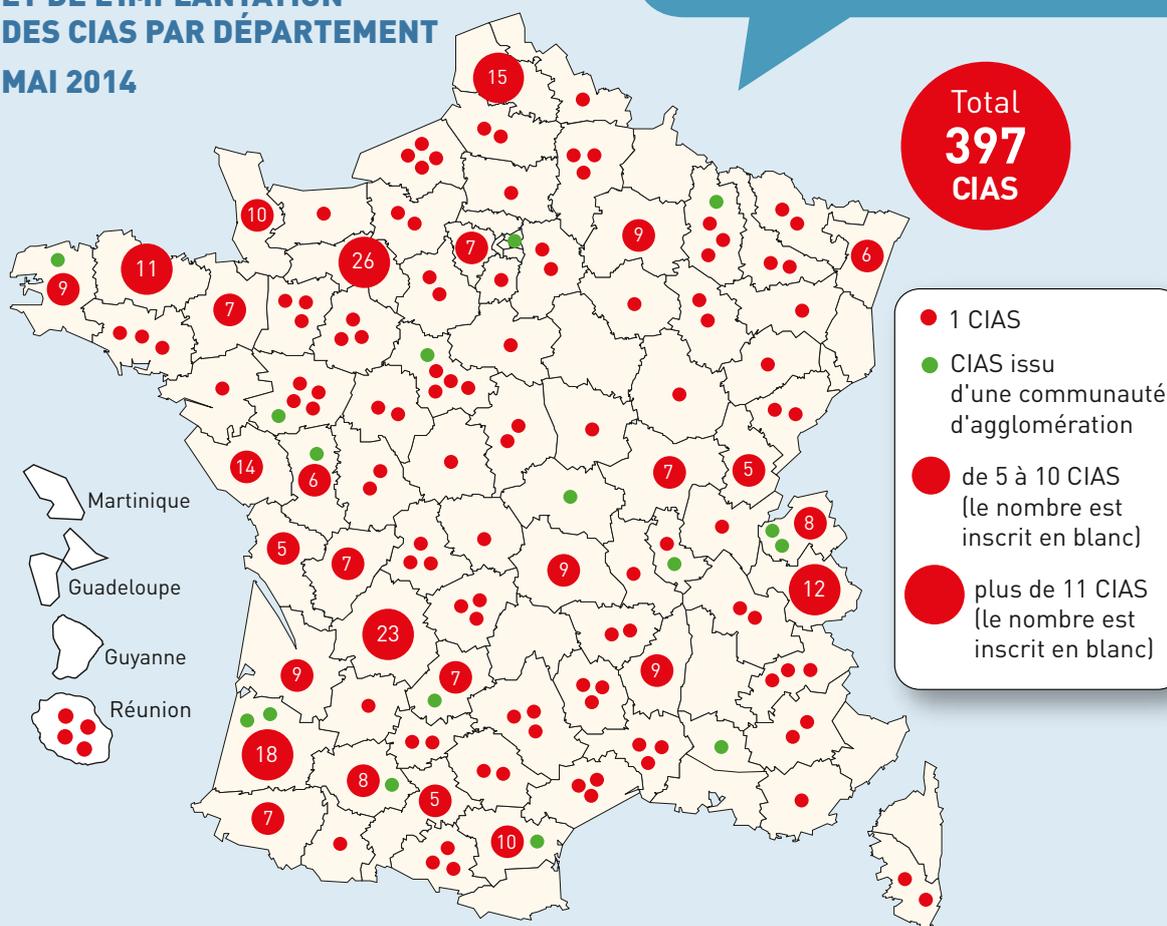
➤ **382 Cias issus d'une communauté de communes**  
soit 1 Cias pour 5 communautés de communes

➤ **15 Cias issus d'une communauté d'agglomération**  
soit 1 Cias pour 15 communautés d'agglomération

➤ **61 CIAS en 1994 dont 31 en Dordogne**

➤ **En vingt ans, le nombre de CIAS est multiplié par 6,5**

### ESTIMATION DU NOMBRE ET DE L'IMPLANTATION DES CIAS PAR DÉPARTEMENT MAI 2014



**DEUXIÈME PARTIE**

**LA DÉMARCHE  
POLITIQUE SOCIALE  
INTERCOMMUNALE**

# FONDEMENTS ET PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA DÉMARCHE

## DÉCLINAISON D'UN PROJET SOCIAL INTERCOMMUNAL

La démarche proposée par Mairie-conseils s'inscrit dans le sillage de la décentralisation et dans le développement progressif de l'intercommunalité.

Ainsi, Mairie-conseils confirme le rôle primordial des élus quant à se saisir des préoccupations sociales pour déterminer un projet social commun et fédérateur pour la vie locale, qui va bien au-delà d'une seule visée réparatrice.

Plusieurs principes généraux fondent l'intervention de Mairie-conseils auprès des élus :

1. En organisant une concertation avec l'ensemble des élus, **la démarche produit une réflexion collective**, forte de sens et de finalités communes. Parler des questions sociales nécessite du temps pour un champ d'actions réputé complexe et peu lisible. La démarche se veut incitative pour placer les élus en maîtrise d'ouvrage et affirmer leur rôle de coordinateur des actions locales.
2. L'objectif de la démarche est de **permettre l'expression d'orientations sociales** dont la structure intercommunale pourra se saisir pour renforcer et/ou créer des organisations pérennes tels que les CIAS ou les centres sociaux.
3. En portant la réflexion au niveau intercommunal, **la démarche se nourrit aussi des réalités communales**. Le processus est ascendant. Les élus font des constats partagés, prennent conscience des réalités sociales de leur commune mais aussi celles des territoires voisins.
4. **La démarche privilégie le recueil des perceptions, des ressentis liées au territoire** (dites données chaudes) plutôt qu'une approche quantitative – des statistiques – dont peuvent d'ailleurs se saisir les élus en complément (dites données froides).

Le travail s'établit à partir de la connaissance du terrain qu'ont les acteurs locaux. Les faits majeurs du territoire sont mis en exergue, ce sur quoi porteront les actions.

La démarche est proposée à des territoires volontaires dont l'objectif est de mener un projet social commun au sein d'une intercommunalité.

Ce temps de réflexion permet aux élus de structurer des axes de changement pour lesquels sera adossé un plan d'actions qui intégrera peut-être la compétence optionnelle « d'action sociale d'intérêt communautaire ». Le processus engagé aborde les questions sous un angle général en dehors des dispositifs préétablis ou des enjeux institutionnels. Cette réflexion intercommunale est l'opportunité de valoriser des initiatives locales dont pourrait s'inspirer l'ensemble de l'intercommunalité.

La démarche se veut globale, transversale à tous les champs qui traversent les politiques sociales. Elle est le point de départ de l'élaboration d'une politique sociale intercommunale et peut nécessiter des études complémentaires.

## DES ÉLUS MAÎTRES D'OUVRAGE

Mairie-conseils fonde ses interventions à partir des demandes des élus qui souhaitent aborder les situations socio-économiques de leur territoire.

La démarche ne peut être effective que si l'ensemble des élus d'un territoire, délégués communautaires et communaux, se mobilisent en faveur du projet social. Certains élus rencontrés au cours des différentes démarches expriment souvent une certaine défiance vis-à-vis du traitement de la question sociale, « *c'est l'affaire du conseil général!* ». Pour les élus qui portent la

démarche, convaincre du bien-fondé d'enclencher une réflexion commune sur les questions sociales s'avère parfois un parcours semé d'embûches. Ils ont à expliquer combien le «social» irrigue l'ensemble des politiques publiques et qu'il ne relève pas seulement du ressort de la lutte contre la pauvreté, les exclusions. Il est vrai aussi que le secteur social valorise assez peu ses activités pour démontrer son rôle majeur dans les politiques territorialisées.

En outre, les volontés d'agir en prévention sociale des élus se heurtent aussi à la complexité des réglementations et des dispositifs sociaux. Pourtant, les élus sont aussi en prise directe avec les populations et sont soucieux de l'intérêt général.

Les maires citent souvent les services sociaux comme contributeurs du vivre-ensemble. Mais ils en appellent aussi à plus de décloisonnement des pratiques et des logiques institutionnelles parfois figées.

Lors de la démarche proposée par Mairie-conseils, peuvent se révéler des tensions, des incompréhensions que ressentent les acteurs locaux: le devenir d'un centre social suite à la fusion de deux intercommunalités, des services d'aide à domicile débordés et sous contraintes financières, etc.

La démarche est ainsi un moment privilégié de rencontres souvent inédites. Il n'est pas rare de constater que certains acteurs locaux se découvrent lors des temps de réunion et manifestent une envie de prolonger ces débats pour aller plus loin. La posture de neutralité de Mairie-conseils facilite ce processus.

### ► LA DÉMARCHÉ NÉCESSITE TROIS CONDITIONS INDISPENSABLES POUR SON EFFECTIVITÉ:

- délibération du conseil communautaire pour la mettre en œuvre;
- constitution d'un groupe de pilotage local dont le rôle essentiel est de suivre l'état d'avancement des travaux tout en faisant le lien avec Mairie-conseils; il est constitué d'élus; selon le contexte, le groupe de pilotage peut être une commission déjà formée ou un groupe à constituer;
- collaboration étroite du groupe de pilotage avec Mairie-conseils pour la préparation des trois phases de la démarche qui se dérouleront sur le territoire. Cette dernière condition permet

l'opérationnalité du processus puisqu'il s'agit de mobiliser les acteurs locaux, les professionnels, de sensibiliser les élus communaux à l'importance de la thématique.

## CROISEMENTS DES REPRÉSENTATIONS, PERCEPTIONS DE LA QUESTION SOCIALE

Parler du social génère souvent des débats passionnés et des réactions contrastées. Les questions sociales ne laissent personne indifférent. Les élus, qui ont en charge les compétences sociales, doivent déjà franchir un obstacle majeur qui est celui des représentations souvent négatives liées au social: «*Le social, c'est inutile, trop dépensier; le social crée de l'assistanat; le social ne concerne que les pauvres*».

Face à ces représentations sociales qui reflètent souvent une méconnaissance des différentes facettes de l'intervention sociale, il est parfois bien difficile d'agir, sauf à moduler certaines pratiques de terrain en facilitant les phases de rencontres, en développant des temps d'inter-connaissance. Il s'agit de mettre à jour une compréhension des réalités sociales dont chaque acteur local détient une part d'explicitation. Faire «culture commune» pour se mettre d'accord, sur quels axes de travail souhaite-t-on réfléchir?

Plutôt que confier à des «spécialistes» cette réflexion relative aux questions sociales, la démarche sollicite les élus pour qu'ils expriment leur propre lecture du territoire. Les temps d'échanges croisés ensuite avec les professionnels permettent de s'entendre sur les enjeux sociaux et d'aller au delà des seules solutions préétablies.

La démarche fait souvent évoluer les représentations négatives par la mise en relation des élus, des acteurs associatifs, des personnes-ressources et des institutionnels. Chacun vit le territoire depuis la place qu'il occupe pour porter à connaissance la situation sociale et économique de la commune.

La démarche promeut le croisement des idées, des problèmes soulevés et des ressources sur lesquelles le projet social pourra s'adosser, et tisse des espaces de consensus pour asseoir l'avancée des projets.

# PRÉSENTATION DE LA DÉMARCHE « POLITIQUE SOCIALE INTERCOMMUNALE »

## UNE AMBITION À LONG TERME

Mairie-conseils inscrit sa pratique par la mobilisation des collectivités territoriales. Le champ de l'action sociale est souvent décrié car méconnu. L'ambition de la démarche est de dépasser les clivages ou les difficultés dont souffre le champ de l'action sociale :

- travailler à lever les a priori, les représentations négatives pour mettre l'accent sur le développement social en tant que cercle vertueux en faveur d'une dynamique de territoire ;
- comprendre les dispositifs souvent compartimentés et les missions des intervenants de l'action sociale, afin de les considérer comme des ressources essentielles ;
- intégrer des pratiques en faveur d'un projet social partagé par les communes en déterminant les problèmes sociaux traités globalement et ceux dont les CCAS peuvent continuer à accompagner.

### ► TROIS OBJECTIFS OPÉRATIONNELS

- **Une démarche d'interconnaissance** pour croiser les points de vue, les perceptions de la réalité sociale du territoire.
- **Une démarche d'apprentissage mutuel** d'abord entre élus communaux et délégués communautaires pour approfondir la question sociale et l'inscrire dans le projet de territoire ; puis entre élus et acteurs sociaux pour ouvrir de nouveaux dialogues et d'espaces de concertation.
- **Une démarche progressive** qui vise le développement d'un projet social intercommunal dont

pourront se saisir les élus qui en ont la maîtrise d'ouvrage et les acteurs locaux. L'enjeu est de déboucher sur une organisation pérenne qui place les élus en situation opérationnelle pour appréhender les préoccupations d'ordre social.

L'approche proposée par Mairie-conseils se veut pragmatique et est aisée à mettre en place. Pour amorcer le lancement d'un futur projet social, Mairie-conseils rencontre les territoires lors d'une journée d'information et d'échange intitulée « Politique sociale intercommunale : faut-il créer un CIAS? ».

## PARTICIPATION À UNE JOURNÉE D'ÉCHANGES ET D'INFORMATION SUR LA CRÉATION D'UN CIAS

L'objectif de cette journée, qui regroupe plusieurs territoires, est d'échanger sur le développement d'une politique sociale intercommunale à partir des expériences de chacun et de donner des informations sur l'outil CIAS.

Ce temps de rencontre entre les territoires présents amène à interroger :

- **les dynamiques et les obstacles auxquels font face les territoires** : contexte général – questionnements spécifiques (sur les structures sociales et médico-sociales, sur l'évolution des périmètres et leurs incidences...) – portage d'un projet social intercommunal ;

# SCHÉMA DE LA DÉMARCHE D'APPUI ET D'ACCOMPAGNEMENT

## PRÉSENTATION

Présentation de la démarche lors de la journée d'accueil consacrée aux Cias par Mairie-conseils

À la demande d'un territoire, présentation des objectifs, du processus et des conditions de la démarche

*Animation: Mairie-conseils*

## LANCEMENT

Délibération du conseil communautaire pour enclencher la démarche

## PHASE 1

### AUTODIAGNOSTIC DE LA SITUATION SOCIALE PAR LES ÉLUS

#### EN DEUX TEMPS :

- Ateliers dans chaque commune  
*Animation: élus/comité de pilotage*
- Séance plénière rassemblant les communes de l'intercommunalité  
*Animation: Mairie-conseils*

## PHASE 2

### CONSOLIDATION DE L'AUTODIAGNOSTIC PAR LES ACTEURS LOCAUX

Rencontre de 12 à 15 personnes lors d'une séance

Date: un mois après la Phase 1

*Animation: Mairie-conseils*

## PHASE 3

### SYNTHÈSE ET PRODUCTION D'ORIENTATIONS SOCIALES

Réunion de restitution rassemblant l'ensemble des élus et des acteurs locaux

*Animation: le comité de pilotage*

### CONSTITUTION DU COMITÉ DE PILOTAGE

Comité de pilotage composé d'élus

### RÉUNION DE BILAN DE LA PHASE 1

le lendemain et préparation de la Phase 2

### RÉUNION DE BILAN DE LA PHASE 2

le lendemain et propositions d'orientations par Mairie-conseils

### PRÉPARATION DE LA SYNTHÈSE

Deux réunions minimum dont une avec l'appui de Mairie-conseils

- **les enjeux sociaux et sociétaux** : démographie, solidarité et vie sociale, santé, habitat, partenariat avec les institutions du champ de l'action sociale et les associations ;
- **l'opportunité ou non de développer un CIAS** : cadre réglementaire, missions, attributions et compétences pour les intercommunalités, complémentarité avec les structures existantes, budget, points juridiques essentiels pour sa création.

L'animation de cette journée se fait à deux voix : Mairie-conseils et l'UNCCAS, association d'élus représentant les CCAS/CIAS et œuvrant à l'action sociale communale et intercommunale.

### ► EN PROLONGEMENT À LA JOURNÉE D'ÉCHANGES ET D'INFORMATION

À la demande des territoires, une information spécifique (qui a lieu sur site) est proposée par Mairie-conseils, afin de s'adresser directement à l'ensemble des élus : présentation des enjeux sociaux auxquels doivent faire face les intercommunalités et présentation de l'objet et du fonctionnement d'un CIAS.

Ce temps d'information reste un moment privilégié pour que les élus apprécient la pertinence d'engager ou non un projet social intercommunal, la démarche d'accompagnement étant alors l'un des moyens d'y parvenir.

## DÉMARCHE D'APPUI ET D'ACCOMPAGNEMENT POUR L'ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE SOCIALE INTERCOMMUNALE

La démarche se déroule en trois grandes phases sur une durée totale de six mois environ :

- **première phase** : autodiagnostic par les élus de la situation sociale du territoire ;
- **deuxième phase** : consolidation de l'autodiagnostic par les acteurs locaux ;
- **troisième phase** : restitution, avec la production d'une synthèse visant à dégager des préconisations au service d'une maîtrise d'ouvrage sociale.

### ► PREMIÈRE PHASE : AUTODIAGNOSTIC DE LA SITUATION SOCIALE DU TERRITOIRE PAR LES ÉLUS

Les élus de chaque commune sont invités à estimer la situation sociale de leur propre commune puis à l'échelle de l'intercommunalité.

Sur la base d'un canevas de réflexion (→ voir les encadrés pages 22 à 25) remis aux maires, il s'agit d'établir un premier état des lieux à partir de l'inventaire des ressources et des potentialités mais aussi de mettre à jour les connaissances, les perceptions et les ressentis liés aux difficultés sociales. Il est souhaitable que les membres du comité de pilotage rencontrent chaque maire pour expliciter le canevas de réflexion, l'inviter à y travailler avec les élus de sa commune et lui rappeler les phases de la démarche.

Le comité de pilotage informe les acteurs locaux de la démarche en cours, indiquant qu'ils seront associés ultérieurement.

La mise en application des schémas départementaux de coopération intercommunale a parfois débouché sur la fusion de plusieurs EPCI couvrant des territoires plus vastes et un très grand nombre de communes.

La première phase de la démarche sera adaptée à ces nouvelles réalités territoriales en concertation avec les élus.

### PREMIER TEMPS D'AUTODIAGNOSTIC : RÉUNION COMMUNALE

Avant la réunion communale, le comité de pilotage présente le canevas de réflexion à chaque maire, et si la commune le souhaite, anime la réunion avec les élus communaux.

Chaque commune dresse ses constats, relève ses observations à l'aide de l'outil.

### SECOND TEMPS D'AUTODIAGNOSTIC : RÉUNION À L'ÉCHELLE INTERCOMMUNALE

Une rencontre intercommunale est ensuite organisée, à laquelle participent au moins deux représentants de chaque commune. Il est souhaitable que le maire soit présent et accompagné par plusieurs membres du conseil municipal.

La réunion intercommunale permet de mutualiser l'ensemble des constats notés dans chaque

## LE CANEVAS DE RÉFLEXION

Le canevas de réflexion est destiné à nourrir les débats sur les questions sociales qui préoccupent les élus. Élaboré sous forme de guide d'entretien – ce n'est pas un questionnaire –, il a pour fonction de susciter une réflexion sur la situation sociale, de sensibiliser les élus à des préoccupations pas toujours exprimées spontanément. → Voir pages 24 et 25

Il permet aussi de construire une première représentation de la réalité sociale du territoire telle qu'elle est perçue par les élus. En aucun cas, l'objectif d'exhaustivité est recherché dans ce travail collectif.

Deux parties composent ce canevas, avec des rubriques spécifiques.

### PREMIÈRE PARTIE : LES RESSOURCES DU TERRITOIRE

- **Estimation des infrastructures et de l'offre sociale**

Il s'agit de relever tout ce que le territoire a pu développer en termes de ressources matérielles, immatérielles, humaines, trop souvent sous-estimées en termes d'impacts sociaux positifs : services aux familles et personnes âgées ; activités de loisirs et d'animation ; actions caritatives ou la création d'une veille sociale organisée entre plusieurs associations ; des permanences maintenues du côté des services publics ; des transports à la demande ; des actions de prévention santé ; etc. Il est assez rare que les offres de formation soient mentionnées, pourtant susceptibles de soutenir l'insertion professionnelle.

Il s'agit aussi de repérer la présence des structures à vocation sociale, des partenariats engagés qui mériteraient d'être amplifiés au sein du territoire. L'émergence de ces ressources est le résultat de volontés locales dont il est intéressant de souligner leur caractère spécifique et quelquefois méconnu par nombre d'élus. Pour eux, c'est l'occasion de noter collectivement ce qui contribue à l'attractivité du territoire et qui serait potentiellement à mettre au service du futur projet social.

- **Estimation des personnes-ressources, des groupes et des réseaux**

Dans cette rubrique, les élus ont à identifier des groupes porteurs de nouvelles dynamiques locales, de collectifs qui œuvrent à améliorer la qualité de vie : comité des fêtes agissant pour l'accueil des nouveaux habitants ; clubs sportifs ; CCAS s'appuyant sur les circuits courts ; etc.

Il est possible aussi de repérer des personnes qui, à titre individuel, seraient susceptibles de s'engager dans des projets à dimension sociale : des professionnels qui seraient prêts à former des apprentis ; des habitants motivés pour s'impliquer dans des projets de transport à la demande, aides aux devoirs, jardins partagés, etc.

Ce travail de repérage vise ainsi à identifier le potentiel d'activités et d'initiatives de proximité du secteur non marchand. En plus de répondre à un besoin concret, ces services contribuent à rapprocher bien souvent les générations et à créer des liens sociaux (covoiturage, par exemple).

### DEUXIÈME PARTIE : LES DIFFICULTÉS SOCIO-ÉCONOMIQUES DU TERRITOIRE

- **Estimation des personnes et des groupes en difficulté**

Il est demandé aux élus d'apporter un témoignage qualitatif au sujet des groupes d'habitants et des personnes seules pour lesquels ils perçoivent des difficultés sociales, d'accès à l'emploi, de besoins de soutien momentanés. L'approche est avant tout qualitative, mais elle n'exclut pas de recourir aux statistiques disponibles auprès des institutions (CAF, MSA, INSEE, etc.).

Il s'agit de mettre à jour les situations de précarité préoccupantes : situations de surendettement pour des familles ou des personnes âgées ; manque de ressources et difficultés à assumer les charges liées au logement ; problème de santé physique et psychologique ; etc.

L'estimation des conditions d'habitat plus ou moins précaires est aussi à relever. Ici, c'est pouvoir parler des abris de fortune, des situations d'errance pour des jeunes, des propriétaires impécunieux.

Les difficultés inhérentes à l'emploi sont également questionnées comme l'accès à l'emploi pour les jeunes mais aussi le suivi des jeunes en décrochage scolaire, la part de l'emploi intérimaire et saisonnier, le niveau de qualification et l'offre de formation professionnelle, etc.

Les personnes en situation précaire à la suite de ruptures (perte d'emploi, séparation, problème de santé) peuvent se manifester auprès de la mairie, mais pas toujours. Certains maires expriment cette frange « invisible » de la pauvreté qui existerait sur le territoire sans pouvoir l'appréhender entièrement.

Ce recueil qualitatif est établi dans le respect le plus strict de l'anonymat, même si cette garantie peut sembler vaine dans certains endroits dans la mesure où les personnes se connaissent. Pourtant, malgré leurs conditions de vie qui se détériorent, nombre de ménages et de personnes se replient sur eux-mêmes sans solliciter d'aide pour éviter d'être stigmatisés.

- **Estimation des risques d'aggravation socio-économiques**

Sans faire d'analyse prospective poussée, l'objectif est de relever des tendances et des futurs événements qui pourraient accentuer - ou pas - les difficultés relevées, et influencer le devenir du territoire.

En matière économique, l'estimation porte sur les risques de fermeture d'entreprise, la disparition du tissu artisanal et des commerces de proximité, d'exploitations agricoles, etc. Il s'agit d'apporter à la fois des éléments probants et d'en expliquer les raisons : par exemple, pour des cessions de commerces, est-ce lié seulement au problème de succession ?

Tout aussi primordial, l'accès aux droits qui suppose l'accès aux services publics. En effet, il n'est pas rare de voir les territoires ruraux confrontés aux risques de fermeture d'un bureau de poste ou de raréfaction d'ouverture des permanences de service public.

L'estimation des risques d'aggravation est un exercice efficient, car les élus possèdent la connaissance de leur territoire vis-à-vis des menaces potentielles qui pourraient générer des difficultés supplémentaires. Citons, par exemple, la fin d'activité du médecin généraliste, sans relève prévue, ce qui aura des répercussions pour l'ensemble de la population.

## CANEVAS DE RÉFLEXION CONCERNANT LA VIE SOCIALE DU TERRITOIRE : L'ESTIMATION ET LE REGARD DES ÉLUS

Ce canevas de réflexion est destiné à nourrir la réflexion des élus de la Communauté de communes. Sous sa forme définitive (après avoir pris en compte vos éventuelles remarques), il sera remis à chaque commune pour préparer la première rencontre intercommunale où seul(e)s les élu(e)s seront convié(e)s. Cette réunion, animée par Mairie-conseils, fonctionnera sous la forme d'ateliers à partir des constituants de la vie sociale présentés dans le canevas de réflexion. Dans chaque atelier, les informations sont collectées et, si nécessaire, débattues. Dans un deuxième temps, et sous la forme d'une assemblée plénière, chaque atelier fera la synthèse de ses travaux, en présentant les éléments les plus significatifs, les consensus, les désaccords. Ce canevas de réflexion n'est donc pas un questionnaire à renseigner, mais un outil pour éveiller des questions, sensibiliser à des préoccupations pas toujours spontanées.

**Deux phases composent ce canevas :**

### 1. Nos ressources

- Estimation des infrastructures et de l'offre sociale du territoire
- Estimation des personnes-ressources, des groupes et des réseaux informels sur le territoire

### 2. Nos difficultés

- Estimation des personnes et des groupes en difficulté sur le territoire
- Estimation des risques d'aggravation socio-économiques du territoire

## 1. NOS RESSOURCES

### 1.1 ESTIMATION DES INFRASTRUCTURES ET DE L'OFFRE SOCIALE DU TERRITOIRE

Il s'agit ici de repérer les services rendus à la population, les permanences d'organismes extérieurs et les structures à vocation sanitaire et sociale. Pour chaque situation, il est important de préciser, si possible, le degré de satisfaction et l'évaluation de la pérennité du service.

#### *Services à la population*

- Relais assistantes maternelles ; crèche ; halte garderie ; centre de loisirs
- Regroupement pédagogique ; cantine ; garderie périscolaire
- Aide aux devoirs, soutien scolaire
- Éducation, soutien à la parentalité
- Activités destinées à la jeunesse
- Portage de repas, de médicaments, de livres à domicile
- Transport à la demande
- Petits bricolage, jardinage à domicile
- Aide ménagère, soins infirmiers à domicile

(Indiquer la structure qui gère le service – centre social, CCAS, associations – ainsi que le degré de pérennité et niveau de satisfaction pour chaque service)

#### *Permanences d'organismes et de services spécialisés*

- Pôle emploi ; Mission locale ; CPAM
- MSA ; circonscription d'action sociale ; CAF
- Association intervenant sur le territoire dans le domaine de l'insertion.
- Offre de logement locatif : bailleurs sociaux et bailleurs privés
- Existence d'un habitat insalubre
- Autres

#### *Structures sociales et équipements sanitaires*

- Centre communal d'action sociale – CCAS et leurs activités
- Centre médico social
- Centre social agréé CAF
- PMI
- Présence de médecins généralistes, spécialistes, Maison médicale
- Associations caritatives
- Établissement et services d'aide par le travail (ESAT)
- Petite unité de vie ; Foyer logement personnes âgées ; Maison de retraite ; EHPAD
- Autres

#### *Indiquer également d'éventuelles opportunités, comme mises à disposition :*

- de locaux communaux disponibles pour accueillir des permanences ou des activités,
- des minibus
- autres...

## 1.2. ESTIMATION DES PERSONNES-RESSOURCES, DES GROUPES ET DES RÉSEAUX INFORMELS SUR LE TERRITOIRE

Il s'agit ici de repérer les personnes qui, dans leur cadre professionnel ou non, sont potentiellement susceptibles de s'engager dans un projet collectif au service de la vie sociale du territoire :

- Professionnels du secteur de la santé et de l'éducation
- Artisans, employeurs ouverts à la formation et à la qualification notamment des jeunes
- Retraités disponibles pour s'investir dans des actions
- Habitants susceptibles d'apporter du temps, des idées, etc.
- Artistes, experts habitants sur le territoire
- Autres (à préciser)

Il s'agit aussi de repérer des groupes, des projets innovants :

- Groupes spécifiques mobilisés sur des thématiques sociales et culturelles
- Groupes ouverts sur des préoccupations sociales telles que la cohabitation des populations, des générations
- Réseaux locaux d'entraide (ex : covoiturage)
- Projets, initiatives innovantes portées par des communes ou des associations et qui pourraient concerner la vie sociale de tout le territoire
- Actions spontanées de coordination et de mutualisation
- Autres (à préciser)

## 2. NOS DIFFICULTÉS

### 2.1. ESTIMATION DES PERSONNES ET DES GROUPES EN DIFFICULTÉ SUR LE TERRITOIRE

Il s'agit ici de faire une évaluation quantitative et/ou qualitative des situations difficiles rencontrées par certaines personnes ou groupes d'habitants du territoire. (Cette évaluation se fait, bien sûr, dans le respect de l'anonymat.)

#### *Difficultés liées à l'emploi*

- Jeunes de moins de 26 ans sans emploi
- Jeunes de plus de 25 ans allocataires du RSA
- Importance de l'intérim
- Chômeurs depuis plus d'un an
- Adultes allocataires du RSA
- Niveau de l'offre de formation professionnelle
- Le travail non déclaré est-il important ?

#### *Difficultés sociales*

- Familles en difficulté (surendettement, etc.)
- Mères de famille seules avec enfant(s)
- Nouveaux arrivants à faible revenu
- Nouveaux arrivants rencontrant des problèmes d'intégration
- Personnes isolées
- Problèmes de santé (physique, psychologique)
- Problème d'illettrisme
- Problème d'accès aux loisirs, pour partir en vacances
- Autres situations (à préciser)

### 2.2. ESTIMATION DES RISQUES D'AGGRAVATION SOCIO-ÉCONOMIQUES DU TERRITOIRE

Il s'agit ici de pointer de futurs événements qui pourraient encore précariser la vie sociale et des situations constituant de véritables enjeux pour l'avenir du territoire :

#### *Dans le domaine économique*

- Exploitation agricole menacée de disparition
- Emploi menacé de disparition : artisan et PME sans succession ; artisan et PME en difficulté
- Emplois agricole, artisanal ou industriel non pourvus

#### *Dans le domaine des services*

- Commerce menacé de disparition (sédentaire et ambulante)
- Départ de professionnels de santé (médecin, kiné, infirmière)
- Association assurant des services à la population et se trouvant en difficulté

#### *Dans le domaine des services publics*

- Présence de services publics menacés (bureau de Poste, Perception, Gendarmerie)
- Situation des écoles (risque de fermetures, obligation de se regrouper ou de revoir les RPI)
- Situation dans le ou les collèges/lycées
- Évolution des demandes d'aides sociales auprès des CCAS

#### *Dans le domaine de l'habitat*

- Augmentation du nombre de logements insalubres (habités ou vacants)
- Devenir des résidences secondaires
- Peuplement des logements sociaux (vieillesse des locataires, nouveaux arrivants)
- Évolution démographique du territoire

*Si votre communauté de communes connaît, ou va connaître, une extension de son territoire, quelles sont, de votre point de vue, les incidences négatives concernant la vie sociale des habitants ?*

commune, de faire converger des points de vue, voire de mettre à jour des spécificités locales qui auraient pu être occultées autrement.

Afin de garantir une représentation du plus grand nombre de communes, la tenue de la réunion intercommunale a lieu en soirée, souvent vers 18h30 puisqu'elle se déroule en deux étapes. D'ailleurs, une pause « dinatoire » est à prévoir.

L'invitation à ce temps commun doit inclure un coupon d'inscription à retourner au comité de pilotage, qui, en l'absence de retour, peut relancer les élus concernés.

Les enseignements acquis au gré des interventions montrent que la préparation de la réunion intercommunale, y compris dans ses moindres détails, obère la réussite de la démarche dont l'un des indicateurs est la mobilisation des élus. Autour des questions sociales, l'enjeu est d'ouvrir un débat riche, même contradictoire, ce qui nécessite une diversité de points de vue, donc de mobiliser des élus et pas seulement les plus convaincus.

Ce temps constitue un moment fort dans la démarche puisque peu d'occasions – et les élus l'expriment – sont données pour évoquer la manière dont vivent les habitants. → [Voir tableau ci-dessous](#).

## À L'ISSUE DE CE TEMPS D'AUTODIAGNOSTIC : RÉUNION DU COMITÉ DE PILOTAGE

Le lendemain, le comité de pilotage se retrouve pour préparer la rencontre prévue avec les professionnels de l'action sociale, les associations, les institutionnels et toutes structures ou personnes-ressources dont le témoignage est estimé utile. Sur la base des informations collectées lors de la réunion qui a rassemblé les élus, le comité de pilotage établit une liste d'acteurs locaux – environ 12 personnes – dont le témoignage contribuera à approfondir l'autodiagnostic. Pour cela, il est primordial d'avoir des personnes qui sont impliquées ou travaillent directement sur le territoire afin d'apporter un éclairage en rapport avec « leur connaissance du terrain ».

En dehors des acteurs relevant directement de l'action sociale, d'autres personnes peuvent elles aussi contribuer à consolider l'autodiagnostic en raison de leurs compétences spécifiques.

À titre d'exemples, les comités de pilotage ont pu inviter : un office de tourisme en tant que développeur local ; la gendarmerie pour les questions de sécurité, de délinquance ; le conseiller principal d'éducation pour évoquer la vie des jeunes au collège, le lien avec les familles, les enjeux du décrochage scolaire. Le témoignage de ces personnes contribue très souvent à fournir des informations riches, complétant celles des acteurs sociaux.

| 1 <sup>ERE</sup> PHASE : RÉUNION INTERCOMMUNALE EN DEUX ÉTAPES   | MODALITÉS D'ANIMATION   |
|--|---|
| <p><b>PREMIÈRE ÉTAPE :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Deux ateliers pour collecter les informations, les qualifier et débattre à partir du canevas de réflexion.</li> <li>&gt; Deux animateurs Mairie-conseils pour chaque atelier : travail d'écoute, d'aide à la formalisation des expressions, de clarification, dans un souci du principe de neutralité.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Atelier intitulé « estimation des ressources »<br/>À l'aide de <b>deux cartes</b> → <a href="#">ci-contre</a> visualisées sur de grandes feuilles et indiquant les grandes thématiques de la vie sociale, mise en valeur des potentialités, des initiatives, des actions innovantes tout en qualifiant ces mêmes ressources (satisfaisantes, à améliorer) : émergence des ressources significatives. → <a href="#">Voir exemple pages 28-29</a></li> <li>&gt; Atelier intitulé « estimation des difficultés et risques d'aggravation socio-économiques »<br/>À l'aide du <b>canevas</b>, confrontation et débat autour des difficultés qui semblent être des freins au développement du territoire et des populations qui y vivent : mettre en évidence des tendances fortes. → <a href="#">Voir exemple pages 30-31</a></li> </ul> |
| <p><b>SECONDE ÉTAPE :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Synthèse des ateliers en assemblée plénière.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Synthèse de chaque atelier avec la présentation des éléments les plus significatifs, ceux qui étonnent ; des rectificatifs ou ajouts peuvent être mentionnés.</li> </ul>  |

## ATELIER « ESTIMATION DES RESSOURCES »

### PREMIÈRE PHASE AUTODIAGNOSTIC SOCIAL : RÉUNION DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES

en vert : ressources exprimées comme étant satisfaisantes

en rouge : ressources à améliorer, les attentes

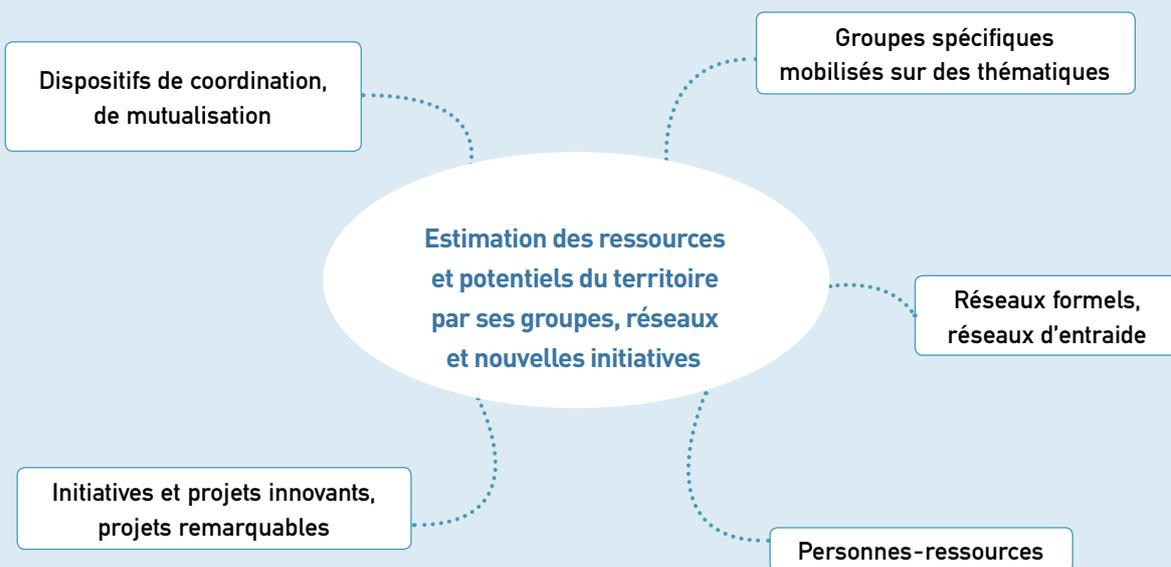
en orange : des opportunités territoriales

CC : compétence communale - CI : compétence intercommunale

### PREMIÈRE CARTE : ESTIMATION DES INFRASTRUCTURES ET DE L'OFFRE SOCIALE

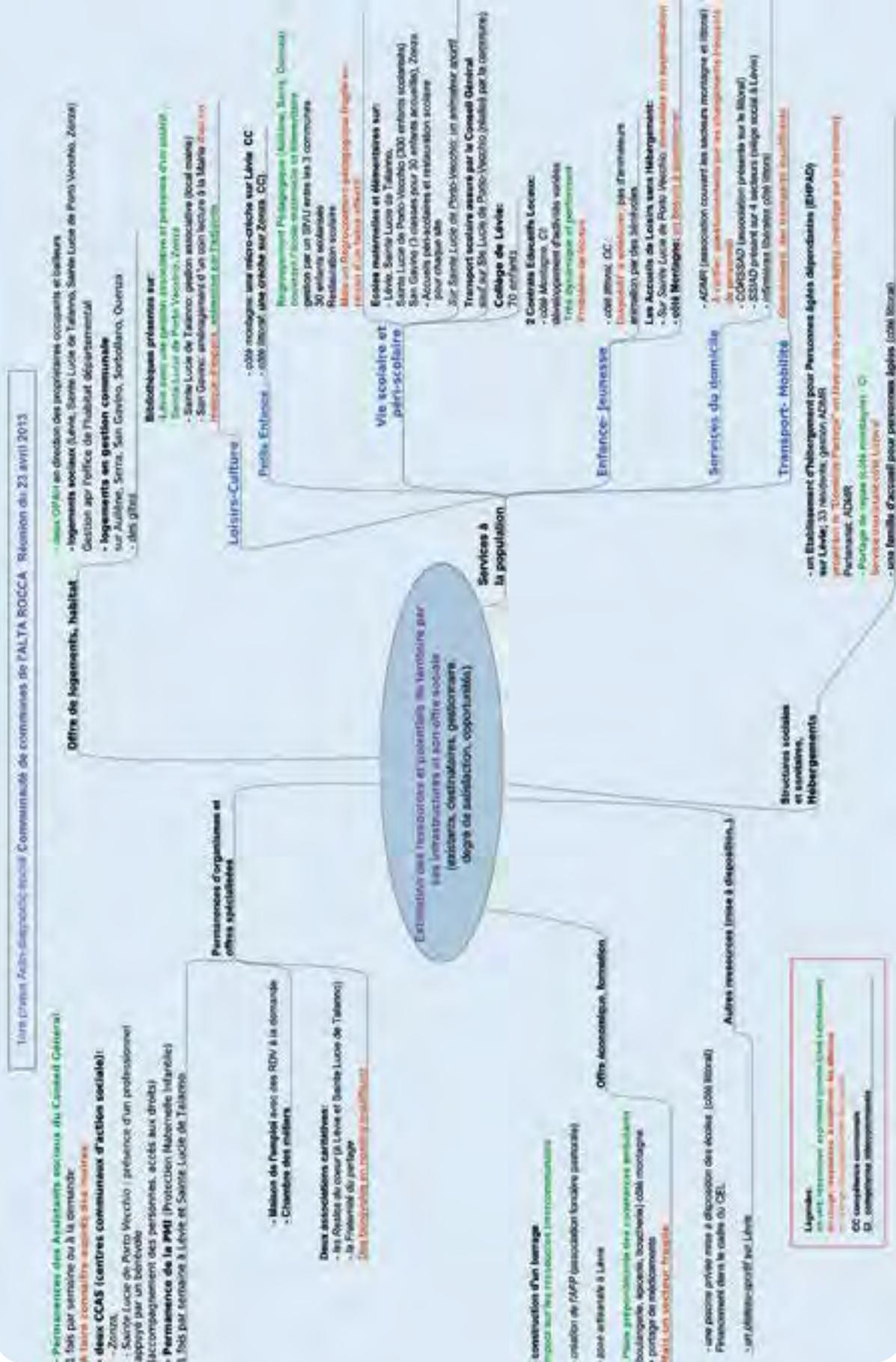


### DEUXIÈME CARTE : ESTIMATION DES GROUPES, RÉSEAUX ET NOUVELLES INITIATIVES



# 1<sup>ERE</sup> PHASE AUTO-DIAGNOSTIC SOCIAL C.C. DE L'ALTA ROCCA

## PREMIÈRE CARTE : ESTIMATION DES INFRASTRUCTURES ET DE L'OFFRE SOCIALE



DEUXIÈME CARTE : ESTIMATION DES GROUPES, RÉSEAUX ET NOUVELLES INITIATIVES

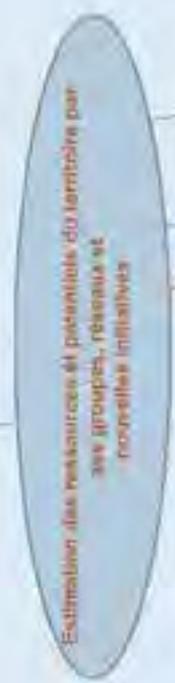
**1ère phase Auto-diagnostic social**  
Réunion du 23 avril 2013  
Communauté de communes  
de l'ALTA ROCCA

**Légendes:**  
en vert: ressources existantes comme étant satisfaisantes  
en rouge: ressources à améliorer, les **atouts**  
en orange: les **opportunités territoriales**

CC: compétence communale  
CI: compétence intercommunale

Les Foyers Ruraux en phase de démarrage sur Sainte Lucie de Talamo potentiels pour l'animation de la vie sociale

Dispositifs de coordination, de mutualisation



**Deux projets en cours:**

- CI: Valorisation des plateaux de montagne/nature été et hiver / le pastoralisme
- Potentialités: création d'emplois / accueil de visiteurs
- CC: Maison médicale et para-médicale à vocation pluridisciplinaire (Lévie)

- Biennato Scrupuziale implication des bénévoles
- AdasCar Association d'un hélicoptère de secours
- Foire de l'huile d'olive à Sainte Lucie de Talamo environ 4000 visiteurs

- Site archéologique sur Lévie 4 emplois créés; 30 000 visiteurs
- Musée de la préhistoire (Lévie)
- Fête "Les Michyvas" rassemblant dans l'organisation/financement la communauté de communes, commune, Conseil Général et habitants

**Groupes spécifiques mobilisés sur des thématiques**

- Les Aînés Ruraux, association très dynamique (organisation de sorties, voyages)
- Les Associations de Parents d'élèves, dynamisme variable selon les communes

**Réseaux formels, Réseaux d'échange**

**Initiatives et projets innovants, projets remarquables**

## ATELIER « ESTIMATION DES DIFFICULTÉS ET RISQUES D'AGGRAVATION »

**LE TERRITOIRE DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU PAYS DE NAY** connaît des contrastes socio-économiques qui nécessiteront une intervention adaptée. Toutefois, les élus manifestent la volonté de ne pas « cultiver » ces contrastes et de se rassembler autour d'un projet commun. Les élus dressent une estimation globalement pas dramatique, mais de fortes interrogations s'expriment en direction des jeunes sans diplômes et des retraités précaires. L'enjeu de l'accueil des nouveaux habitants est reconnu comme majeur.

### ESTIMATION DES DIFFICULTÉS LIÉES À L'EMPLOI

- Les jeunes restent dans les familles, sont aidés par les parents et les grands-parents, ce n'est pas la même problématique qu'en zone urbaine.
- Les CDD et les emplois précaires ne leur permettent pas d'accéder au logement. Les propriétaires sont réticents, de plus il existe peu d'offres de petits logements.
- Problèmes liés aux déplacements : pas de permis, pas de moyen de locomotion, la commune de Bordes finance le permis de conduire à hauteur de 60%, en contrepartie de travaux effectués pour la commune, et n'a eu que 4 demandes en 3 ans.
- Le permis de conduire coûte cher et n'est pas une priorité pour tous.
- Les jeunes ne savent pas à qui s'adresser et non pas le réflexe d'aller à la Mission Locale. Certains semblent perdus face à l'offre de services d'aide à la formation et d'accès à l'emploi.
- Des jeunes sont en absence de projets personnel et professionnel.
- La difficulté pour les jeunes est de mettre un premier pas dans le monde de l'entreprise.
- L'Éducation Nationale a mis en place des outils comme la possibilité de pouvoir effectuer des stages en entreprise pour les jeunes qui décrochent et de découvrir des métiers. Certains stages débouchent sur des contrats d'apprentissage (3 ans).
- « Les jeunes qui décrochent ne savent pas ce qu'ils veulent faire. » Comment travailler, en amont, pour lutter contre le décrochage scolaire constaté en 4<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> ?
- On a normalement, sur place, les professionnels pour répondre aux cas des élèves décrocheurs. Il y a un travail à faire avec les chefs d'entreprise. Le relais peut se faire avec la Mission Locale.
- Les jeunes ont des difficultés à trouver un employeur, mais les patrons veulent la rentabilité tout de suite, certains sont échaudés et déçus et ne veulent plus prendre de stagiaires ou d'apprentis.
- Il est difficile pour les employeurs de gérer des jeunes en alternance à cause des périodes de vacances, des cours... et le montant de la rémunération à leur accorder (75% du SMIC) est importante pour l'entreprise.
- « Le premier exploit pour l'employeur est d'arriver à faire en sorte que le jeune décrocheur soit là le matin ! »
- De leur côté, les personnes de plus de 50 ans rencontrent de grandes difficultés pour retrouver un emploi.

## ESTIMATION DES DIFFICULTÉS SOCIALES SUR LE TERRITOIRE

- Problème que l'on retrouve dans tous les villages : femmes seules avec enfants.
- Parmi les nouveaux arrivants «urbains», il existe des situations sociales très lourdes.
- Dossiers à traiter qui se succèdent dans une des communes.
- «Il y a de la misère mais on ne le dit pas» : dans certaines mairies, aucune information ne remonte.
- Il y a des familles et des retraités surendettés.
- Retraités non-propriétaires de leur logement : petite retraite, loyer important qui les mettent en difficulté.
- Logement social : peu de demande, honte d'aller en HLM.
- Difficultés à aller en mairie pour faire part de ces problèmes.
- Les impayés de cantine et des factures EDF sont des indicateurs.
- «On reçoit beaucoup d'urbains avec une mentalité d'urbains...» : problèmes rencontrés avec les personnes qui viennent des grandes villes et qui demandent les mêmes services.
- Demande de jardins sociaux pour jardiner et rencontrer des personnes.
- Familles qui arrivent et qui ne repartent pas, situations très difficiles, familles nombreuses.
- Turn-over au niveau des locations.
- Importance de la cérémonie d'accueil pour les nouveaux arrivants dans les communes.
- Difficultés pécuniaires des personnes âgées qui n'ont pas les moyens de se faire aider, personnes isolées dans de grandes maisons.
- Phénomène croissant des colocations dans les grandes maisons sur d'autres territoires.
- Petite retraite d'agriculteurs, de plus en plus de personnes avec peu de moyens, augmentation de la précarité, petites retraites avec loyers importants à payer.
- Les personnes n'osent pas demander, une commune a donné du bois de chauffage.
- Le colis annuel permet d'aller chez les personnes âgées, le club du 3<sup>e</sup> âge peut être un relais.
- Des personnes âgées en forme s'ennuient chez elles.
- Souci : pas de place pour les anciens en maison de retraite, liste d'attente dans les maisons de retraite.
- Il manque des foyers thérapeutiques avec appartements.
- «Il faut travailler ensemble sur un projet intercommunal de logements pour personnes âgées.»

## RISQUES D'AGGRAVATION

- La précarité augmente un peu partout et concerne de plus en plus toutes les tranches d'âge.
- Les petites exploitations agricoles disparaissent au profit d'exploitations plus grandes.
- La disparition des petites exploitations génère également une offre nouvelle de terrains à construire.
- Les épiceries de village font du dépannage, des commerces ferment à Nay : «Nay ville à vendre!!!»
- Plusieurs médecins sont proches de la retraite.
- Les enfants handicapés ne bénéficient pas d'un appui suffisant, notamment dans leur parcours scolaire.
- La sédentarisation des gens du voyage posera rapidement la question du logement social adapté.

► **DEUXIÈME PHASE :**  
**CONSOLIDATION DE L'AUTODIAGNOSTIC**  
**SOCIAL PAR LES ACTEURS LOCAUX**

**INVITATION DES ACTEURS LOCAUX**

Cette seconde phase constitue un temps inédit, rarement organisé sous la forme proposée par Mairie-conseils. Un soin tout particulier est nécessaire pour inviter les acteurs locaux. En effet, il est important que du temps soit pris par les membres du comité de pilotage pour expliciter la démarche auprès des acteurs choisis. Des contacts préalables peuvent être noués dans le cas de faibles coopérations ou si un déficit d'incompréhension persiste au sujet du processus.

Les acteurs locaux, qu'ils soient professionnels ou bénévoles, sont invités à présenter, devant les élus, une contribution qualitative pour laquelle ils devront mettre en relief les enjeux majeurs de leur secteur d'intervention. Plus précisément, dans un laps de temps limité (10 min environ), ils doivent parler de «l'objet» pour lequel ils interviennent (le public accompagné ou le domaine d'intervention) et non des dysfonctionnements techniques ou des aides financières.

Les statistiques, le «découpage» des personnes selon leurs difficultés socio-économiques en catégories administratives sont des indicateurs statistiques.

L'essentiel est de comprendre les pratiques, les comportements, les besoins et les dynamiques qui se jouent sur le territoire. Affirmer que le territoire

compte 18% de familles monoparentales dont la moitié travaille à temps plein ne veut pas dire grand-chose. En revanche, Il vaut mieux savoir si elles éprouvent des difficultés de modes d'accueil pour accéder à l'emploi, si des souhaits de formation n'ont pu aboutir en raison de l'éloignement des centres de formation, si les enfants participent aux activités culturelles et sportives et si elles arrivent à payer les frais de scolarité.

Exprimer cette demande qualitative n'est pas un exercice toujours aisé pour les intervenants, plus habitués à rendre compte de leurs activités sous forme de rapports, à prédominance quantitative.

Lorsque l'objectif demandé est atteint, la richesse des témoignages permet aux participants d'entendre des faits sociaux ancrés, non plus à partir d'une logique catégorielle liée à un public cible, mais relevant d'une approche territoriale. Une personne peut être au RSA mais elle est d'abord habitante d'un village, d'une intercommunalité.

**ÉCOUTE DES ACTEURS LOCAUX**

L'ensemble des élus ayant participé aux réunions communales sont conviés comme le conseil communautaire. Les élus sont en position d'écoute, sans que soit proposé un temps de débat. Ils ont pour consigne d'identifier, de noter des éléments qui constituent leur propre rapport.

Au regard des témoignages des acteurs locaux, l'objectif est de mesurer les écarts et les points de rapprochements avec les constats des élus pour les étayer.

| DEUXIÈME PHASE :<br>UNE RÉUNION D'ÉCOUTE ACTIVE  | MODALITÉS D'ANIMATION   |
|--|---|
| <p><b>Un groupe d'acteurs locaux :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Chacun apporte une contribution qualitative d'une dizaine de minutes devant les élus.</li> <li>&gt; Un courrier d'invitation est envoyé par le comité de pilotage.</li> </ul> <p>→ <a href="#">page ci-contre</a></p> | <p><b>Des interventions successives construites sur la base de la grille suivante :</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Quels sont les constats, problématiques et enjeux repérés ? (problématiques sociales, sanitaires, scolaires, de mobilité, pratiques de temps libre, emploi-formation, sociabilités, etc.).</li> <li>2) Quelles sont les évolutions sur ces mêmes problématiques identifiées ces dernières années ?</li> <li>3) Quelles seraient vos propositions en termes de consolidation des actions existantes, de nouveaux projets à entreprendre sur le territoire intercommunal (hors demandes financières) ?</li> </ol> |
| <p><b>Les élus :</b></p> <p>Aucun débat n'est possible, les élus restent en position d'écoute active.</p>  | <p>&gt; Des consignes pour que chacun puisse annoter sur <b>une fiche</b> → <a href="#">page ci-contre</a> les points de convergence, les points de divergence et les points d'étonnement.</p>  |

## MODÈLE DE LETTRE D'INVITATION DESTINÉE AUX ACTEURS LOCAUX

« Enrichir la vie sociale du territoire : le regard des principaux acteurs »

Madame, Monsieur,

La communauté de communes xxxxx s'est engagée dans une réflexion pour repositionner sa politique sociale intercommunale. Accompagnés par Mairie-conseils\*, les élus ont dressé un autodiagnostic s'efforçant de révéler les atouts, les handicaps et les évolutions constatées dans les différents domaines qui conditionnent la vie sociale du territoire. Ce travail collectif a pour but de mobiliser le plus grand nombre d'élus sur une préoccupation qui peut ne pas être toujours spontanée.

Ce travail d'estimation doit dès maintenant être complété par le témoignage des acteurs locaux et institutionnels concernés. Pour cela, les élus de la communauté de communes vous invitent à venir apporter votre contribution. L'attente n'est pas d'ordre quantitatif, mais surtout de connaître le regard que vous portez quant à la situation et à l'évolution du territoire dans le domaine social. Chacun est invité, de par son intervention sur le territoire et de son expérience professionnelle ou bénévole, à indiquer aux élus les enjeux qui lui semblent importants. L'objectif est d'identifier, de votre point de vue, les enjeux sociaux majeurs. Il s'agit simplement d'une contribution personnelle au regard de votre pratique et, éventuellement, au travers d'un aspect plus spécifique sur lequel vous êtes appelé à intervenir.

En ce sens, nous vous proposons de préparer une courte intervention portant sur ce que vous jugez essentiel. Cette réunion n'a pas la prétention d'être exhaustive, mais plutôt le point de départ d'un cheminement commun, d'une meilleure connaissance des avis de tous. Le but est avant tout de commencer à identifier ce que l'on souhaite faire ensemble.

Cette rencontre aura lieu le XXXXXXXX

Espérant que vous pourrez être présent lors de cette rencontre, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de nos sincères salutations.

Pour toute information complémentaire, vous pouvez joindre XXXXXXXXXXXXXXXX

\* Mairie-conseils est un service de la Caisse des Dépôts. Il a pour mission d'accompagner les territoires intercommunaux dans des démarches de projets. [www.mairieconseils.net](http://www.mairieconseils.net)

\*\* Liste des invité(e)s en pièce jointe

## FICHE D'ÉCOUTE ACTIVE

NOM DE L'INTERVENANT : .....

> Les points de convergence avec votre perception du territoire (je suis plutôt d'accord) :

.....

> Les points de divergence avec votre perception du territoire (je suis en désaccord) :

.....

> Ce qui vous étonne (ce que vous ne saviez pas, ce à quoi vous n'aviez pas pensé) :

.....

> Autres observations : .....

.....

## À L'ISSUE DE CE TEMPS DE CONSOLIDATION DE L'AUTODIAGNOSTIC SOCIAL : RÉUNION DU COMITÉ DE PILOTAGE

Le comité de pilotage se retrouve le lendemain en présence de Mairie-conseils. Les élus ont recueilli des informations qu'ils ont à évaluer pour constituer un projet social intercommunal. Ces informations devront être triées, recoupées puis synthétisées jusqu'à la détermination de plusieurs priorités en termes d'orientations sociales. Deux réunions de travail, au moins, sont à prévoir. Mairie-conseils fournit un guide aux élus pour les aider à formaliser la synthèse. → voir pages 34-35

Le rôle du comité de pilotage est de porter un débat en son sein sur les arbitrages à opérer, pour élaborer des orientations sociales qu'il considèrera incontournables à l'aide des axes de travail qui permettront de les décliner. À ce niveau-là de la démarche, il n'est pas nécessaire de fixer d'emblée des projets à réaliser. Les orientations sociales vont aider à structurer une politique sociale intercommunale. L'intercommunalité pourra affirmer une maîtrise d'ouvrage sociale et solliciter les partenaires, pour accompagner la mise en œuvre des projets.

Présent tout au long du processus, Mairie-conseils accompagne également ce moment précis de la démarche. Ainsi, pour aider le comité de pilotage à structurer sa réflexion, Mairie-conseils formule plusieurs propositions d'orientations sociales et d'axes de travail, relève les projets suggérés, en s'inspirant de situations similaires rencontrées dans d'autres territoires.

## ► TROISIÈME PHASE : RESTITUTION AVEC LA PRODUCTION D'UNE SYNTHÈSE AU SERVICE D'UN PROJET SOCIAL INTERCOMMUNAL

Le comité de pilotage réalise une synthèse générale et organise une réunion de restitution.

La confrontation des points de vue des différents acteurs sur la situation sociale du territoire permet de mettre en évidence des « faits marquants » pour :

- se doter d'une représentation du territoire en posant des hypothèses de compréhension des caractéristiques socio-économiques majeures,
- déterminer les enjeux sociaux sur lesquels des changements sont possibles en reliant les ressources disponibles et les difficultés du territoire,
- poser des axes de travail assortis des orientations sociales, avec si possible des pistes d'actions,
- organiser la maîtrise d'ouvrage sociale, c'est mettre en place les moyens qui permettront de l'animer : la création d'un CIAS est-elle indispensable ?

Cette réunion de restitution reste dans un cadre d'échange, de proposition d'orientation et de partenariat.

Elle n'engage pas les décisions qui seront prises ultérieurement par le conseil communautaire.

| TROISIÈME PHASE EN DEUX ÉTAPES   | MODALITÉS D'ANIMATION   |
|--|---|
| <p><b>PREMIÈRE ÉTAPE :</b><br/>Préparation de la restitution par le comité de pilotage.</p>  | <p><b>Deux réunions minimum du comité de pilotage :</b><br/>&gt; mise à plat des données recueillies à l'aide du guide ;<br/>&gt; élaboration des axes de travail sur lesquels seront adossées les orientations sociales avec des propositions d'action.</p> <p><b>Avant la restitution, participation des animateurs de Mairie-conseils au comité de pilotage :</b><br/>&gt; aider à clarifier la synthèse ;<br/>&gt; dénouer les points de blocage.</p> |
| <p><b>SECONDE ÉTAPE :</b><br/>Réunion de restitution à destination de tous les acteurs qui ont contribué à la démarche :<br/>&gt; débats et échanges ;<br/>&gt; perspectives données à la démarche ;<br/>&gt; affirmation d'une maîtrise d'ouvrage sociale par les communes membres.</p> | <p><b>Une restitution présentée par le comité de pilotage :</b><br/>&gt; réalisation d'un diaporama. <sup>(1)</sup></p> <p><b>(1) En annexe :</b><br/>&gt; diaporama Communauté de communes Alta Rocca (20) ;<br/>&gt; diaporama Communauté de communes en Terres Vives (18)</p>  |

## L'ORGANISATION D'UNE MAÎTRISE D'OUVRAGE SOCIALE

À l'issue de la démarche: mettre en place une organisation pour pérenniser le travail entrepris.

- Élargir le comité de pilotage aux représentants d'associations, institutionnels après avoir établi un plan d'actions; rôle de la commission sociale (suivi des actions etc.); insuffler plus de transversalité dans les compétences existantes de l'intercommunalité.
- Confirmer les coopérations possibles.
- Créer un CIAS ou renforcer les dispositifs existants.
- Définir les compétences sociales; prise de compétence «d'action sociale d'intérêt communautaire».

## LA PROPOSITION D'ACCOMPAGNEMENT DE MAIRIE-CONSEILS

L'accompagnement de Mairie-conseils vise à outiller les élus, pour qu'ils s'approprient une démarche de développement social.

Les animateurs de Mairie-conseils ont pour mission:

- d'animer les deux premières phases avec les élus et les acteurs locaux;
- d'être présents sur plusieurs temps de réunion avec les membres du comité de pilotage: faire le point pour chacune de ces phases le lendemain, réaliser les comptes rendus des deux premières phases, proposer des axes de travail et aider à formaliser la phase de restitution;
- transférer la méthode et les outils, apporter des éclairages supplémentaires sous forme de résultats d'études, d'expérimentations, d'évolution des textes de lois et des dispositifs;
- témoigner d'expériences analogues et d'actions réussies.

Le travail d'accompagnement consiste à poser un regard distancié vis-à-vis du territoire, par une évaluation commune des pratiques et des enjeux pour les comprendre et améliorer les préoccupations sociales repérées.

En tant que tiers extérieur, Mairie-conseils apporte une neutralité nécessaire et peut s'autoriser à questionner «plus aisément» les enjeux sociaux du territoire. La démarche se veut pédagogique et se traduit par une posture «d'être au côté des élus» et non «d'agir à leur place».

Démarche d'appui et d'accompagnement  
pour l'élaboration d'un projet social intercommunal

## Guide à l'usage du comité de pilotage pour préparer la restitution



### RECOMMANDATIONS

Le contenu de cette note de restitution est issu des réunions réalisées avec les élus puis avec les acteurs locaux, les associations et les acteurs institutionnels. Lors de ces réunions, les participants ont pointé les ressources et les difficultés du territoire et ont fait l'estimation des enjeux d'un projet social intercommunal.

Pour faciliter la restitution de cette phase d'autodiagnostic territorial, nous l'avons organisée autour de plusieurs axes de travail :

- Xx
- Xx
- Xx
- Xx

Ces différents axes ne constituent pas des blocs étanches entre eux : chaque axe peut interférer dans la problématique des autres. La recherche de solution(s) aux questions soulevées reposera sur une approche transversale des différents axes.

Enfin, pour chaque axe de travail, des orientations, des questionnements et des propositions sont indiqués. Ces axes sont proposés par le groupe de pilotage à la réflexion collective, pour amorcer un travail d'élaboration du projet social intercommunal et de son programme d'actions.

### 1. TITRE DU PREMIER AXE

#### Expression des élus

| Ressources du territoire | Difficultés du territoire |
|--------------------------|---------------------------|
|                          |                           |

## 1 Expression des acteurs locaux

### 1.1 Enjeux et défis sociaux

Points de consensus et éléments de divergences avec les constats dressés par les élus.  
Propositions et suggestions formulés par des acteurs locaux

- x
- x

### 1.2 Accords – désaccords – étonnements des élus

Synthèse des fiches d'écoute active

- x
- x

### Questionnements - Orientations - Propositions

Dynamiques et initiatives déjà en œuvre sur le territoire et/ou à mettre en œuvre

- Quelles sont les activités ou actions déjà existantes et portées par une commune mais qui, dans les faits, profitent déjà à une population intercommunale ?
- Quelles sont les activités ou actions communales, concernant la vie sociale, qui mériteraient d'être soutenues ?
- Dans quels domaines et pour quels objectifs, il est souhaité des évolutions des compétences intercommunales permettant ? :
  - > de coordonner des actions ;
  - > de reprendre la gestion d'activités existantes ;
  - > de gérer directement de nouvelles activités ;
  - > d'impulser de nouvelles activités ;
  - > de soutenir des initiatives, des projets ;
  - > de conventionner avec des organismes, des associations, d'autres collectivités territoriales.
- Quelles sont les compétences qui, dans le domaine de la vie sociale, devraient impérativement rester à l'échelon communal ?
- Comment les compétences sociales intercommunales doivent-elles être ajustées aux différentes réalités du territoire ?

**TROISIÈME PARTIE**

**PAROLES D'ACTEURS**



# COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE L'ALTA ROCCA

16 COMMUNES - 5500 HABITANTS - CORSE



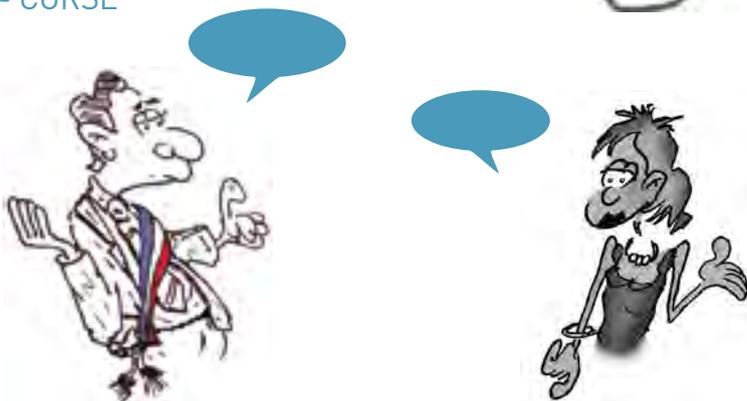
## STÉPHANE DE ROCCA-SERRA

ANCIEN VICE-PRÉSIDENT (EX-ÉLU)

## VÉRONIQUE SANGES

AGENT DE DÉVELOPPEMENT (AGENT)

(Interviews réalisées en juillet et août 2014)



### DE L'INTÉRÊT DE SE LANCER DANS LA DÉMARCHÉ

#### Quelle a été votre principale motivation ?

**Ex élu** > Nous sommes sur un territoire rural en partie littoral et en partie montagnard, composé de petites communes dans l'incapacité d'assurer certaines missions sur le vaste champ social. Avec des collègues, nous partagions le besoin de créer une dynamique à l'échelle de notre territoire. La démarche proposée par Mairie-conseils nous a offert l'opportunité de la lancer, en partant de la question de la jeunesse pour traiter plus globalement d'un projet social intercommunal.

**Agent** > Avoir une méthodologie adaptée à nos envies !

#### Aviez-vous déjà tenté une autre approche ?

**Agent** > Nous faisons du portage de repas à domicile, nous accompagnons financièrement l'établissement d'hébergement de personnes âgées dépendantes (EHPAD), nous avons un contrat éducatif local (CEL). Nous avons donc des petites actions, mais pas de structuration entre elles. La réflexion était latente. Nous attendions la bonne occasion ! Nous l'avons saisie suite à une formation Mairie-conseils visant la création d'un CIAS. C'est alors que nous avons compris l'importance de cet outil, alors que notre territoire ne compte aucun CCAS constitué.

#### Quelles étaient vos attentes et vos craintes par rapport à la démarche ?

**Ex élu** > Notre difficulté majeure était de faire prendre conscience de l'intérêt d'une réflexion menée à l'échelle intercommunale plutôt qu'à

celle des seules communes, en dépassant une autre ligne de blocage liée au fait qu'une commune concentre près de la moitié de la population. Nous devons faire œuvre de beaucoup de pédagogie et d'explication pour démontrer que chacun avait à y gagner, petits et plus grands, quels que soient ses moyens. Mon attente découlait directement de cette crainte : l'intervention de Mairie-conseils devait nous permettre de faire intervenir un élément extérieur, neutre, pour conduire des débats avec le plus de sérénité possible.

**Agent** > Ma principale crainte était que les élus refusent de s'approprier cette compétence sociale. L'accompagnement de Mairie-conseils était finalement un garde-fou contre cela. Ma principale attente portait sur la réalisation de notre première analyse des besoins sociaux, après avoir pris conscience que nous pouvions la réaliser nous-mêmes.

### SUR LE DÉROULEMENT DE LA DÉMARCHÉ

#### En quoi cette démarche a-t-elle bousculé vos pratiques ?

**Ex élu** > Cette démarche nous a ouvert à la société civile et aux autres partenaires institutionnels. Nous avons pu ainsi réunir autour d'une même table des acteurs différents qui ont pu s'exprimer sur leurs problématiques, les partager, faire part de leur vécu, des points plus difficiles comme d'autres plus positifs. Cela nous a éclairés.

**Agent** > Elle m'a permis de prendre le temps de me tourner davantage vers les acteurs locaux, des enseignants aux associations en passant par le monde médical, les assistantes sociales. Je me suis rendu compte que le quotidien m'en éloignait.

## Y a-t-il eu des étapes plus compliquées ? Était-ce une surprise ?

**Ex élu** > La pédagogie et le travail d'explication ont levé les difficultés en amont. En s'étalant sur plusieurs mois, la démarche se construit progressivement, laissant le temps nécessaire à la maturation des idées. Au début, certains élus n'avaient sans doute pas perçu l'objectif principal de la démarche et ont pu donc réagir, se braquer. Parmi les élus les plus anciens, certains craignaient de se voir dépossédés de compétence à l'issue. Mais, là encore, ces craintes ont été levées grâce à la pédagogie déployée par l'équipe de Mairie-conseils. J'ai donc l'impression que nous n'avons pas rencontré de difficultés mais, au contraire, travaillé tranquillement.

**Agent** > Pendant la démarche, il n'y a pas eu de difficultés, les choses se sont faites naturellement. C'est ensuite que cela s'est compliqué ! Cela l'est toujours puisqu'il s'agit de la mise en œuvre des préconisations et orientations. La démarche s'est déroulée d'avril à novembre 2013, puis il y a eu le temps des élections qui a mis entre parenthèses beaucoup de choses, avec une nouvelle équipe à l'issue.

## Quels échecs ou difficultés avez-vous rencontrés et comment les avez-vous dépassés ?

**Agent** > Je suis toujours déçue du manque d'intérêt dont peuvent témoigner certains élus. Il a fallu d'autres réunions de bureau en interne, de commissions, pour que les élus se réapproprient les orientations qui avaient été dégagées à l'issue de la démarche. Pendant la démarche, tout le monde a joué le jeu. Les élus ont franchement pris conscience qu'ils ne connaissaient pas toutes les difficultés vécues sur leur commune. Mais après, lorsqu'il faut passer à l'étape concrète, cela se complique.

## Sur quels points ou étapes les élus ont-ils été les plus impliqués et, au contraire, les plus en retrait ? Pour quelles raisons ?

**Ex élu** > Il y a eu une bonne adhésion des élus, de la première réunion pour leur expliquer la démarche et son déroulement, à la restitution, en passant par les réunions en plus petit groupe pour aller à la rencontre des élus municipaux.

**Agent** > Les élus ont été très réceptifs à la présentation de la démarche. Ils ont également répondu présents pour les interviews et les ren-

contres individuelles. Ils ont joué le jeu dans les ateliers menés avec Mairie-conseils, pour faire la part des richesses et des faiblesses de leur territoire, même si cela n'était pas toujours fait avec objectivité. Car il n'est pas facile de dire devant les autres que quelque chose ne va pas chez soi, qu'il y a des personnes en détresse financière, qui ne peuvent pas se soigner, que la solidarité familiale ne s'exprime pas de la même façon aujourd'hui. Bref, il s'agit d'admettre que les choses ont changé et que l'on peut être impuissant face à des détresses qui nous désespèrent et nous échappent ! C'est pourquoi j'ai regretté que la restitution ne soit pas un temps plus fort d'engagement.

## Avez-vous, grâce à la démarche, rencontré de nouveaux partenaires ? Amélioré vos relations avec d'autres ?

**Ex élu** > Oui, incontestablement. C'est cela qui a nourri la prise de conscience des réalités que nous ne percevions pas. Je pense notamment aux rencontres avec les ambulanciers ou un organisme d'insertion.

**Agent** > J'ai rencontré de nouveaux partenaires et j'ai surtout amélioré mon réseau qui était très informel. Les liens se sont consolidés depuis avec les assistantes sociales du conseil général avec lesquelles nous avons déjà commencé à défricher certains projets.

## Quel avis avez-vous sur les outils proposés et utilisés ?

**Ex élu** > Nous avons réellement besoin d'une démarche encadrée, évitant la dispersion, et de ce point de vue, cela a été réussi. Les fiches de Mairie-conseils nous ont vraiment aidés à conduire les discussions. Les étapes s'organisent de telle sorte que l'on donne réellement la parole aux élus et aux acteurs de la société civile. Toutes les questions posées ont ce même objectif. Un effet dérivé, c'est que chacun prend aussi conscience de tout ce qu'il peut traiter à sa petite échelle. À titre personnel, j'en ai tiré beaucoup d'enseignements pour conduire des réflexions à d'autres niveaux.

**Agent** > Ils sont tous pertinents, c'est surtout une méthode que j'essaie d'appliquer aujourd'hui dans d'autres domaines et même à titre personnel ; je suis élue d'une commune sur un autre territoire où nous voulons créer un CCAS !

## DE LA RÉFLEXION À LA DÉCISION

### Que savez-vous de plus, de mieux, de différent aujourd'hui sur les jeunes et le portrait social de votre territoire ?

**Ex élu** ▶ Pris par les mille choses du quotidien, nous ne réalisons pas forcément tout ce qui se passe, ce qui est fait sur notre territoire, ses points forts et ses points faibles.

**Agent** ▶ Il y a de réelles détresses et difficultés dans notre territoire, liées à l'isolement: le manque de transports en commun, le manque de travail. J'ai notamment été marqué par la détresse des jeunes et des familles monoparentales... Par ailleurs, je connaissais les ressources du territoire, mais la démarche nous a révélé le manque de communication entre toutes ces ressources et le besoin de travailler davantage en réseau et dans la concertation.

### Quelle place occupait la jeunesse et l'action sociale au niveau de l'intercommunalité avant de vous lancer dans la démarche ?

**Ex élu** ▶ Nous avions des actions en direction de la jeunesse et des personnes âgées comme le portage de repas, donc notre collectivité ne partait pas de zéro. Mais sans qu'elles soient vraiment structurées. Notre collectivité est volontaire et capable de soutenir des projets, mais nous avons besoin de poser une base réfléchie à notre politique jeunesse et à notre politique sociale.

### Le consensus sur la question sociale est-il réalisé ?

**Ex élu** ▶ Je pense que l'on a fait, grâce à cette démarche, assez de chemin pour que les élus valident le choix de création d'un centre intercommunal d'action sociale qui sera l'outil pour mener le projet social. Je ne me suis pas représenté aux élections (de mars 2014) et je ne suis donc plus conseiller communautaire, mais je sais que le président qui a été reconduit partage pleinement le travail que nous avons accompli.

**Agent** ▶ Oui, la démarche a bel et bien abouti à un consensus autour de la nécessaire prise de compétence sociale.

### Sur quoi la démarche a-t-elle concrètement débouché en termes de projet ?

**Agent** ▶ La nouvelle vice-présidente de la commission sociale ne perd pas de vue la création du

CIAS. Nous devons nous y attaquer en septembre 2014 sur la base de ce qui a été mis en évidence: la nécessité d'avoir un personnel dédié à l'accompagnement social, la mise en place d'une navette pour les personnes âgées et les jeunes, l'accompagnement des personnes âgées et la création de logements collectifs dans leurs hameaux, à mi-chemin entre le domicile et la maison de retraite. Nous sommes dans l'attente des décisions de financement de certains projets (comme la création d'un pôle culture, loisirs et sports) pour avancer dès que nous le pourrons.

### La démarche a-t-elle pesé – et comment – pour plus de mutualisation entre vos communes ?

**Ex élu** ▶ La démarche a effectivement pesé en ce sens. Par exemple, pour le projet de création d'un accueil de loisirs sans hébergement. Le diagnostic avait pointé le manque d'ALSH en montagne, et donc la nécessité de mutualiser nos efforts sur cette partie de notre territoire.

**Agent** ▶ Cela fait son chemin !

### A-t-elle ouvert de nouvelles perspectives, qu'il s'agisse du mode d'intervention, des acteurs impliqués ?

**Ex élu** ▶ Je l'espère. Tous nos échanges ont mis en évidence le fait que nous avons tous une possibilité d'intervention et qu'en s'associant nous pouvons mettre en place un tas de choses. Maintenant, il faut concrétiser cela. À la fin de la démarche, on se retrouve finalement comme au milieu du gué, le plus frustrant serait de s'arrêter en si bon chemin...

**Agent** ▶ Nous ne pouvons tout simplement pas travailler sans les services sociaux du conseil général.

### Quels sont vos enjeux et priorités aujourd'hui au niveau de l'intercommunalité ?

**Agent** ▶ Le principal enjeu porte sur la création d'un centre de loisirs et l'extension du contrat éducatif local à tout le territoire, alors qu'il ne touchait jusqu'ici que la montagne et non la partie littorale.

## BILAN

### Quels principaux enseignements retenez-vous de cette expérience ?

**Ex élu** ▶ J'ai beaucoup apprécié cette expérience pour la richesse des contacts qu'elle a provoquée. Elle m'a aidé à avoir une vision plus complète de ce qui se passe sur notre territoire. Nous avons senti une réelle attente : les différents acteurs étaient contents de venir parler de ce qu'ils faisaient. Cela démontre que les acteurs de terrain ont des envies, notamment celle de s'inscrire dans une démarche plus construite avec les élus. Je reste un peu frustré donc de ne pas poursuivre son cheminement, mais j'avais décidé de ne pas me représenter.

**Agent** ▶ Qu'il est important d'avoir un portage politique, une sorte de leader, rôle que le vice-président a mené au long de la démarche. Que l'on ne

peut pas penser et agir tout seul ! Même si les élus représentent la population, il est important de toujours se tourner vers nos communes, leur population et les acteurs locaux, institutionnels ou non.

### Quelle critique faites-vous du rôle de Mairie-conseils ?

**Ex élu** ▶ J'ai été globalement très satisfait de l'intervention de Mairie-conseils. Le duo s'est déplacé à plusieurs reprises sur notre île, ils nous ont donné un tas de documents pour conduire notre action, ils nous ont accompagnés sans faille sur la durée. Mais ils ne peuvent pas tout : ils apportent leurs savoir-faire, leurs expériences, leurs compétences, mais le reste, c'est aux élus qu'il revient de le mettre en œuvre.

→ VOIR ANNEXE 2 PAGE 54

# COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU PAYS DE NAY

26 COMMUNES - 24 679 HABITANTS

PYRÉNÉES-ATLANTIQUES

## PIERRE SAUBATTE

ANCIEN VICE-PRÉSIDENT DÉLÉGUÉ AUX SERVICES AUX PERSONNES (EX ÉLU)

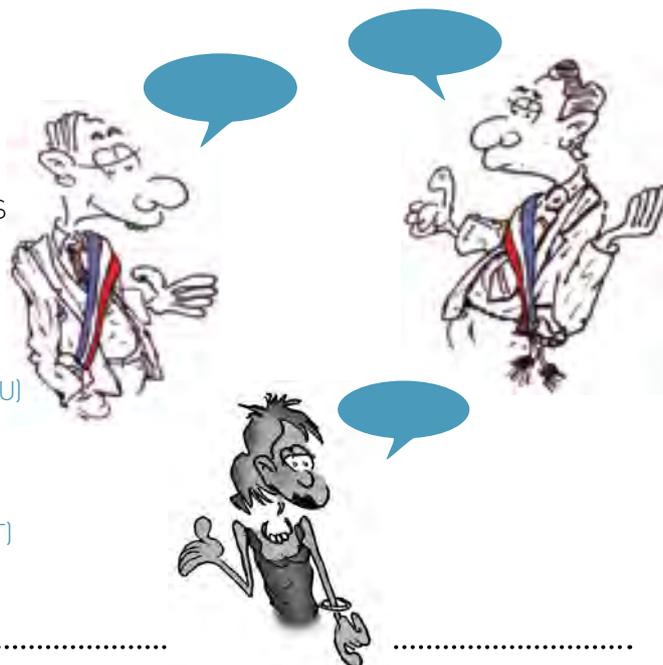
## JEAN-MARIE BERCHON

VICE-PRÉSIDENT DÉLÉGUÉ AUX SERVICES AUX PERSONNES, L'ACTION SOCIALE ET LA SANTÉ (ÉLU)

## BRIGITTE COURADES LE PENNEC

RESPONSABLE DU SERVICE CULTURE, SPORT, JEUNESSE ET SERVICES AUX PERSONNES (AGENT)

(Interviews réalisées en juillet et août 2014)



## DE L'INTÉRÊT DE SE LANCER DANS LA DÉMARCHÉ

### Quelle a été votre principale motivation ?

**Ex élu** ▶ Nous venions de développer le portage de repas, nous avons le projet d'un service de transport à la demande, nous avons donc eu l'idée d'aller voir Mairie-conseils pour trouver de l'appui et creuser en quoi il pouvait être judicieux que la communauté de communes prenne une compétence sociale et crée un CIAS pour coordonner tout cela.

**Agent** ▶ Nous nous sommes rapprochés de Mairie-conseils qui nous a présenté cette démarche en vue de la création d'un CIAS. Le but était de réaliser un diagnostic social de notre territoire pour ensuite réfléchir à une nouvelle compétence ou une nouvelle organisation voire la création de services.

### Aviez-vous déjà tenté une autre approche ?

**Ex élu** ▶ En 2008, j'avais hérité d'une coquille vide : les services à la personne, avec la mission fixée par le président d'y développer ce que nous pourrions. J'étais jeune élu et j'ai découvert cette thématique avec l'appui de la coordinatrice recrutée par la communauté de communes pour s'occuper de cette question, en plus de la jeunesse et des sports. Sur nos 26 communes, seules 6 s'étaient organisées en SIVU pour le transport à la demande et la

livraison de repas à domicile. Parmi les 20 autres, très peu avaient un CCAS qui fonctionnait au-delà de l'organisation du repas de Noël pour le 3<sup>e</sup> âge. Deux associations d'aide à domicile gérées par des bénévoles étaient visiblement demandeuses d'un appui intercommunal.

**Agent** ▶ La commission services aux personnes, culture, jeunesse et sports avait lancé une étude de besoins, avec la MSA, sur le maintien à domicile des personnes âgées. Il était apparu que les repas et les transports posaient problème. De là, nous avons travaillé à la création d'un service de portage de repas à domicile (créé en 2011) puis à un service de transport à la demande, en lien avec le conseil général. La commission avait également réalisé un diagnostic jeunesse dans le cadre du contrat enfance jeunesse signé avec la CAF en 2012. À toutes ces occasions, les CCAS des communes membres avaient fait remonter le souhait que la communauté de communes les supplée par un CIAS, à défaut d'avoir les moyens d'intervenir via leurs petits CCAS.

### Quelles étaient vos attentes et vos craintes par rapport à la démarche ?

**Agent** ▶ J'attendais beaucoup du diagnostic social qui était le premier du genre pour nous. J'étais curieuse de connaître le regard des élus sur cette thématique et la façon dont ils avaient pu y réfléchir sur la base du canevas proposé. Ce travail

devait nous permettre de disposer enfin d'une vision globale. Je n'avais pas de crainte puisque la volonté politique était claire.

**Ex élu** > Je m'attendais à ce qu'ils nous mâchent le travail! Il s'avère que la démarche nous aide, mais rien n'est donné tout cuit, ni ficelé d'avance, il faut aller le gagner!

**Élu** > Je ne faisais pas partie de l'équipe pilote du projet. Je n'avais pas de craintes à propos de la démarche mais des interrogations, car on parlait de CIAS, mais je ne savais pas quels pouvaient être l'étendue et l'intérêt de ses compétences par rapport aux CCAS.

## SUR LE DÉROULEMENT DE LA DÉMARCHÉ

### Cette démarche a-t-elle bousculé vos pratiques?

**Agent** > Je pense que ce sont surtout les élus qui ont été bousculés par le canevas des questions qui leur ont été posées. Ils avaient rarement été interpellés sur ce sujet. Cela s'est ressenti lors des rencontres avec les élus municipaux: le seul effet du questionnaire avait déjà commencé à ouvrir des portes qui, jusque-là, n'avaient jamais été entrouvertes.

Il existe sur notre territoire une maison de la solidarité départementale et un pôle gérontologique. Il y a donc des services et des travailleurs sociaux. Le diagnostic a révélé des pratiques très différentes suivant les communes: dans certaines, la population se déplace à la mairie qui les renvoie vers ces services quand, dans d'autres, la population se rend directement vers ces services. Il y a des élus qui connaissent les habitants et la situation de chaque famille et d'autres qui n'ont pas ce type de rapports avec la population.

L'autre révélation porte sur le manque de communication de ces services. Cela se manifeste par le fait que des élus ne savent pas où ni pourquoi aller les solliciter.

**Ex élu** > Je suis agriculteur et je n'y connaissais rien dans les services à la personne, même pas ce que cela pouvait recouvrir! Autant dire que l'ambition que m'avait fixée le président, de créer un service et une compétence, relevait de la gageure. La démarche proposée par Mairie-conseils nous a permis de nous lancer vraiment.

**Élu** > Ce qui est certain c'est que cela change des réunions entre élus! C'est surtout une démarche très enrichissante. J'ai même été surpris qu'il en sorte tant de choses. Lorsque l'on parle d'action

sociale, on n'imagine pas que cela puisse représenter un champ aussi large.

### Y a-t-il eu des étapes plus compliquées? Était-ce une surprise?

**Agent** > Cela a représenté un travail plus long et approfondi que celui auquel nous nous attendions. Recueillir le regard des élus et des acteurs locaux sur 26 communes, c'est beaucoup. En faire la synthèse, c'est ambitieux!

**Ex élu** > La démarche a été laborieuse. Dès l'étape de questionnaire aux élus locaux, nous avons compris que les services à la personne étaient le cadet des soucis d'une majorité d'entre eux. Il nous a d'ailleurs vraiment fallu batailler pour obtenir leurs réponses. Ce manque de motivation explique que le CIAS n'ait pas été créé plus tôt. Les problématiques sociales, en général, sont malheureusement les dernières auxquelles on s'intéresse, et pourtant...

### Quels échecs ou difficultés avez-vous rencontrés et comment les avez-vous dépassés?

**Agent** > En tant que technicienne, je dois partager mon temps sur d'autres missions, et j'avoue que j'aurai souhaité y passer plus de temps pour rencontrer par exemple tous les partenaires.

**Ex élu** > Nous avons bien sûr rencontré des difficultés, car les services à la personne forment un mille-feuilles infernal dont même les acteurs impliqués ne discernent pas forcément bien qui fait quoi. On observe des doublons, des chevauchements. On a eu beaucoup de mal à réunir tous ces acteurs dont certains travaillent au même endroit sans se connaître. Ce manque de coordination est un argument supplémentaire qui m'a convaincu de la nécessité d'un CIAS.

### Sur quels points/étapes les élus ont-ils été les plus impliqués et, au contraire, les plus en retrait? Pour quelles raisons?

**Agent** > Ils se sont très impliqués lors de l'auto-diagnostic. Mais ils n'avaient pas le choix! Ils ont beaucoup apprécié la rencontre avec les acteurs locaux, qui reste pour tous, le moment fort de cette démarche. Ils ont en revanche été frustrés de n'avoir pas pu s'exprimer à cette occasion, comme le voulait la règle imposée.

**Ex élu** > Les élus des communes membres du SIVU poussent à la création d'un CIAS, donc ils étaient surmotivés. Les autres, non. Je dois dire

que leur manque de motivation ne donnait pas toujours le moral pour avancer. Une démarche, aussi excellente soit-elle, ne suffit pas à tout inverser. J'ai bon espoir que le nouveau vice-président y parvienne, soutenu par le président qui a réitéré sa commande politique.

**Élu** > J'étais maire mais aussi médecin et donc je me suis impliqué à double titre, avec un intérêt plus particulier pour tout ce qui touchait à l'accès aux soins, la santé et la démographie médicale.

### **Avez-vous, grâce à la démarche, rencontré de nouveaux partenaires ? Amélioré vos relations avec d'autres ?**

**Agent** > J'en connaissais la plupart, mais sans forcément les avoir rencontrés. J'ai pu approfondir ce que je savais de leurs missions. Ce que je n'aurai pas pris le temps de faire sans cela. En soi, c'est déjà une plus-value directe. Le moment le plus fort de la démarche, pour nous, pour les élus et pour les acteurs locaux, a d'ailleurs été la réunion entre ces acteurs et les élus. Beaucoup de ces acteurs nous ont remerciés à l'issue d'avoir permis cette rencontre qui dépassait les cloisonnements habituels et leur a également offert d'échanger entre eux, de s'écouter. Je me rappelle de ce témoignage d'un directeur de CLSH expliquant aux assistantes sociales combien les familles avaient de difficultés à remplir le document leur permettant d'obtenir une aide financière, et qu'il devait donc aider sinon elles y renonçaient ! Ces échanges ont révélé tout ce qui fait qu'un territoire s'adapte malgré tout.

### **Et la participation des usagers, des personnes âgées ?**

**Ex élu** > Nous avons bien sûr rencontré des membres des bureaux des ADMR qui sont des représentants des familles et des personnes âgées, mais je regrette que nous n'ayons pas, au-delà de ces réseaux, été à la rencontre des habitants concernés. Je pense que cela nous manque.

### **Quel avis avez-vous sur les outils proposés et utilisés ?**

**Agent** > Je n'ai pas eu le taux de retour espéré des fiches d'écoute active. Peut-être que notre consigne n'avait pas été assez insistante ou que les élus étaient trop attentifs et ont donc négligé la prise de note. Quant à la synthèse de ces notes très personnelles, elle n'est pas évidente.

**Ex élu** > Le canevas de réflexion pour les élus

était à mon goût trop général, j'aurai préféré des questions plus ciblées et précises, ce qui nous aurait évité un certain nombre de relances ou d'explications supplémentaires pour obtenir les réponses ! C'est bien sûr porteur, car cela permet d'aller plus loin, mais sur 26 communes, c'est lourd à mener ! J'ai été déçu des faibles retours des fiches d'écoute active. Je ne sais pas à quoi l'attribuer. Les élus n'étaient là que pour se taire et cela n'a pas plu à certains, habitués à parler même sans rien avoir à dire...

## **DE LA RÉFLEXION À LA DÉCISION**

### **Que savez-vous de plus, de mieux, de différent aujourd'hui sur votre territoire ?**

**Agent** > Chacun a pris conscience que notre territoire est riche en organismes et services spécialisés, mais qu'il y a une réelle nécessité de les faire mieux connaître et se connaître. L'une des propositions d'axes de travail validée à l'issue de la démarche insiste d'ailleurs sur ce point. Nous avons des forces vives qu'il faut valoriser avant d'aller exploiter de nouvelles pistes. Il faut donc améliorer la coordination et que le partenariat soit plus évident et fréquent. C'est la stratégie pour lutter contre le mille-feuilles.

**Ex élu** > J'ai appris beaucoup de choses et nous avons pu cerner les pistes de ce que nous devrions faire pour lancer notre CIAS. Un CIAS doit avoir au moins trois missions, nous avons déjà le portage de repas, le transport à la demande. Je pense que la coordination des aides à domicile, gérées aujourd'hui de façon éparse, serait une bonne chose.

**Élu** > J'ai certainement appris sur les attentes et besoins, j'ai pris conscience de la richesse et de la variété de notre tissu associatif, comme de l'implication de nombre d'autres acteurs qui font la vie de notre territoire. C'est important d'avoir pu les rencontrer, les écouter, plutôt que de simplement savoir qu'ils existent.

### **Avez-vous abouti à un consensus sur la création d'un CIAS ?**

**Agent** > La démarche a confirmé le souhait de la communauté de communes de s'investir dans le champ social.

**Ex élu** > Mais nous n'avons pas obtenu de consensus pour la création d'un CIAS.

**Élu** > L'absence de consensus a fait que nous n'avons pas pris la décision politique de créer le CIAS.

### **Sur quoi la démarche a-t-elle concrètement débouché en termes de projet ?**

**Agent** > La communauté de communes gère déjà des services comme les crèches, le transport à la demande ou le portage de repas. Le CIAS n'a pas encore été créé mais il reste d'actualité. Cela prend du temps.

**Ex élu** > La compétence sociale existe, mais il faut aller plus loin pour une compétence globale et la création d'un CIAS pour coordonner ces actions.

### **A-t-elle ouvert de nouvelles perspectives, qu'il s'agisse du mode d'intervention, des acteurs impliqués ?**

**Agent** > Oui et cela s'est traduit par l'envie et la nécessité de mettre en place des groupes thématiques pour approfondir les différentes réflexions de façon plus pragmatique. Nous allons maintenant mener des actions, en partenariat avec les services du conseil général, dans le cadre du schéma départemental de l'autonomie. Dans le cadre de la politique départementale jeunesse, nous venons d'être nommés territoire pilote afin d'organiser le premier festival jeunesse du département qui a lieu au mois de mai. La Communauté de communes s'engage maintenant dans un travail de réflexion avec les acteurs locaux et les partenaires institutionnels afin de définir « la politique jeunesse » sur notre territoire.

La démarche a renforcé l'image dynamique de notre communauté de communes. Cela nous ouvre des portes.

### **Quels sont vos enjeux et priorités aujourd'hui à l'échelle de l'intercommunalité ?**

**Élu** > Nous allons reprendre la réflexion. Nous allons retourner voir les communes, pour les interroger sur leurs attentes et décider du rôle à jouer de l'intercommunalité en plus de ses compétences actuelles dans le champ social. Certaines communes ont, par exemple, une épicerie sociale, d'autres non. Est-ce que cela doit faire partie des missions intercommunales ? S'agissant des aides à la personne, la communauté de communes est un peu à la croisée de tous les chemins entre ses différents acteurs que sont le conseil général, les associations à but non lucratif, d'autres non, le SIVU.

## **BILAN**

### **Quels principaux enseignements retenez-vous de cette expérience ?**

**Agent** > Je ne l'aurais peut-être pas tentée tout de suite, mais avec le recul, je pense que c'était le bon moment, car depuis, nous continuons à travailler sur la base de ce bilan. Il fallait donc se lancer !

**Ex élu** > C'est une expérience sublime. C'est surtout une démarche que l'on devrait appliquer pour n'importe quel projet. Au début, nous avons pris peur avec Brigitte vu l'ampleur de la tâche que nous devons accomplir, mais nous avons compris que c'était pour notre bien, c'était la meilleure façon de nous approprier le projet.

**Élu** > Leur accompagnement est très professionnel et approfondi. J'ai été surpris par la variété et la richesse des réunions qui ont jalonné la démarche. Elle a permis de mener un travail de fond sur notre territoire, qui sert de base de travail aujourd'hui.

### **Quelle critique faites-vous du rôle de Mairie-conseils ?**

**Agent** > Je ne m'attendais pas à un tel investissement. Mais une fois cette surprise acceptée, je ne me sentais pas seule mais vraiment accompagnée, ce qui donne la force pour tenir le rythme. Nous avons abouti sur un constat partagé et une volonté commune de travailler différemment en direction des mêmes publics, c'est précieux.

**Ex élu** > Ce sont des gens compétents et adorables ! (NDLR : j'espère que vous êtes tout rouges !)

## BERNARD OZON

MAIRE DE SAINT PALAIS, VICE-PRÉSIDENT DU CIAS

(Interviews réalisées en juin 2014)



### DE L'INTÉRÊT DE SE LANCER DANS LA DÉMARCHE

#### Quelle a été votre principale motivation ?

**Élu** > C'était de porter notre réflexion sur l'hébergement temporaire, car de plus en plus de personnes âgées se trouvaient en difficulté chez elles après une hospitalisation ou lorsque le conjoint aidant était bloqué pour une raison ou une autre. Nous voulions également aborder la question de l'aide alimentaire assurée essentiellement par des bénévoles. Nous avons commencé à réfléchir à ces questions au sein d'un petit groupe d'élus, nous n'avions pas de délégation à proprement parler. La démarche proposée par Mairie-conseils nous offrait l'opportunité de nous lancer de façon plus structurée avec, en toile de fond, l'élaboration d'une politique sociale et la création d'un CIAS.

#### Vous aviez donc tenté une autre approche...

**Élu** > Nous avons créé ce groupe d'élus en 2009, en réaction à la crise financière puis économique et sociale. Mais nous avons rapidement compris que nous ne pourrions pas nous en dépatouiller seuls. Nous manquions de la neutralité nécessaire dans nos réflexions pour travailler avec assez d'objectivité, donc progresser. Nous avons besoin de ce regard extérieur de Mairie-conseils.

#### Vous aviez donc des attentes précises, mais aussi des craintes ?

**Élu** > Nous avons déjà été accompagnés par Mairie-conseils pour travailler sur l'enfance et la petite enfance. Nous ne partions donc pas dans l'inconnu. Nous avions d'autant moins d'appréhension à nous engager dans cette concertation.

### SUR LE DÉROULEMENT DE LA DÉMARCHE

#### Y a-t-il eu des étapes plus compliquées ?

**Élu** > Nous savions que nous ne partions pas en terrain conquis. Plusieurs projets se télescopaient, et celui-ci s'ajoutait sans que tous les élus, de même que les techniciens de notre communauté, ne soient convaincus qu'il s'agissait d'un dossier prioritaire. Nous avons donc dû multiplier les interventions auprès de chacun, auprès des CCAS que nous avons tout de suite voulu associer pour qu'ils ne soient pas à la traîne ou mal informés ; certains craignaient en effet que la création d'un CIAS n'entraîne leur suppression. Nous avons eu la chance que la société civile soit réactive et s'implique. C'est un élément important qui a pesé pour faire changer d'avis certains élus.

#### Sur quels points/étapes les élus ont-ils été les plus impliqués et, au contraire, les plus en retrait ? Pour quelles raisons ?

**Élu** > Le petit groupe d'élus s'est impliqué sans faille, même si certains ont pu être démotivés par les réticences de nos collègues. Mais nous avons toujours veillé à tenir l'ensemble des collègues informés des travaux, en faisant des points réguliers en bureau des maires ou en conseil communautaire. Je crois que cela a été bénéfique, car des élus se sont rendus compte, à force, que l'on était dans le vrai, qu'il fallait y aller. À mi-parcours, nous avons eu une réunion un peu rude en conseil communautaire. Mais c'est à partir de cette réunion, où tout a été mis à plat et recadré, que tout a changé. Les plus réticents ont compris que nous avions changé d'époque et que les problèmes révélés ne se résoudraient pas tous seuls.

**Avez-vous, grâce à la démarche, rencontré de nouveaux partenaires ?  
Amélioré vos relations avec d'autres ?**

**Élu** > Assurément. C'est notamment à cette occasion que nous avons rencontré la directrice du logement-foyer avec qui nous avons par la suite noué un partenariat autour de l'hébergement temporaire des personnes âgées. Plus globalement, un certain respect s'est forgé avec l'ensemble des partenaires, de par notre ténacité sans doute, mais aussi grâce à cette démarche qui va vers les autres, pour être à leur écoute. Ils étaient demandeurs !

**Et ceux que l'on appelle les « usagers », avez-vous pu les écouter aussi ?**

**Élu** > Nous ne nous sommes pas réellement posé la question. Ils sont aujourd'hui indirectement associés via le conseil d'administration du CIAS que nous avons créé en janvier 2013 et qui se compose de 11 élus et de 11 représentants associatifs.

**Quel avis avez-vous sur les outils proposés et utilisés au long de la démarche ?**

**Élu** > Celui qui a le plus fonctionné, c'est le canevas pour établir le diagnostic. Sans cela, nous n'aurions pas été aussi loin dans nos recherches. Ce qui est complexe, c'est que c'est à nous de faire. Cela déstabilise parfois. Mais c'est judicieux, car on retient et comprend mieux les informations que l'on a été chercher soi-même.

## DE LA RÉFLEXION À LA DÉCISION

**Quelle place occupait le social au niveau de l'intercommunalité avant de vous lancer dans la démarche (actions, compétence, budget) ?**

**Élu** > Nous partions de zéro, même si nous avions déjà engagé une politique en direction de la petite enfance et de l'enfance. Le diagnostic a, lui, mis en évidence un certain nombre de problèmes, dont celui de la démographie médicale qui n'inquiétait personne à l'époque.

**Sur quoi la démarche a-t-elle concrètement débouché ?**

**Élu** > La communauté de communes a pris la compétence sociale et créé son CIAS en janvier 2013. Pour moi, c'est vraiment l'aboutissement de

la démarche même si elle continue à nourrir nos réflexions et débats. Le CIAS démarre doucement. Il a commencé par reprendre la gestion de l'aide alimentaire et de l'hébergement temporaire (nous avons conclu un partenariat avec le logement-foyer quelques mois plus tôt). La gestion en direct de l'aide alimentaire nous fait prendre conscience de ses limites (le sens du travail social), et c'est pourquoi nous avons décidé en juillet 2014 de travailler concrètement à son évolution, pour aller sans doute vers le modèle de l'épicerie sociale et solidaire.

**La démarche a-t-elle pesé pour plus de mutualisation entre vos communes, et comment ? A-t-elle ouvert de nouvelles perspectives, qu'il s'agisse du mode d'intervention, des acteurs impliqués ?**

**Élu** > La mutualisation de l'aide alimentaire nous a permis d'améliorer les locaux où les colis étaient préparés et distribués aux familles. Ils sont plus conviviaux, plus faciles d'accès et plus discrets. De même, nous faisons mieux face aux indisponibilités des bénévoles pour trouver un remplaçant et éviter que les portes soient tout simplement fermées. Je pense que, par effet boule de neige, nous avons obtenu que le regard des uns et des autres change sur les personnes qui n'ont d'autre choix que de venir chercher un colis.

**Quels sont vos enjeux et priorités aujourd'hui au niveau de l'intercommunalité ?**

**Élu** > Le conseil d'administration du CIAS a décidé en juillet 2014 de travailler à l'idée d'un guichet unique permettant de faciliter l'accueil et le suivi des personnes. Nous ne pouvons plus demander à une secrétaire de mairie ou un élu, quand il est disponible, de répondre à tout, de faire de l'accompagnement social. Nous démarrons aussi notre réflexion sur l'évolution de l'aide alimentaire. Mais au-delà, ce qui nous tracasse beaucoup aujourd'hui, voire ce qui nous fait peur, c'est le projet de réforme territoriale et ses incidences pour un territoire comme le nôtre...

## BILAN

### Quels principaux enseignements retenez-vous de cette expérience ?

**Élu** > Le groupe d'élus a porté un projet qui lui était cher parce qu'il répondait à de réels besoins. Le devoir, pour nous, élus, c'est de ne pas passer à côté de cela. J'éprouve donc une certaine fierté d'avoir mené le projet à bien malgré toutes les difficultés. Mais nous n'en sommes finalement maintenant qu'au début !

### Quelle critique faites-vous du rôle de Mairie-conseils ?

**Élu** > L'équipe est facile d'accès au sens où ils ne voient pas tout de Paris. Leur compétence est indéniable et leurs interventions coulent de sens. Bref, je n'ai pas de critique négative mais un conseil aux «jeunes» élus : abonnez-vous à Mairie-conseils ! D'autant que, honnêtement, l'aspect financier (la gratuité) soulage de bien des contraintes.

→ VOIR ANNEXE 4 PAGE 64



# ANNEXES

## ANNEXE 1

Expériences des sites [www.mairieconseils.net](http://www.mairieconseils.net) et [www.unccas.org](http://www.unccas.org)

## ANNEXE 2

Communauté de communes de l'Alta Rocca :  
autodiagnostic social intercommunal

## ANNEXE 3

Communauté de communes en Terres Vives :  
autodiagnostic social intercommunal

---

## ANNEXE 1

# EXPÉRIENCES DES SITES WWW.MAIRIECONSEILS.NET ET WWW.UNCCAS.ORG

---

## QUAND UN MINIBUS POUR PERSONNES ÂGÉES DEVIENT UN SERVICE À FORTE DIMENSION SOCIALE (23 mai 2011)

**Le centre intercommunal d'action sociale de la communauté de communes du Brantômois offre à sa population âgée un service de minibus, très peu cher, pour leur garantir une certaine autonomie et éviter leur isolement. Ce service va au-delà du seul transport à la demande, en jouant un rôle d'accompagnement social et en facilitant l'accès aux soins.**

Dans cette communauté de communes au nord de la Dordogne (9 communes, 5079 habitants), les communes sont dispersées sur un territoire rural assez vaste, et la mobilité est difficile pour les personnes isolées qui ne disposent pas de voiture. D'où l'attachement de la population âgée au service de transport à la demande mis en place par le CIAS du Brantômois depuis 2005. «Ni taxi, ni VSL (véhicule sanitaire léger), ce service – que les usagers du service appellent simplement «le minibus» – prend et ramène à domicile plusieurs personnes âgées pour une même destination, ou pour effectuer un parcours commun comportant plusieurs points d'arrêts», explique Corinne Besnier, agent d'animation affecté à ce service à raison de 20 heures par semaine. Tout à la fois conductrice du minibus à 8 places et animatrice, elle a notamment pour mission de planifier les demandes afin d'éviter les doublons d'allers et retours, quitte à organiser plusieurs circuits pour une même destination, comme vers le marché de Brantôme, très couru, le vendredi matin, ou à décaler certaines demandes. «Le principe du service implique que les adhérents respectent une certaine solidarité, pour que chacun puisse en profiter à tour de rôle», précise Dominique Fuhry, directrice du CIAS.

### **D'un simple service de transport à un véritable service d'accompagnement**

Les objectifs du service ont rapidement évolué. Lancé au départ pour permettre aux personnes de se rendre au marché de Brantôme ou au centre-ville de Périgueux à 25 km, le service a évolué au fil du temps, pour répondre aux besoins particuliers d'une population âgée, et progressivement s'est orienté de plus en plus vers un véritable service d'accompagnement des visites chez des médecins spécialistes. L'agent d'animation recueille les besoins auprès des personnes âgées et organise des prises de rendez-vous groupés, selon les indications des usagers. «Les secrétariats des cabinets médicaux connaissent maintenant le service du minibus et nous facilitent la tâche», indique l'agent d'animation. De son côté, la directrice du CIAS observe que l'existence de ce service a permis de faciliter l'accès aux soins de certaines personnes isolées, qui se font désormais suivre plus régulièrement par des spécialistes. «Par ailleurs, ce transport collectif réactive des liens sociaux à l'occasion de retrouvailles dans le minibus qui se prolongent ensuite par des sorties entre usagers.»

### **Le principe d'une adhésion chaque trimestre**

«Nous sommes dans le cadre d'un service collectif à vocation sociale (accompagnement au déplacement, soutien, lien social...) basé sur le principe d'une adhésion», explique la directrice du CIAS. Le service compte régulièrement entre 50 et 60 adhérents. Sachant que l'adhésion est trimestrielle, ce qui permet de concilier les besoins des usagers (certaines personnes peuvent ne pas en avoir besoin pendant deux ou trois mois ou bien n'en avoir besoin uniquement pendant le temps de leur séjour dans leur résidence secondaire) avec les ressources des retraités, plutôt faibles sur le territoire. Le tarif est de 30 euros par trimestre, quel que soit le nombre d'allers et retours. Certains usagers empruntent le minibus au moins une fois par semaine, d'autres une fois par mois. Près d'un tiers des usagers vient d'une communauté de communes voisines. «Leur nombre a augmenté depuis que nous avons passé une convention avec cette communauté de communes, qui prend en charge les 20 euros supplémentaires facturés par usager hors communauté de communes du Brantômois», précise la directrice.

### **Financer un service de transport à très forte dimension sociale**

«Démarré avec un emploi aidé, nous avons pérennisé le poste avec le recrutement d'un agent d'animation», souligne Dominique Fuhry. «Ce service auprès de personnes âgées nécessite des qualités profes-

sionnelles particulières : par exemple pour prévenir les difficultés des personnes les plus dépendantes, épauler les personnes notamment au sortir d'une consultation chez un médecin, tout en veillant à la confidentialité des échanges, etc.», explique l'agent d'animation. Au départ, le CIAS a bénéficié d'une subvention pour l'achat du minibus (près de 10000 euros pour un coût total de 15000 euros) accordée au titre de la rénovation des services à domicile par la CNSA (Caisse nationale solidarité autonomie). Le solde a été financé par le CIAS sur ses fonds propres. Reste que les coûts de fonctionnement ne peuvent pas être couverts par les seules recettes d'adhésions. «L'ensemble des élus, qui reconnaissent la dimension sociale de ce service devenu au fil du temps indispensable, acceptent d'y affecter les ressources nécessaires à son équilibre», poursuit Dominique Fuhry. En 2009, la communauté de communes avait versé l'équivalent d'un euro de subvention par habitant. «Plus qu'un coût, il s'agit d'un investissement pour le mieux-être de populations âgées. Ce service complète le panel des prestations qui favorisent le maintien à domicile des personnes âgées en milieu rural», conclut la directrice du CIAS.

---

## **LES « RENDEZ-VOUS DU CIAS » DE BAR-LE-DUC POUR ALLER AU-DEVANT DES SITUATIONS DE PAUVRETÉ (9 MAI 2011)**

**Le centre intercommunal d'action sociale de Bar-le-Duc organise depuis quelques mois les « Rendez-vous du CIAS » : une nouvelle approche pour aborder la pauvreté en milieu rural et la réinsertion autrement que sous le seul angle de la distribution d'aides.**

«Il faut aller vers les gens, car certains ne viennent tout simplement pas à nous spontanément, même s'ils sont dans des situations de pauvreté, voire d'exclusion.» Ce constat livré par Pierre Lespinasse, directeur du centre intercommunal d'action sociale de Bar-le-Duc, a conduit le CIAS à mettre sur pied une action collective, pour tenter d'aller vers ces personnes sur l'ensemble de la communauté de communes (15 communes, 28000 habitants).

### **Remobiliser à travers des objectifs simples et très concrets**

L'action baptisée «Les RV du CIAS» (RV pour rendez-vous) a démarré en janvier 2010. Elle s'adresse à des personnes très éloignées de l'emploi, qui ont besoin d'abord de retrouver confiance en elles avant de pouvoir retrouver un travail... «Les RV du CIAS nous permettent de mieux cerner les difficultés qui existent chez ces personnes, et de déceler des centres d'intérêt à partir desquels nous pouvons réactiver leur envie de se prendre en main», explique Pierre Lespinasse. L'action conduite par le CIAS est menée en partenariat avec une association. Concrètement, un après-midi par semaine, une conseillère en économie sociale du CIAS et deux techniciennes de l'intervention sociale et familiale de l'association animent ces moments d'échanges et de dialogue. Elles réunissent chaque fois 4 à 8 personnes dans un centre socioculturel de Bar-le-Duc, un lieu choisi sciemment pour être moins connoté que le CIAS. Ces RV du CIAS, au cours desquels les personnes expriment leurs blocages et leurs envies, se concrétisent par des projets simples, appropriés à chacune d'entre elles : par exemple, aller à la médiathèque, prendre le bus pour faire des courses, se rendre à Pôle emploi, participer à des ateliers culinaires, etc. Le but est de leur faire prendre conscience de leurs facultés, des offres existantes, de leurs possibilités d'y accéder et d'en tirer un bénéfice personnel (sortie de l'isolement, confiance en soi, etc.). Ce que Pierre Lespinasse résume par le verbe «remobiliser». «À partir de cette impulsion qui se met en route, on peut travailler en amont sur les situations de pauvreté en elles-mêmes, et amener ces personnes vers des parcours d'insertion sociale et/ou professionnelle.»

### **Le rôle central des élus municipaux**

Le plus difficile, reconnaît le directeur, est de faire venir des gens, qui s'enferment parfois dans des situations de repli, voire de déni. «C'est pour cela que nous avons besoin d'appuis, via des élus référents ou les secrétaires de mairie, pour faire le relais dans les communes les plus éloignées de Bar-le-Duc.» Mais cette «culture nouvelle» prend du temps... Car pour cela, il faut sortir de l'approche qui a longtemps eu tendance à limiter l'action sociale au seul périmètre de la distribution d'aides. «Avec ce schéma, chaque commune aide ses pauvres, mais on ne règle pas le problème de fond», schématise le directeur, un brin provocant. Selon lui, toute la plus-value d'un CIAS réside dans cette approche professionnelle, distanciée et moins subjective, et plus exigeante pour les personnes aidées.



# LE DIAGNOSTIC SOCIAL DU TERRITOIRE

RESTITUTION DU TRAVAIL

## OBJECTIFS

- **Partager la restitution du diagnostic social du territoire**
- **Avoir une meilleure connaissance de la vie des habitants du territoire en vue de prendre les décisions nécessaires au développement social global.**
- **Echanger et débattre collectivement des suites à donner**

## LA MISE EN ŒUVRE DE LA DÉMARCHE

- **Le diagnostic social du territoire s'est déroulé en plusieurs étapes.**
  - **La délibération du Conseil communautaire du 02 décembre 2012 concernant la nécessité de mener une réflexion sur la possibilité de création d'un CIAS sur le territoire.**
  - **Une réunion de présentation de la démarche par Mairie-Conseils le 30 Octobre 2012 à Zonza**
  - **Un accompagnement proposé par Mairie-Conseils, acté par une délibération du Conseil communautaire en date du 24 mars 2012. Les membres de la commission « Logement et cadre de vie » constituent le Comité de pilotage.**

## PHASE 1: LA DÉMARCHE AUPRÈS DES ÉLUS

- **1 ère phase: auto diagnostic social, le regard des élus pour estimer la vie sociale du territoire**
  - **Réalisation d'un état des lieux par les élus, et mis en forme par le comité de pilotage**
    - **Actions menées par les communes**
    - **Actions réalisées avec les associations**
    - **Les projets communaux**
    - **Les difficultés rencontrées**
    - **Les attentes de l'échelon communal**

## LA DÉMARCHE AUPRÈS DES ÉLUS

- **1<sup>er</sup> temps: Réflexion avec les élus au sein de chaque commune (état des lieux) en mars 2013**
- **2<sup>ème</sup> temps: Réunion intercommunale, le 23 avril 2013, en deux ateliers:**
  - **Estimation des ressources et potentiels du territoire en fonction des domaines de la vie quotidienne ainsi que les ressources en infrastructures, partenariats et réseaux.**
  - **Estimation des personnes et groupes en difficultés et des risques d'aggravation sociale et des enjeux du territoire.**

## PHASE 2: LA DÉMARCHE AUPRÈS DES ACTEURS LOCAUX

- **La 2<sup>ème</sup> phase: consolidation de l'auto diagnostic social, le regard des acteurs locaux, le 28 mai 2013**
  - **Témoignages des acteurs locaux et institutionnels**
    - **Les présents: la mission locale, l'ADMR, un infirmier libéral, une directrice d'école primaire, le principal du collège de l'Alta Rocca, le centre multi-accueil de Zonza/Ste Lucie de Porto-vecchio, l'ALSH de Zonza/ Ste Lucie de Porto-vecchio, la bibliothèque de Levie, la maison de l'emploi, la crèche de Levie, l'entreprise d'insertion « Mieux vivre en Alta Rocca », le Conseil Général de la Corse du Sud, l'assistante sociale, la société d'ambulances, les Aînés Ruraux.**

## PHASE 3: RESTITUTION ET ÉCHANGES

- ***21 novembre 2013***: restitution préparée par le comité de pilotage constituée en 3 thèmes définissants ainsi les 3 principaux axes de travail et de réflexion.

**Agir contre les précarités**

**Maintenir les familles, soutenir l'arrivée de nouvelles populations**

**Amplifier les coopérations entre acteurs**

## PHASE 3: RESTITUTION ET ÉCHANGES

- Il a été relevé deux points récurrents dans l'ensemble des témoignages et des échanges.
- Ils ont ainsi été intégrés de manière transversale à toute la réflexion:

**La mobilité**

**La formation**

## PHASE 3: RESTITUTION ET ÉCHANGES

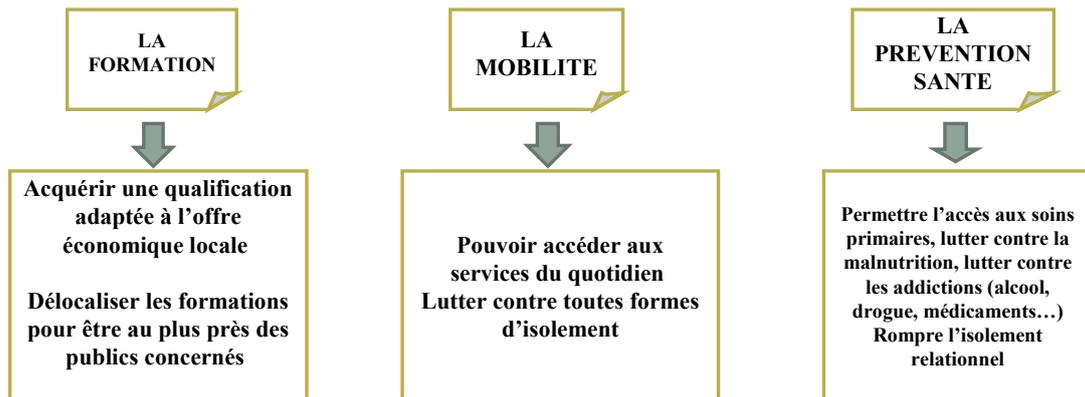
- Ces différents axes ne constituent pas des blocs étanches entre eux: chaque axe peut interférer dans la problématique des autres.
- Pour chaque thématique, des orientations, des questionnements et des propositions sont indiqués.
- Loin d'être exhaustifs, ils ont plutôt une valeur indicative. Ils sont soumis à la réflexion de la commission pour amorcer son travail d'élaboration du Projet Social Intercommunal et de son programme d'actions.

## AGIR CONTRE LA PRÉCARITÉ

| RESSOURCES   | DIFFICULTES  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Permanence PMI sur Levie</li> <li>- Permanence maison de l'Emploi-Mission Locale-Chambre d'Agriculture sur demande</li> <li>- Permanence de l'assistante sociale</li> <li>- CCAS sur la commune de ZONZA: accueil, écoute, oriente</li> <li>- Permanences d'associations caritatives: Resto du cœur-Croix Rouge</li> <li>- ADMR</li> <li>- Présence du corps médical: infirmiers libéraux, kiné, société d'ambulances, SSIAD, médecins</li> <li>- Entreprise d'insertion</li> <li>- Logements sociaux ou locations en gestion communale</li> <li>- Opération Programmée d'Aide à l'Amélioration de l'Habitat</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Méconnaissance des services et des différentes possibilités de permanences dans les communes</li> <li>- De moins en moins de permanences du service public sur le territoire. Un problème lié également aux problèmes de locaux.</li> <li>- L'ensemble des communes ne dispose pas de CCAS</li> <li>- Baisse d'activité de 9 % en 2012 sur le secteur du maintien à domicile</li> <li>- Pas d'offres de formations ou peu adaptées sur le territoire.</li> <li>- Précarité qui touche aujourd'hui les jeunes, les familles et les personnes âgées</li> <li>- Des difficultés liées à la mobilité</li> <li>- Un habitat peu adapté aux situations de vieillissement</li> <li>- Isolement important des personnes âgées ou en situation précaire</li> </ul> |

# AGIR CONTRE LA PRÉCARITÉ

## LES ENJEUX



# AGIR CONTRE LA PRÉCARITÉ

## LES ORIENTATIONS

**TRAVAILLER A LA CREATION D' UN PORTAIL D'INFORMATION UNIQUE QUI PERMETTE LA CONNAISSANCE DES OUTILS DE L'ACTION SOCIALE DU TERRITOIRE**

**CRÉER DU LIEN INTERGENERATIONNEL ET INTER PUBLICS**

**SOUTENIR DES ACTIONS AU BENEFICE DE LA JEUNESSE**

**METTRE EN PLACE UN SYSTEME DE NAVETTE ITINERANTE SUR LE TERRITOIRE**

**CRÉER DE PETITES UNITES COLLECTIVES AUTOUR DES REPAS, DE JARDINS...**

**RELANCER UNE OPERATION D'AMELIORATION DE L' HABITAT**

**VALORISER OU ENCOURAGER LE DEVELOPPEMENT DES STRUCTURES LIEES A L' ECONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE**

## MAINTENIR LES FAMILLES SOUTENIR L'ARRIVÉE DE NOUVELLES POPULATIONS

| RESSOURCES  | DIFFICULTES  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Des établissements scolaires dont un Regroupement Pédagogique Intercommunal (Aullène -Quenza et Serra di Scopamena)</li> <li>- Deux nouveaux Groupes scolaires sur la partie littorale</li> <li>- Un collège sur la partie montagne</li> <li>- Un Contrat Educatif Local sur la partie montagne, dynamique et performant qui touche plus de 150 enfants sur 210 scolarisés.</li> <li>- Un Contrat Educatif Local sur la partie littorale regroupant les communes de Ste Lucie de Porto-vecchio-San Gavinu di carbini et Lecci</li> <li>- Un plateau sportif au collège de Levie et à Ciniccia</li> <li>- Un pôle sportif sur la commune de Ste Lucie de Porto-vecchio</li> <li>- Présence importante de l'aide à domicile sur la partie montagne ( ADMR, SSIAD, Kiné, Infirmiers libéraux...)</li> <li>- Entente et complémentarité entre les services</li> <li>- Un établissement d'Hébergement pour personnes Agées dépendantes (EHPAD) à Levie ( 33 résidents)</li> <li>- Cabinets médicaux</li> <li>- Présence de commerces ambulants</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- De faibles effectifs sur la partie montagne, une pérennité incertaine</li> <li>- Un manque prégnant d'infrastructures dédiées au sport et au loisir</li> <li>- Pas d'animateur permanent, dispositif à améliorer</li> <li>- Vaste secteur d'intervention</li> <li>- Problèmes de traitement de la demande liés à l'activité saisonnière</li> <li>- Difficultés liées à la formation du personnel</li> <li>- Départ à la retraite de certains médecins non remplacés.</li> <li>- Pas de pôle médical structuré sur la partie montagne</li> <li>- Fragilité de ce secteur économique</li> </ul> |

## MAINTENIR LES FAMILLES SOUTENIR L'ARRIVÉE DE NOUVELLES POPULATIONS

| RESSOURCES  | DIFFICULTES   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Portage de repas sur la partie montagne assuré par la Com com de l'Alta Rocca</li> <li>- Présence de logements sociaux sur l'ensemble des communes</li> <li>- Présence d'un centre multi accueil et d'un Accueil de Loisirs sans hébergement sur la commune de Ste Lucie de POVO</li> <li>- Présence de 2 crèches : 1 micro crèche sur Levie en gestion associative- 1 crèche municipale sur Ste Lucie de Porto-Vecchio</li> <li>-Présence de bibliothèques souvent en gestion communale mais dont le fonctionnement est possible grâce au bénévolat</li> <li>- Présence des services publics équilibrée sur le territoire.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Service inexistant sur la partie littorale</li> <li>- Des difficultés liées au logement: accès à la propriété de plus en plus difficile, problématique également liée à l'importance des maisons familiales transformées en résidences secondaires.</li> <li>- Types de structures d'accueil manquantes sur la partie montagne</li> <li>- Difficultés liées à la gestion administrative pour la micro crèche de Levie.</li> <li>- Impossibilité en saison estivale de répondre à tous les besoins( manque de places)</li> <li>- Difficulté de recruter du personnel formé</li> <li>- Manque d'intérêt de la part des adolescents et de la jeunesse en général</li> <li>- Absence de médiathèque sur l'ensemble du territoire. Répartition inégale des bibliothèques</li> <li>- Inquiétude quant à leur maintien</li> </ul> |

## MAINTENIR LES FAMILLES SOUTENIR L'ARRIVÉE DE NOUVELLES POPULATIONS

### LES ENJEUX

Développer des  
modes d'accueil  
et des services sur  
des besoins  
spécifiques



-Maintenir et améliorer l'offre  
de service sur le territoire  
  
-Faire face aux demandes  
saisonnnières

Favoriser les  
activités en  
direction des  
jeunes



-Créer plus de partenariats entre les  
acteurs du territoire et les jeunes et leur  
donner la possibilité d'avoir plus de  
mobilité  
  
-Offrir un panel de formations adapté  
aux besoins et à l'économie locale

Développer l'offre  
loisirs et culture



-Avoir un vrai projet  
pédagogique à l'échelle du  
territoire  
  
-Valoriser les forces vives du  
territoire

## MAINTENIR LES FAMILLES SOUTENIR L'ARRIVÉE DE NOUVELLES POPULATIONS

### LES ORIENTATIONS

**RENFORCER LE PROJET EDUCATIF ET PEDAGOGIQUE DU CONTRAT  
EDUCATIF LOCAL**

**EXPERIMENTER UNE EXTENSION DES ACTIVITES DE L' ALSH DE  
ZONZA SUR LA PARTIE MONTAGNE**

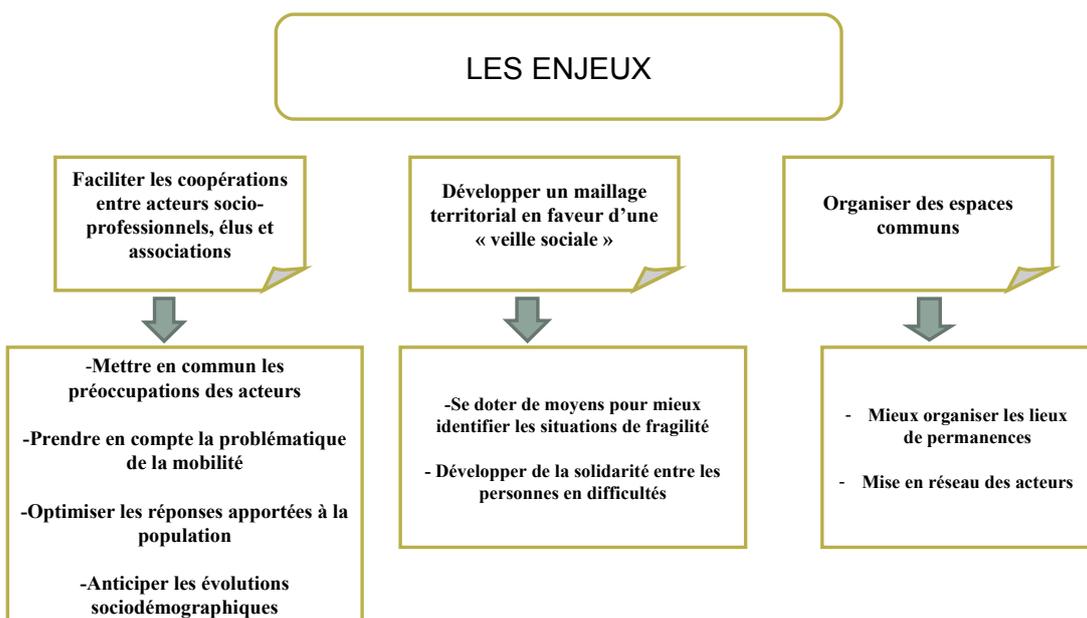
**METTRE EN PLACE DES ACTIONS DE PREVENTION ET  
D'ACCOMPAGNEMENT POUR LES JEUNES ET LES PUBLICS EN  
DEMANDE**

**CRÉER UN PÔLE ATTRACTIF « LOISIR- SPORT ET CULTURE » SUR LE  
TERRITOIRE MONTAGNE**

## AMPLIFIER LES COOPÉRATIONS ENTRE ACTEURS

| RESSOURCES   | DIFFICULTES  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Un secteur associatif important</li> <li>- La mission Locale et la Maison de l'Emploi ( possibilité de permanences dans les communes à la demande)</li> <li>- La présence d'une structure d'insertion sur l'ensemble du territoire « Mieux Vivre en Alta Rocca » laquelle travaille avec les partenaires ci-dessus</li> <li>- Le club des Aînés Ruraux</li> <li>- L'ADMR</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Manque d'un outil commun de communication</li> <li>- Besoin d'avoir un lieu commun</li> <li>- Besoin de se tourner vers la jeunesse</li> <li>- Présence sur Porto-Vecchio et Propriano &gt; problème de la mobilité</li> <li>- Problème de la mobilité et du logement</li> <li>- Vieillesse de la population créant ainsi une baisse de participation.</li> </ul> |

## AMPLIFIER LES COOPÉRATIONS ENTRE ACTEURS



# AMPLIFIER LES COOPÉRATIONS ENTRE ACTEURS

## LES ORIENTATIONS

**Mettre en place un Réseau Social et Sanitaire**

**Mettre en place une Maison des Associations sur le territoire**

**Mettre en place un guichet unique d'aide aux associations**

**Développer une politique « d'aide au retour des retraités » en territorialisant la réflexion autour des 3 axes: habitat/Santé/loisirs**

**Développer une politique d'accompagnement de la jeunesse autour des axes suivants: formation/mobilité/logement/loisirs et culture**

**Créer d'un Pôle « Développement Social Local » : meilleure territorialisation des projets.**



## ***AUTO DIAGNOSTIC SOCIAL INTERCOMMUNAL***

### ***Rappel des phases du diagnostic***

- Phase 1: Regard des élus
- Phase 2: Regard des acteurs locaux
- Phase 3: Analyse des 2 premières phases et présentation de la synthèse générale selon 3 axes:
  - Coordonner les initiatives
  - Mieux connaître les ressources existantes
  - Favoriser les dynamiques locales

Analyse du regard des élus



## RESSOURCES ET POTENTIELS DU TERRITOIRE EN FONCTION DES THEMATIQUES

### Santé



Analyse du regard des élus

#### Ressources

Actuellement

- 8 généralistes
- 4 kinésithérapeutes
- 1 cardiologue
- 1 ostéopathe
- 8 infirmières + ASSAD
- 1 orthophoniste
- 4 pharmaciens
- 2 opticiens

#### Difficultés

Échéances prévisionnelles de fin d'activité pour les généralistes du territoire:

- 1 généraliste 18 mois
- 1 généraliste 2 ans
- 1 généraliste 3 ans
- 1 généraliste 6 ans

Avec interrogation sur le remplacement

# Déplacements Mobilité



## Analyse du regard des élus

### Ressources

- Le réseau urbain de l'Agglo dessert Pigny et Fussy
- Ligne 18 dessert les autres communes
- Navette vers point d'arrêt (ligne 18)
- Un maillage de taxis existant
- 2 minibus CCTV (associations)

### Difficultés

- Absence de Ligne 18 pour Vignoux-sous-les-Aix
- Horaires inadaptés
- Transport à la demande, mis à disposition par le Conseil Général, peu connu ou sous-utilisé
- Manque de transport entre communes en général

# Vie scolaire et périscolaire



## Analyse du regard des élus

### Ressources

- Transports scolaires avec éventuelles participation des communes
- Accueil périscolaire (cantine – garderie) pour toutes les communes sauf Menetou-Salon (accueil assuré et repas préparé par leur propre cuisine)
- Aide aux devoirs (sur 5 com)
- Activités culturelles à l'attention des enfants (CCTV)

### Difficultés

- La répartition des collégiens sur 5 sites ne permet pas des liens souhaitables à la compréhension des attentes de la jeunesse
- Initiatives ponctuelles sans coordination
- Difficulté à réunir les adolescents

# Parentalité et éducation



Analyse du regard des élus

## Ressources

## Difficultés

- Absence d'actions avec les parents

# Petite enfance - enfance et jeunesse



Analyse du regard des élus

## Ressources

## Difficultés

- Les crèches de St Eloy et St Martin fonctionnent bien
- 115 assistantes maternelles sur le territoire plus une association récente
- 4 centres de loisirs ( 5 semaines d'activités)
- Service Récréative
- Quelques initiatives ça et là
- Permanence de Mission Locale avec convention CCTV

- Manque 1 RAM ( Réseau Assistance Maternelle) pour coordination – accueil et relations parents – Assmat
- Centres de loisirs: capacité d'accueil insuffisante en juillet, demande d'ouverture pour les petites vacances
- Adolescents en attente de lieux d'animation ( avec professionnel référent)

# Habitat logement spécifique



Analyse du  
regard des  
élus

## Ressources

- Proximité de Bourges favorisant l'arrivée de nouvelles populations.

## Difficultés

- Offres de logements sociaux insuffisantes
- Certaines personnes âgées ont des difficultés à entretenir leurs biens immobiliers

# Accompagnement au vieillessement, au handicap



Analyse du  
regard des  
élus

## Ressources

- Un foyer logement existant à Menetou Salon
- Infirmières libérales
- Un projet EHPAD à Fussy pour 2013/2014
- Un réseau d'aide à domicile avec plusieurs associations intervenantes
- Clubs des Aînés

## Difficultés

- Une demande importante pour des places en établissement (souhait de garder une proximité familiale)
- Une réflexion est en cours pour création d'accueils temporaires
- Difficultés de renouvellement des bénévoles

# Caritatif Solidarité



## Analyse du regard des élus

### Ressources

- Aide alimentaire (fonctionne avec gestion CCAS de St Martin avec participation des autres communes)
- Secours Catholique, soutient les personnes en difficultés

### Difficultés

- Milieu associatif affaibli
- Difficulté de gestion de l'Aide alimentaire

# Loisirs sports et culture



## Analyse du regard des élus

### Ressources

- Gymnase à dimension intercommunale – très utilisé par associations et écoles
- Mise en réseau des bibliothèques
- Programmation culturelle CCTV
- Cinéma rural sur 4 communes
- Richesse associative plurielle

### Difficultés

- Essoufflement des associations avec manque de relèves significative des bénévoles
- Difficultés financières pour les associations (en particulier pour l'enseignement musical)

# Economie Formation



Analyse du regard des élus

## Ressources

- Développement des zones économiques (artisanales)  
Compétence intercommunale
- Activité viticole

## Difficultés

- Difficultés de maintien des commerces de proximité
- Inquiétude pour l'arboriculture et l'agriculture

# Permanences d'organismes publics (partenariat formalisé)



Analyse du regard des élus

## Ressources

- Permanences d'Assistants sociales
- Convention entre Mission Locale et CCTV
- Permanence de Pôle Emploi
- Associations d'aide à domicile
- Permanence PMI
- Médiateur

## Difficultés

- permanences sociales insuffisamment pourvues
- Faut-il mettre en place un service d'accueil pour infos type « GUICHET UNIQUE » ?

# Dispositif de coordination mutualisation



Analyse du regard des élus

## Ressources

- Bulletins municipaux et intercommunaux
- Sites internet
- Accueil nouveaux habitants (élaboration de livret)
- Actions intercommunales
  - Comice agricole
  - Randonnées des Terres Vives

## Difficultés

- Communication pas toujours adaptée
  - Manque de concertation dans l'élaboration des calendriers d'activités associatives

# structures sociales et équipements



Analyse du regard des élus

## Ressources

- Jardin bio à Fussy (20 salariés en contrats aidés)

## Difficultés

- Absence d'autres structures

## Réseaux (groupes spécifiques, réseaux d'entraide...)



### Analyse du regard des élus

#### Ressources

- Les CCAS ainsi que certaines associations s'occupent du portage des repas
- Aides ponctuelles par les CCAS
- Certaines associations constituent des réseaux extérieurs (MSEF)
  - Bourses aux vêtements, aux jouets.

#### Difficultés

- Moyens de portage de repas insuffisamment adaptés pour les CCAS (chaîne du froid non respectée)

## Personnes ressources



### Analyse du regard des élus

#### Ressources

- Bénévoles dits « occasionnels » pour soutenir et aider lors des temps forts

#### Difficultés

- Insuffisances de renouvellement dans les conseils d'administration ou bureaux d'associations

## Synthèse des difficultés du territoire, des attentes exprimées par les élus et des enjeux

### Analyse du regard des élus

Manque de synthèse des difficultés du territoire et des attentes exprimées par les élus ainsi que des enjeux de mutualisation des moyens

Il n'y a pas de centralisation et les informations ne sont pas les mêmes pour tout le monde (Assmat et Crèche)

Un guichet unique permettrait d'accueillir et d'orienter les différentes demandes émanant des communes

Il apparaît pour le groupe que le CIAS serait l'outil de travail et de coordination qui apporterait des réponses aux enjeux sociaux de notre territoire (aide alimentaire – portage de repas...)

### Analyse du regard des acteurs locaux



## **ESTIMATION DE LA VIE SOCIALE DU TERRITOIRE**

# Petite Enfance - Enfance



## Analyse du regard des acteurs locaux

### Ressources

- L'accueil favorise la socialisation des enfants
- Les parents apprécient la qualité d'accueil des enfants
- Mise en avant d'un métier en constante évolution
- Les Assmat peuvent répondre à des situations d'accueil difficile

### Difficultés

- Absence de RAM (Réseau Assistante Maternelle) :
  - permettrait d'obtenir une valeur et une neutralité nécessaire à une bonne médiation
  - répondrait aux besoins d'information législative pour les Assistantes maternelles et les parents

# Petite Enfance - Enfance



## Analyse du regard des acteurs locaux

### Ressources

- Liens forts avec la CCTV (transports scolaires, ateliers, utilisation du gymnase)

### Difficultés

- Difficultés d'attention notamment pour certains enfants en situation de gardes alternées
- Nécessité de la part des parents d'être les premiers éducateurs de leur enfant

## Petite Enfance - Enfance



### Analyse du regard des acteurs locaux

#### Ressources

- Accueil des enfants de toutes les communes du territoire sur les deux crèches de St-Eloy et St Martin
- Des liens forts existent entre les crèches, la CCTV et les communes
- Les crèches travaillent en partenariat avec les communes et les associations

#### Difficultés

- Manque de place d'accueil au regard des listes d'attente
- Certaines difficultés de gestion apparaissent parfois

## Clubs Sportifs



### Analyse du regard des acteurs locaux

#### Ressources

- La pratique du sport et plus particulièrement des sports collectifs, dès le plus jeune âge, favorise le lien social
- L'implication des parents existe même si elle reste inégale
- Les communes peuvent prêter une salle par an

#### Difficultés

- Difficultés de suivi des compétitions pour les enfants en gardes alternées
- Le prêt de salles ne se fait pas sans difficulté
- Difficultés de transport surtout pour l'activité piscine

# Culture



## Analyse du regard des acteurs locaux

### Ressources

- Une richesse culturelle du territoire
- Le champ artistique est majoritairement représenté par la musique et le théâtre

### Difficultés

- Les arts du cirque, de la danse et de la rue sont moins représentés en tant que spectacles possibles
- Spectacles assez coûteux
- Difficultés pour accéder à d'autres salles en dehors de St Martin
- Baisse des subventions
- Faible mobilisation des jeunes (15 à 25 ans)

# Enseignement Secondaire et Supérieur



## Analyse du regard des acteurs locaux

### Ressources

- Orientations pédagogiques filières de services et formation technologique.
- Formations à l'égard d'une population d'élèves du département et de territoires limitrophes
- Des liens existent avec les communes du canton dans la recherche de stages
- Les jeunes souhaiteraient se maintenir sur leur territoire d'origine, sous condition d'emploi

### Difficultés

- Suivi scolaire plus délicat pour les élèves dont les parents sont séparés
- Les étudiants en BTS tentent de concilier études et travail afin de payer leurs études
- Abandon des études dans certains cas en raison de difficultés financières et de gestion du temps
- Difficultés de transport

# Insertion et Orientation



## Analyse du regard des acteurs locaux

### Ressources

- Public accueilli : jeunes de 16 à 25 ans
- Accompagnement des jeunes dans leurs démarches professionnelles et sociales
- Partenariat et convention avec la CCTV
- Les permanences assurées reçoivent une bonne fréquentation mensuelle
- Découverte et accompagnement vers les entreprises du territoire

### Difficultés

- Difficultés de transport et mobilité au sein du territoire
- Difficultés d'orientation pour les jeunes (plus sensible pour les jeunes filles) dues aux craintes de faire des démarches ou de se diriger vers des métiers parfois inconnus
- Faut-il étendre les permanences à d'autres lieux du territoire ?

# Animations Festives



## Analyse du regard des acteurs locaux

### Ressources

- Mobiliser et réunir toutes les générations autour de « la fête »
- Richesse au niveau des associations
- Amener les personnes vers une certaine fierté dans les réalisations
- Offrir des animations locales

### Difficultés

- Difficultés pour mobiliser les jeunes autour des associations

## Services de Soins à Domicile



### Analyse du regard des acteurs locaux

#### Ressources

- Bonne couverture sur le territoire
- Partenariats et coordinations importantes avec les acteurs de la santé et des associations d'aide à domicile, travailleurs sociaux, établissements...

#### Difficultés

- Une certaine concurrence peut apparaître entre infirmières libérales et salariées
- Nécessité d'une réflexion quant au soutien des aidants familiaux
- Faibles ressources financières comparativement aux prix de journées EHPAD, avec des coûts qui risquent d'augmenter et des prises en charge de la dépendance en diminution
- Forte demande de maintien à domicile
- Constat d'un manque de médecins dans un avenir proche

## Actions de prévention pour la santé



### Analyse du regard des acteurs locaux

#### Ressources

- Propose des activités physiques adaptées pour des personnes malades, en perte d'autonomie ou en situation de handicap
- Dispense un programme de prévention des traumatismes et notamment des chutes

#### Difficultés

- Actions de prévention sur le territoire à faire connaître  
CCAS – ETABLISSEMENTS –  
PROFESSIONNELS DE SANTE -  
COMMUNES – CCTV

# Hébergement des Personnes Agées



## Analyse du regard des acteurs locaux

### Ressources

- Au sein du territoire, hébergement des personnes âgées autonomes ou semi-autonomes
- Partage des animations et activités avec des associations
- Résidents du canton ainsi que de la Région Centre voire d'Ile de France

### Difficultés

- Les personnes âgées appréhendent de rester seules à leur domicile
- Difficultés d'hébergement pour certaines tranches de revenu

# Mutualité Sociale Agricole Beauce Cœur de Loire



## Analyse du regard des acteurs locaux

### Ressources

- Offrir un accès équitable aux services pour les populations en milieu rural
- La MSA développe des services d'aide à la personne

### Difficultés

- Un secteur agricole en crise (arboriculture en particulier)
- Moins d'emplois (sédentaires ou saisonniers)
- Des besoins à tous les âges de la vie
- Des problématiques similaires sur d'autres territoires en matière d'accueil (dépendance – précarité – accès aux soins et insertion socioprofessionnelle)
- Coordonner les politiques sociales (superposition d'interventions)
- Cette coordination pourrait être le rôle d'une Communauté de Communes

## Assistante Sociale circonscription d'action sociale Ouest Conseil Général



### Analyse du regard des acteurs locaux

#### Ressources

- La Communauté de Communes est couverte par deux circonscriptions

#### Difficultés

- Dossiers d'aide alimentaire
- Les aidants se fatiguent
- Précarité croissante
- Difficultés importantes pour les familles monoparentales
- Difficultés de mobilité
- Peu de lieux d'hébergement temporaire
- Beaucoup d'orientations scolaires en classes spécialisées avec nécessité d'un suivi éducatif
- Ouverture insuffisante des centres de loisirs

## Synthèse des difficultés du territoire, des attentes exprimées et des enjeux

### Analyse du regard des acteurs locaux

Un relais d'Assistantes Maternelles voire un RAMPE permettrait un point d'entrée très important pour l'ensemble des acteurs de notre territoire

Des attentes sont exprimées en termes de besoin de rencontres afin de mutualiser les informations

De l'avis des acteurs locaux, un RAM permettrait également de susciter des vocations

La mise en réseau des bibliothèques est une richesse culturelle pour le territoire

## Synthèse des difficultés du territoire, des attentes exprimées et des enjeux (suite)

### Analyse du regard des acteurs locaux

Coordonner les politiques sociales locales face aux enjeux de notre territoire afin d'éviter une superposition d'interventions négatives pour l'ensemble de nos actions

Besoins croissants d'aides pour les aidants

Implantations d'autres permanences

Qui peut mieux qu'une Communauté de Communes mettre en place un pareil outil sur notre territoire ?

### Analyse générale



## **SYNTHESE GENERALE DU DIAGNOSTIC SOCIAL**

- *Coordonner les initiatives*
- *Mieux connaître les ressources existantes*
- *Favoriser les dynamiques locales*

# Coordonner les initiatives

## Analyse générale

Il semble important de coordonner et d'accompagner les initiatives locales

Ces fonctions ne peuvent, à nos yeux, être coordonnées que par un point d'entrée unique, fort, disponible et compétent (un Centre Intercommunal d'Action Sociale semble être approprié pour mener à bien de telles missions)

Que ce soit la gestion des aides, des besoins de réalisations des enjeux sociaux de notre époque, un accompagnement fort est nécessaire, accompagnement mis au service des élus, des acteurs et de la population

Il est important de mutualiser pour éviter les doubles emplois et/ou les interventions superposées qui peuvent finalement générer des dysfonctionnements et des surcoûts

Une compétence sociale n'est-elle pas la seule alternative qui permettrait de mutualiser les projets mais aussi de les valoriser et les mener à terme ?

# Mieux connaître les ressources existantes

## Analyse générale

Le diagnostic établi a permis de cibler nos ressources et également de mieux les connaître

Nous possédons une véritable richesse

- Culturelle
- Associative
- Sportive
- D'offre de services
- D'organismes implantés
- De commerces et artisans
- De jeunesse indéniable (1800 jeunes dans notre canton)
- De communes qui se surpassent
- D'accueil .....

Ces ressources : il nous appartient de les faire vivre et de les développer en fonction des difficultés auxquelles nous sommes confrontés

# Favoriser les dynamiques locales

## Analyse générale

Mutualiser, coordonner les avantages et les dynamiques de notre territoire mises en avant par les acteurs et les élus qui ont participé à nos travaux

L'analyse de leurs commentaires et de leurs remarques met en évidence une certaine similitude

Il apparaît en plus que tous expriment l'envie de mutualiser les moyens pour donner un sens très fort aux actions du territoire

Tous les âges sont concernés avec leurs problématiques qui tendent vers une finalité « LE MIEUX ETRE ou LE BIEN ETRE »

Suite à nos travaux, depuis le début de l'année 2010, nous pensons que le Centre Intercommunal d'Action Sociale serait un outil qui répondrait à nos besoins et à nos attentes

# Débat

## ELUS et ACTEURS LOCAUX

*Merci de votre attention*

*Vous avez la parole*

Pour tout renseignement complémentaire,  
contacter Bernard Saint Germain  
par téléphone : 01 58 50 75 75  
ou par mail : [bernard.saint-germain@caissedesdepots.fr](mailto:bernard.saint-germain@caissedesdepots.fr)

**CONCEPTION-RÉALISATION**  
**Edire / Studiograph**

La démarche « Politique sociale et intercommunalités » vise à accompagner les élus dans l'élaboration d'un projet social d'intérêt communautaire. Elle se nourrit des réalités communales. Le processus est ascendant.

Confirmant le rôle primordial des élus quant à leur capacité à cerner les préoccupations et fédérer les ressources au-delà d'une seule visée réparatrice, cette démarche organise une concertation avec l'ensemble des élus et les principaux acteurs locaux et produit une réflexion collective.

Son objectif est de permettre l'expression des orientations sociales que la structure intercommunale pourra se fixer, notamment par la prise de compétences intercommunales, voire de créer un Centre intercommunal d'action sociale - CIAS, pour une meilleure synergie avec les partenaires et dans le souci d'une vie sociale toujours plus riche pour l'ensemble des habitants.

## DÉMARCHE TERRITOIRES ET VIE SOCIALE



Mars 2015

### Commande

Référence : E194

Mairie-conseils diffusion  
SDL329

16, rue Berthollet

94110 Arcueil

Tél : 01 58 50 17 00

Fax : 01 58 50 00 74

[www.mairieconseils.net](http://www.mairieconseils.net)

**Mairie-conseils**

72, avenue Pierre-Mendès-France  
75914 Paris cedex 13

Une initiative

**G R O U P E**



**Caisse  
des Dépôts**