



Les projets de territoire : une réponse à la précarité en milieu rural ?

Actes du séminaire

du 24 octobre 2013

Caisse Centrale de la MSA

Bagnolet (93)

GRUPE



**Caisse
des Dépôts**

Mairie-conseils Caisse des Dépôts

CNAV

Caisse centrale de la MSA

Fédération nationale des Centres sociaux

Les projets de territoire :
une réponse à la précarité
en milieu rural ?

Actes du séminaire
du 24 octobre 2013 à Bagnole (93)
Caisse centrale de la MSA

Septembre 2014

Sommaire

SYNTHÈSE	3
-----------------------	---

INTRODUCTION

Daniel Zielinski, délégué général de l'UNCCAS.....	7
--	---

MOTS D'ACCUEIL

Bruno Lachesnais, directeur de l'action sociale de la CCMSA.....	9
Daniel Zielinski, délégué général de l'UNCCAS.....	11
Bernard Saint Germain, Mairie-conseils.....	13
Alexandre Pagès, sociologue.....	15

TABLE RONDE 1 > LUTTE CONTRE LA PRÉCARITÉ DANS LES ZONES RURALES : QUELLES PROBLÉMATIQUES SPÉCIFIQUES ?

Caroline Larmagnac, Datar.....	23
Muriel Métivet, SGMAP.....	29
Patrice Joly, président du conseil général de la Nièvre (communication).....	40

TABLE RONDE 2 > LUTTE CONTRE LA PRÉCARITÉ DANS LES ZONES RURALES : LE PROJET PARTAGÉ ET LA COORDINATION COMME RÉPONSES ?

Catherine Hernandez, vice-présidente du CCAS de Lherm (32).....	43
Élodie Saint-Blancat, conseillère en économie sociale et familiale (communauté de communes du Savès (32) Service action sociale).....	45
Dominique Ovide, Fédération des centres sociaux de la Nièvre (58).....	48
Marie-Claude Pradine, sous-directeur de la MSA Bourgogne.....	54
Damien Roffat, Design territoire alternatives (DTA).....	58

CLÔTURE

Alexandre Pagès, sociologue.....	63
Bernard Saint Germain, Mairie-conseils.....	65

ANNEXES

Annexe 1 → Présentation de la DATAR.....	68
Annexe 2 → Présentation de la SGMAP.....	71
Annexe 3 → Présentation de la communauté de communes du Savès.....	76
Annexe 4 → Présentation de la Nièvre.....	82

Synthèse des Actes

Le colloque du 24 octobre 2013 réunit élus et experts sur les questions liées à la précarité en milieu rural. Tous sont désireux de montrer que la mutualisation permet d'apporter des réponses à ces questions, notamment dans le cadre du développement de l'intercommunalité.

DANIEL ZIELINSKI, délégué général de l'UNCCAS, introduit le débat en replaçant le sujet dans l'actualité. Il évoque les projets de loi en préparation dans le cadre de la réforme territoriale.

BRUNO LACHESNAIE, directeur de l'action sociale de la CCMSA, ne minore pas les phénomènes de précarité ou de pauvreté en milieu rural, mais attire l'attention sur la stigmatisation dont peuvent souffrir les petites communes. Parallèlement, il explique, chiffres à l'appui, que de nombreux territoires ruraux se repeuplent. Il met l'accent sur les problématiques similaires à l'urbain et au rural et sur les solutions communes qui peuvent être trouvées, comme, par exemple, les microcrèches.

Bruno Lachesnaie décrit ensuite l'action de la Mutualité sociale agricole pour l'accompagnement global de la personne. La MSA cherche à mettre en avant les ressources des individus plutôt que leurs carences afin de sortir des logiques d'assistance. Pour illustrer cette démarche nécessairement transversale, il conclut sur les questions de santé qui sont une dimension essentielle de la démarche de réinclusion sociale.

Après avoir évoqué le rôle fédérateur joué par Mairie-conseils, depuis plus de dix ans, auprès des différents partenaires de cette rencontre, **BERNARD SAINT GERMAIN**, Mairie-conseils, insiste sur les nouveaux services rendus par les intercommunalités. Il constate que les CIAS, plus « neutres » que les CCAS, permettent de faire émerger de nouvelles attentes sociales.

ALEXANDRE PAGÈS, sociologue, pointe la pluralité des figures de pauvreté et localise les « poches de pauvreté ». « La carte de France de la pauvreté rurale, explique-t-il, a la forme d'un Z. On y trouve le nord du pays, la grande bande de terre qui relie les Ardennes aux Pyrénées et certaines communes du sud de la France. » À travers cette approche, il met en exergue l'importance d'un maillage du territoire et propose une approche de ce que sont les espaces ruraux aujourd'hui. Il constate, en effet, le manque de lieux de coordination pour les publics en difficulté et en appelle à la mutualisation des connaissances, pour aller de l'avant.

« Nous avons la responsabilité d'inventer des modes d'accompagnement plus valorisants, plus promotionnels des personnes et orientés vers la prise d'autonomie. »

BRUNO LACHESNAIE

Directeur de l'action sociale de la CCMSA



TABLE RONDE 1

LA PREMIÈRE TABLE RONDE PROPOSE D'Étudier LA PRÉCARITÉ EN MILIEU RURAL SOUS DIFFÉRENTS ASPECTS.

L'ACCESSIBILITÉ AUX SERVICES

CAROLINE LARMAGNAC, de la Datar, pose le problème en termes d'accessibilité aux services et rappelle que le gouvernement a mis en place un plan d'action. Il se traduit par un

« Lorsque l'on a affaire à des initiatives isolées, portées par un élu tout seul, dans un cadre très flou, le succès est beaucoup plus compliqué. »

CAROLINE LARMAGNAC, Datar

volet législatif, qui figure dans le projet de loi de décentralisation n° 2, et par un ensemble de mesures non législatives. C'est le cas, par exemple, de l'expérimentation « Plus de services au public », qui s'est terminée en 2013 dans 22 départements tests. Cette expérimentation visait à augmenter le nombre d'espaces mutualisés et à élargir l'offre de services au public. Une première analyse des résultats montre que la mutualisation fait aujourd'hui partie des stratégies de développement des élus. Cela fonctionne, à condition qu'il y ait une dynamique générale et que l'on tienne compte des contextes locaux. Il n'existe pas, en effet, de modèle unique d'espace mutualisé.

L'APPROCHE DU TROISIÈME TYPE

MURIEL MÉTIVET, du secrétariat général à la modernisation de l'action publique (SGMAP), présente ensuite les réflexions de l'État et de ses partenaires en matière d'insertion et de lutte contre l'exclusion. Elle explique qu'ils n'ont pas souhaité avoir une approche par politique sectorielle ou par public, mais une approche globale permettant de comprendre les enjeux de la gouvernance territoriale. Le SGMAP part du principe que

les personnes ont des besoins multiples et qu'il appartient aux institutions de se coordonner. La réduction des moyens financiers conduit à organiser au mieux les complémentarités, à privilégier une logique de coconstruction. Pour cela le SGMAP préconise de donner plus de marge de manœuvre aux acteurs et de simplifier les dispositifs au bénéfice des personnes.

LA DÉMARCHE

« NOUVELLES RURALITÉS »

Dans sa communication, **PATRICE JOLY**, président du conseil général de la Nièvre, insiste sur les défis auxquels sont confrontés les territoires ruraux mais aussi sur leurs atouts. La mise en avant de la qualité de vie « attire » les populations et, *in fine*, les entreprises. L'enjeu pour les territoires ruraux se trouve dans leurs capacités à gérer des politiques d'accueil globales. Patrice Joly met en lumière deux points particulièrement sensibles : l'enseignement et la santé. Pour le premier, il est nécessaire de continuer à défendre la légitimité des territoires ruraux à accueillir des formations spécialisées et d'excellence. Pour le second, il constate que certaines zones sont en situation de déficit d'offre de soins alors que d'autres sont saturées. La solution passe par le développement des maisons de santé et la dématérialisation, mais aussi, peut-être, par la mise en place d'une forme de zonage qui obligerait les jeunes professionnels à faire l'expérience de la ruralité.

« La Nièvre n'est pas le bout du monde, mais un bout du monde. »

PATRICE JOLY
Président du conseil général de la Nièvre

« Nous ne pensons plus que les solutions à la pauvreté vont venir des grandes politiques nationales. Elles viendront du terrain. »

MURIEL MÉTIVET
Secrétariat général à la modernisation de l'action publique



LES ACTEURS ASSOCIATIFS

Un premier débat avec la salle pointe la capacité des familles à créer sous forme associative et bénévole les services dont elles ont besoin. Ce sont des propositions complémentaires à l'intervention sociale nées d'une prise de conscience citoyenne.

Bernard Saint Germain revisite les fondements historiques de ce mouvement et souligne la complexité croissante rencontrée par ceux qui conduisent des actions d'utilité sociale (professionnalisation). Une complexité qui fait peur, freine les bénévoles et nécessite d'imaginer de nouveaux modes d'engagement.

TABLE RONDE 2

LES EXEMPLES DE PARTENARIATS LOCAUX QUI ONT DÉMONTRÉ LEUR EFFICACITÉ SONT NOMBREUX. LA SECONDE TABLE RONDE PERMET DE PRÉSENTER DES CAS TRÈS CONCRETS.

UNE ACTION CONJOINTE ENTRE CCAS ET COMMUNAUTÉ DE COMMUNES

CATHERINE HERNANDEZ, élue communautaire en charge de l'action sociale, et vice-présidente du CCAS de Lherm, et **ÉLODIE SAINT-BLANCAT**, conseillère en économie sociale et familiale de la communauté de communes du Savès (32), décrivent la mise en œuvre d'un service d'action sociale intercommunal.

Les locaux sont situés à Rieumes, au centre de la communauté de communes du Savès. Une salariée est affectée à ce service dont la mise en place a coûté 35 000 euros en 2013.

Ses missions sont ciblées sur l'intervention sociale auprès des personnes avec l'accueil, l'information, l'orientation et l'accompagnement des publics présentant des difficultés sociales. Ce service intercommunal est un outil qui permet d'avoir une vision globale du territoire.

DANS LA NIÈVRE, RETRAITÉ MAIS PAS ISOLÉ

DOMINIQUE OVIDE, de la fédération des centres sociaux de la Nièvre, rappelle tout d'abord que l'isolement est l'un des facteurs de fragilité des personnes retraitées et qu'il est important de développer des réponses locales pour accompagner le vieillissement des populations.

Une convention existe entre la CNAV et la fédération des centres sociaux de France, elle se décline à l'échelle régionale. Dans la Nièvre, le dispositif s'articule en trois étapes: d'abord, repérer les personnes âgées qui sont dans une situation d'isolement; ensuite, les sensibiliser, les orienter vers des dispositifs qu'elles ne connaissent pas mais auxquels elles ont droit; enfin, si elles l'acceptent, la troisième étape est l'accompagnement. Cette approche globale de la prévention convient bien aux centres sociaux qui tentent de mettre en place des actions localisées avec des ressources existantes.

« Beaucoup de villes disposent d'un CCAS et veulent bien mettre en place quelque chose de nouveau au travers des communautés de communes. »

DANIEL ZEILINSKI
Délégué général de l'UNCCAS

UN APPEL À PROJET EN BOURGOGNE

Marie-Claude Pradine, sous-directrice à la **MSA Bourgogne**, présente l'historique de la MSA de Bourgogne, née en 2010 de la fusion des quatre caisses départementales. La MSA, explique-t-elle, passe d'un financement du fonctionnement des structures à un soutien aux projets de territoires. C'est dans cet esprit qu'a été lancé en 2012 un appel à projet sur la thématique «Solidarité, lien social et ruralité». Concrètement, quatre thématiques ont été retenues. La première concerne les départs en vacances pour les publics fragilisés. La deuxième l'intergénérationnel, l'objectif étant de développer le «Bien vivre ensemble» en milieu rural. La troisième porte sur la parentalité pour valoriser les compétences parentales. Enfin, la quatrième thématique porte sur les solidarités en lien avec l'économie sociale et solidaire. La MSA Bourgogne a reçu 60 dossiers s'inscrivant dans ces champs de préoccupation.

BILAN PROVISOIRE

La conclusion de cette journée s'articule autour des trois interventions d'Alexandre Pagès, de Daniel Zeilinski et de Bernard Saint Germain. Ils affirment que si le monde rural connaît des difficultés, il est aussi un espace d'innovation et d'expérimentation. Qu'il existe des opportunités sur lesquelles s'appuyer (la loi de décentralisation, la carte intercommunale et la nouvelle programmation des fonds structurels européens). Enfin, que les territoires qui ne sont pas dans des dynamiques métropolitaines doivent pouvoir bénéficier d'un développement social local de qualité. ●

PRÉSENTATION D'UNE MÉTHODOLOGIE ORIGINALE

Le Design territorial se focalise sur les usages et les usagers. Cette approche spécifique, exposée par Damien Roffat, de Design territoire alternative (DTA), se propose d'augmenter la boîte à outils habituelle des usagers, élus, techniciens, professionnels et associations.

Cette méthodologie cherche à produire un diagnostic «sensible», complémentaire aux rapports, aux bilans chiffrés et aux statistiques.

La démarche s'articule en plusieurs étapes. La première phase, l'immersion, permet de produire un document de synthèse où l'utilisateur est au centre de toute l'offre de services. La deuxième phase consiste à mettre en place des ateliers cocreatifs et à passer de l'analyse à la production d'idées en travaillant au maximum en images. Ce faisant, chacun s'approprie le diagnostic et formule une vision désirable, sans être utopiste.

Introduction

Daniel Zielinski,
délégué général de l'UNCCAS

Les questions liées à la précarité en milieu rural et les outils de mutualisation permettant de répondre à celles-ci, notamment dans le cadre du développement de l'intercommunalité, sont depuis longtemps un sujet de préoccupation pour l'UNCCAS. La capacité qu'ont les communes moyennes et les grandes villes à mettre en œuvre une action sociale structurante, à proposer des services ou des établissements relevant du champ social et médico-social n'est plus à démontrer. La question se pose en revanche pour les quelque 32000 communes de moins de 2000 habitants qui ne disposent pas des moyens humains et financiers suffisants pour faire de même. Certes, de nombreux projets sont menés, des initiatives extrêmement intéressantes sont engagées en matière de lien social, mais celles-ci peinent bien souvent à s'inscrire dans la durée et de manière structurante pour le territoire.

Le thème de la précarité en milieu rural renvoie à plusieurs sujets d'actualité. Je pense surtout à l'actuelle réforme de la décentralisation et des trois projets de loi qui la composent. Pour mémoire, le premier de ces textes, actuellement en discussion au Parlement, concerne les métropoles. Le deuxième devrait porter sur le rôle des régions. Le troisième devrait, quant à lui, s'intéresser aux solidarités locales. Ce dernier texte, dont il est question qu'il soit discuté au printemps 2014, suscitera toute notre attention notamment au regard de la mobilisation de l'UNCCAS dans le cadre de la proposition de loi de simplification des normes applicables aux collectivités locales déposée en février 2012 par le sénateur du Loiret, Éric Doligé. Cette proposition de loi, toujours en discussion, pose la question fondamentale de l'action sociale dans les petites communes.

Sous couvert de simplification, le parlementaire est allé jusqu'à proposer de supprimer purement et simplement l'obligation de créer un CCAS dans les petites communes. Ce faisant, il ne répond cependant pas à la question. C'est pourquoi l'UNCCAS s'est mobilisée et continue de le faire aujourd'hui encore pour encourager et aider les maires des petites communes à prendre toutes leurs responsabilités dans le champ social, y compris en milieu rural où les besoins sociaux existent tout autant qu'ailleurs sur le territoire.

Tous les élus locaux sont en effet potentiellement confrontés à un moment ou à un autre à des situations de personnes âgées isolées, à des problématiques de non-recours aux droits, à des situations sociales et familiales parfois complexes, etc. Comment répondre à ces situations? Quelles actions conjointes peuvent être menées de manière partenariale sur un territoire? Comment repérer et agir sur les difficultés des personnes en situation de précarité dont nous savons qu'elles sont par nature complexes et qu'elles doivent être replacées dans leur contexte économique, social, territorial a fortiori en milieu rural. Ce sont là quelques-unes des questions que nous devons nous poser aujourd'hui.

Je me réjouis de l'intervention à nos côtés d'Alexandre Pages, lequel a beaucoup étudié la question de la précarité en milieu rural. Nous reviendrons également sur les initiatives en cours du SGMAP en matière de modernisation de l'action publique mais aussi de la Datar sur les maisons de service public. L'après-midi sera ponctué d'exemples concrets et d'initiatives locales. Mais je laisse dès à présent la parole à monsieur Lachesnaie, directeur de l'action sociale de la CCMSA. ●

Mots d'accueil

Bruno Lachesnaie,
directeur de l'action sociale
de la CCMMSA

Bonjour à tous. La MSA est heureuse de vous accueillir comme elle accueille ses partenaires une ou deux fois par an, dans le cadre de journées thématiques qui rejoignent ses préoccupations et ses priorités. C'est bien sûr le cas de cette journée consacrée au thème de la précarité en milieu rural en accueillant l'UNCCAS, Mairie-conseils et d'autres partenaires, notamment les centres sociaux, la CNAV. Bienvenue à tous !

Le sujet précarité-ruralité montre bien que les situations personnelles et familiales de pauvreté monétaire, de vulnérabilité ou de fragilité sont intimement liées avec le territoire de vie. Je dirais même que les composantes personnelles et les ressources de territoire font système. Le cumul de fragilités personnelles agit sur le territoire, de même que les ressources du territoire, ou plutôt l'absence de ressources, rétroagissent sur les capacités des personnes à évoluer et à s'en sortir. Quand on évoque pauvreté et ruralité, on a très souvent le sentiment qu'il y a une sorte d'évidence. Certes, on ne peut pas nier que les phénomènes de précarité ou de pauvreté progressent en milieu rural, comme ils progressent sur l'ensemble de la population française depuis quelques années au gré de nouveaux cycles de crises économiques ou de grands désordres sociétaux qui appellent de nouveaux modes de régulations qui, pour l'instant, font défaut.

Le rural présente des spécificités, mais des spécificités « universelles ». Quand on parle de problèmes de mobilité, en Île-de-France,

j'observe tout un ensemble de problématiques autour de la mobilité également en milieu urbain. On entend parler très souvent de problématiques d'accès aux services dans les territoires urbains, comme il y en a dans les territoires ruraux. D'ailleurs, on peut constater, et ce n'est pas seulement une anecdote, mais cela donne matière à réflexion, qu'un certain nombre de solutions sont communes. Je pense notamment aux microcrèches. C'est une invention urbaine, née à Mantes-la-Jolie. Dans cette commune, on trouve le grand quartier du Val Fourré, créé dans les années 1960, et le centre-ville qui est à trois kilomètres. L'urbanisme a fait que cette zone s'est peuplée et organisée, mais il y a trente ans, il n'y avait rien entre les deux. Cela ne fonctionnait pas entre les assistantes maternelles potentielles du Val Fourré et les enfants du centre-ville. L'idée a été de créer des microcrèches. Nous les avons transposées au rural et elles fonctionnent très bien, car il s'agit vraiment d'une très bonne solution de proximité. Cet exemple montre qu'il y a des spécificités, mais méfions-nous de stigmatiser le rural.

Par ailleurs, le rural ne signifie pas systématiquement précarité et déclin. Il y a trente ans, on condamnait le rural, on parlait de désert français et de la mort du rural. Or, on voit les évolutions démographiques avec nombre de territoires ruraux qui se repeuplent, et pas seulement les couronnes périurbaines, mais aussi dans le rural dit profond. Par contre, par contraste, certains territoires ruraux sont en très grande difficulté et on a peine à voir quelles sont les ressources qui vont leur permettre de rebondir. La situation est donc beaucoup moins simple qu'il n'y paraît quand on parle de pauvreté-ruralité. Il faut se méfier des idées toutes faites, des marronniers de journalistes. ●

Pauvreté et précarité renvoient à la fois à la globalité des personnes et des territoires. La globalité des personnes, ce sont les phénomènes de pauvreté et de précarité qui se réfèrent aux ressources monétaires, mais aussi à des dimensions telles que l'accès aux droits sociaux, à la santé dans son volet prévention comme dans son volet accès aux soins.

À ce propos, je dirai quelques mots de la MSA et ce que nous essayons de faire dans ces différents domaines. Pour l'accompagnement global de la personne, nous avons mis en place depuis quelques années un service qui s'appelle le «rendez-vous de vos droits». Il s'agit d'un dispositif qui permet de scanner pour une personne l'ensemble de ses droits sociaux. Nous nous appuyons sur le fait que nous gérons toutes les branches, la santé de base et complémentaire, la retraite de base et complémentaire, l'ensemble des prestations familiales, logement et minima sociaux. Nous faisons le lien entre tous ces sujets. Nous travaillons beaucoup avec les agriculteurs qui s'installent, les nouveaux salariés qui adhèrent au régime et un public susceptible de ne pas avoir le plein de ses droits. Ce dispositif, quoiqu'assez lourd, est efficace. Il a été inscrit dans le plan de prévention et d'inclusion sociale puisqu'il va être étendu aux caisses d'allocations familiales dans le cadre de sa COJ.

Deuxième élément, c'est l'approche globale et valorisante des personnes. Pauvreté et précarité signifient, certes, un certain nombre de carences ou de difficultés, mais aussi un ensemble de ressources chez les personnes. En termes d'accompagnement social, il faut avant tout s'appuyer sur les ressources des personnes plus que sur leurs carences, sinon on s'enferme dans une problématique d'assistance. Je suis travailleur social de formation, d'origine et de pratique; je fais partie de ceux qui disent que l'assistance est un devoir. Pour autant, nous ne devons pas enfermer les personnes dans l'assistance. C'est là qu'en termes de service d'action sociale, au sens très large du terme, nous avons une lourde responsabilité, dans nos processus, dans nos manières de faire. Nous avons la responsabilité d'inventer des modes d'accompagnement plus valorisants, plus promotionnels des personnes et orientés vers la prise d'autonomie. C'est ce que nous essayons de faire à notre niveau, avec nos travailleurs sociaux, c'est-à-dire de mettre

en place des actions collectives sous forme de groupes orientés vers la recherche d'un projet, qui permettent aux personnes de se récupérer et de se relancer avec des pairs, des personnes qui vivent un peu la même situation. Nous avons un produit qui s'appelle «l'avenir en soi» qui permet de redémarrer et de remobiliser sur un projet personnel une personne qui n'identifie pas de ressource particulière et qui est plutôt dans une dynamique d'échec. Nous avons mis au point ce parcours de remédiation cognitive («parcours confiance») qui est animé par des travailleurs sociaux. Nous ne l'avons pas sous-traité à des spécialistes, mais nous l'avons intégré dans une démarche d'accompagnement.

L'approche est globale, valorisante, mais aussi préventive. On parle souvent du suicide des agriculteurs. Certes, il y a une surdétermination notamment chez certaines catégories d'agriculteurs, plus spécifiquement dans le domaine de la polyculture-élevage et cette surdétermination n'est pas du tout à la mesure de ce qu'on entend là aussi dans les médias qui ont tendance à stigmatiser facilement ce public. Il existe un vrai problème ce qui fait que nous nous organisons sur les territoires avec le cercle le plus large possible de nos partenaires pour constituer ce qu'on appelle des réseaux de sentinelles. Toutes les personnes qui sont au contact quotidien d'un agriculteur sont formées une demi-journée sur les quelques indicateurs les plus sensibles, comme une situation de souffrance ou de détresse psychologique. Les contrôleurs laitiers, les agents d'assurances, tous ceux qui viennent dans les fermes, et qui *a priori* peuvent avoir la confiance des agriculteurs, peuvent signaler des situations à risque et déclencher ainsi un processus permettant de les accompagner dans le cadre de cellules pluridisciplinaires avec nos médecins et des partenaires associatifs.

Concernant les territoires, nous avons un réseau d'environ mille travailleurs sociaux en MSA et nous mettons en place des démarches de développement social local sous différentes formes, là aussi en partenariat avec les centres sociaux, les CCAS. C'est le thème de cette journée. Je voudrais simplement souligner sur le développement social local que là aussi, il faut sortir de notre périmètre social-social si je puis dire, en intégrant notamment les questions de santé. On voit bien que la

santé est une dimension essentielle de la capacité à rebondir et à engager une démarche de réinclusion sociale. D'où l'intérêt de regarder les ponts possibles entre les démarches de DSL à mettre en place et les contrats locaux de santé par exemple. Je regardais un peu dubitatif cette notion de territoire dans le cadre de la loi HPST, avec les ARS qui sont des structures très étatiques. Je dois réviser mon jugement initial; il existe 150 CLS (contrats locaux de santé) aujourd'hui, il s'en crée presque un par jour. Tous les CLS ne se mettent pas en place sous le principe du DSL, tant s'en faut, mais nous avons intérêt, nous travailleurs sociaux, à investir le champ de la santé pour introduire cette dimension transversale qui manque souvent à nos approches en direction, en faveur et avec les personnes en situation de précarité.

Je vous souhaite une bonne journée de travail. Nous aurons quelques interventions MSA. Je remercie mes collègues des caisses qui sont présents, en particulier ceux de MSA Bourgogne qui vont intervenir cet après-midi. Nous aurons l'occasion, puisque le thème ne sera pas épuisé, de travailler encore ensemble sur ces sujets. Je l'espère. ●

Daniel Zielinski, délégué général de l'UNCCAS

Merci Bruno, et merci de nous accueillir ici et d'avoir présenté les actions de proximité de la CCMSA et notamment cette préoccupation, qui nous est commune, de dire qu'il n'y a pas de réponse uniforme sur les territoires. Il nous faut adapter des réponses particulières. M. Pages y reviendra. Merci aussi d'avoir signalé cette deuxième préoccupation qui concerne la santé et les soins. Elle est peut-être plus logique chez vous que chez nous. Il faut savoir que c'est une compétence optionnelle dans les CCAS. Et pourtant, c'est le besoin qui monte dans l'ensemble des CCAS, par le biais de la prévention, dans un premier temps. Je ne parle pas du médico-social, mais je parle d'une façon générale. Qui aurait pensé, il y a quelques années, que l'Union départementale des CCAS du Gers deviendrait l'animateur des maisons de soins et de santé pour le département? C'était inimaginable il y a cinq ou six ans, pour une compétence qui n'était pas la nôtre. La problématique qui se posera à nous, c'est que nous ne sommes pas là forcément pour reprendre toutes les compétences qui sont laissées sur le bas-côté de la route. Il faudra voir aussi comment retravailler les territoires avec nos partenaires sur ces compétences.

Je vous livre quelques constats faits par notre réseau et que vous avez peut-être repérés aussi. Premièrement, la population des villes de moins de 2000 habitants augmente trois fois plus vite que les populations urbaines. Cela a représenté jusque dans années 2010 environ 1% d'augmentation de population par an pour chacune des communes. Deux évolutions contradictoires sont importantes à prendre en compte pour les réponses que nous pourrions apporter aux besoins sociaux. La première, c'est l'arrivée de ce qu'on appelle les néoruraux, c'est-à-dire tous ceux qui n'ont plus les moyens de rester en ville parce que le logement est trop cher. Ils partent à la lisière des villes, mais ils arrivent avec les besoins sociologiques des urbains. Ils arrivent dans des territoires ruraux, des petites ou moyennes communes, qui n'avaient pas forcément de réponse sociale, ne serait-ce que sur l'accueil de

la petite enfance. Là, les besoins sociologiques sont au cœur de ces réponses dans les petites communes qui ont un accès relativement facile, des voies de communication et qui ont déjà un certain nombre de réponses facilitant la vie quotidienne. La seconde évolution, c'est que nous voyons de plus en plus de petites communes rurales qui sont en désertification et qui perdent l'ensemble des services, les épiceries, les cafés, la poste. C'est une tendance qui n'est pas inéluctable. Je prendrais l'exemple d'un territoire en Haute-Saône, et du maire de la petite commune de Lavoncourt, Jean-Paul Carteret. Elle compte 250 habitants. Il a travaillé à un complexe de réponses sociales avec l'ensemble des partenaires. Il a institué des permanences de mutuelles, de dentistes, d'infirmiers, de kiné, d'ophtalmos, une bibliothèque, un foyer logement, de l'intergénérationnel. Il nous disait qu'il était seul, qu'il montrait lui-même tout seul tous les dossiers pour la région, le département. C'est à nous, UNC-CAS ou dans les Unions départementales des CCAS, d'aider les petites communes rurales à aller plus loin et les maires qui ont envie de faire des choses. Ce maire nous a expliqué que ce qu'il a fait est un processus qui a pris dix ans et a été extrêmement difficile.

Un point nous est très sensible, c'est l'accès aux droits. On appelle cela l'équité entre les citoyens, et non pas l'égalité des citoyens. Dans certains territoires, il va falloir apporter cet accès aux droits et aux services. Ce n'est pas simple. Beaucoup de services d'aide à domicile sont gérés par des CCAS. Là où nous sommes, nous sommes seuls. Il n'y a pas d'association. Nous avons du mal à résister, car le coût est bien supérieur; une heure d'aide à domicile en milieu rural coûte bien plus qu'une heure d'aide à domicile en milieu urbain, tout sim-

plement parce que la personne passera trois quarts d'heure pour aller voir une personne âgée sur le territoire. Cela signifie des frais de déplacement, du temps. Même si la Carsat ou le conseil général nous remboursent l'heure d'intervention, qui paye l'heure de déplacement? Ce sont des préoccupations qu'il nous faut prendre en compte. Comment imaginer un maillage territorial?

Cet accès aux droits, ce non-recours dont on a beaucoup parlé lors de la Conférence de lutte contre la précarité il y a peu de temps, nécessite des outils. Quels sont les outils, comment pouvons-nous nous équiper? Ce n'est pas au citoyen de faire ce parcours. Comment nous, collectivités locales, avec les associations, avec la CCMSA, pouvons-nous aller répondre aux besoins sur les territoires? Il ne faut pas renvoyer la question aux citoyens. Lorsqu'une personne âgée a un problème d'aide à domicile, cela ne doit pas être uniquement son problème, ni celui de sa famille. Cela doit être aussi un problème que nous devons partager. Nous en sommes conscients; ce n'est pas facile, nous ne pouvons pas le faire tout seuls, mais avec les conseils généraux qui sont chefs de file. Il faudra que cela soit fortement présent dans le futur mandat qui arrive. Vous savez, en effet, que les CCAS sont touchés par les élections municipales. Ce sera l'un des gros points stratégiques du futur mandat de nos collectivités territoriales. C'est aussi le cœur des préoccupations de Mairie-conseils qui est notre partenaire au niveau de la Caisse des Dépôts.

C'est donc avec grand plaisir que je passe la parole à Bernard Saint Germain qui œuvre avec nous pour promouvoir l'intercommunalité sociale. ●

Bernard Saint Germain, Mairie-conseils

Je voudrais tout d'abord rappeler que Mairie-conseils est un service de la Caisse des Dépôts, au sein de la Direction du développement territorial. La CDC a le rôle historique d'être partenaire des politiques publiques, donc aussi le partenaire des collectivités territoriales, quelle que soit leur taille. En ce sens, Mairie-conseils est un service dédié à l'information, à l'appui et à l'accompagnement des communes rurales de moins de 3500 habitants et aux intercommunalités (communautés de communes ou communautés d'agglomération). Dans le champ de l'intercommunalité, on assiste à un phénomène tout à fait important, et qui n'est pas sans poser de questions sur le redéploiement des services : c'est l'évolution des communautés de communes qui fusionnent et des communautés d'agglomération qui émergent en milieu rural. Mais leur espace est extrêmement étendu et elles ont notamment l'obligation d'assurer des compétences dans les transports en commun sur l'ensemble du territoire. Sur le mandat prochain dans quelques mois, on aura de nouveaux territoires entièrement recomposés, sur lesquels nous aurons tout un travail à mener ensemble dans le domaine social. Il faudra s'adapter à ce phénomène de «ruralisation» des agglomérations. Sur l'une d'entre elles, nous avons travaillé sur les politiques jeunesse et l'on s'aperçoit des difficultés à décliner une politique sociale en direction des jeunes. En dehors de la ville-centre, qui compte un peu plus de 15000 habitants, qui possède des quartiers bénéficiant du dispositif Politique de la ville, on trouve tout autour des villages, des petites villes avec des jeunes qui sont dans d'autres environnements. La tâche ne va donc pas se simplifier.

Ailleurs, d'autres soucis émergent. J'étais hier en Corse : deux CIAS sont en cours de constitution parce que dans les montagnes de la Corse du Sud, on rencontre des problèmes de précarité, de vieillissement, mais aussi d'installation de familles qui quittent le littoral parce que la pression foncière est telle qu'elles n'arrivent

plus à se loger. D'où la nécessité de développer les services en direction de la petite enfance, de l'enfance-jeunesse.

Cette journée que nous avons voulu organiser avec l'UNCCAS s'inscrit dans une convention de partenariat que nous renouvelons régulièrement depuis 2003. Cette convention a comme finalité d'accompagner l'essor de l'intercommunalité d'action sociale. Cet essor se traduit par des prises de compétence directes par des communautés de communes ou des communautés d'agglomération. Mais elle se traduit aussi, de façon significative, par le nombre croissant de CIAS (centres intercommunaux d'action sociale) qui se mettent en place un peu partout en France. Quand nous avons commencé à travailler ensemble, on comptait environ 90 CIAS. Nous estimons à 411 le nombre de CIAS actuellement déclarés (c'est une estimation, car l'Insee attribue le même numéro SIRET aux CIAS et aux CCAS).

Depuis 2003, nous avons aussi souhaité associer d'autres acteurs sensibles à cette question de l'intercommunalité à vocation sociale en milieu rural. Nous avons très vite pris des contacts avec la Mutualité sociale agricole, avec Franck Darty que je salue. Nous avons travaillé avec lui notamment sur la question des centres sociaux. Nous projetons de nous associer au grand et vaste chantier concernant la mise en place des contrats locaux de santé en milieu rural. Il est important que les acteurs de terrains, ceux de la MSA, des CCAS/CIAS et des élus porteurs d'une politique de santé publique sur un territoire puissent prendre le temps de réfléchir à un contenu dynamique d'une politique de santé.

Nous avons aussi envisagé cette journée avec la participation de la fédération des centres sociaux. Nous avons informé la CNAF et la CNAV de cette initiative. Nous nous efforçons depuis dix ans, et nous allons continuer, de rassembler dans cette dynamique pour l'essor de l'intercommunalité à vocation sociale, l'ensemble des parties prenantes qui sont liées au développement d'une vie sociale harmonieuse sur les territoires.

Cette journée n'a pas pour but d'opposer ville et campagne. Un temps de réflexion nous semble nécessaire pour cerner ensemble les spécificités du monde rural et pour mieux

traiter ensemble des attentes grandissantes en milieu rural. Daniel Zielinski a évoqué des flux de population très importants, des populations qui bougent en fonction de leur âge : des jeunes familles qui vont aller s'installer à la campagne ou se rapatrier en ville quand les enfants seront plus grands pour se rapprocher des écoles ; les retraités ne vont pas hésiter à aller dans des endroits très isolés, mais, en vieillissant, ils souhaiteront se rapprocher des bourgs-centres. Certaines populations ne bougent plus ; la sédentarisation des gens du voyage est une réelle préoccupation ; c'est une compétence qui devra s'exercer obligatoirement au niveau de l'échelon intercommunal. Et il ne s'agit plus seulement de l'aire de stationnement, car nous sommes maintenant, de plus en plus, sur des logiques de sédentarisation, donc d'habitat et d'insertion. Nous avons là aussi un vaste chantier.

Concernant l'accès aux droits, l'une des spécificités du monde rural encore aujourd'hui, est d'avoir toute une catégorie de population qui demeure extrêmement réservée quant à solliciter les aides, les droits dont elle pourrait bénéficier. Il existe une espèce de honte à demander. Le revers de cette notion de proximité est le refus d'aller voir la secrétaire de mairie ou le maire pour parler de ses difficultés. Et quand les maires sont sollicités dans ces petites communes, soit ils essaient de tout faire par eux-mêmes, soit ils sont extrêmement démunis et n'ont pas d'élément de réponse.

J'évoquais la création des CIAS. C'est probablement par ce biais, sans neutraliser le rôle de la commune, que l'on pourra qualifier la réponse et l'accès aux droits. On constate dans bien des endroits que la mise en place d'un CIAS, puisqu'il s'agit d'un lieu un peu plus éloigné, un peu plus neutre, fait, comme par hasard, émerger de nouvelles attentes sociales.

Pour conclure, je voudrais évoquer une nouvelle fois avec vous la mise en place de la réforme des collectivités locales, le bloc local, les communes et les intercommunalités. Cette réforme, engagée en 2010, amène aujourd'hui, de gré ou de force, un certain nombre de communautés de communes à fusionner. Dans certains endroits, les territoires n'avaient pas attendu cette loi pour fusionner, pour partager une démarche. Mais ces élus étaient partis de leurs projets respectifs, des compétences

exercées et ont essayé de se rapprocher et de converger vers un projet commun. Il se trouve que la loi de 2010 a pris la question dans un autre sens en évoquant une échelle de territoire, un périmètre, un nombre d'habitants qui serait un seuil suffisant et déterminant pour réussir une intercommunalité. Ce qui fait qu'aujourd'hui, on observe des télescopages sur certains territoires où l'on a additionné trois, quatre, cinq, voire sept communautés de communes. Nous avons un cas très précis en Charente-Maritime. Parmi ces sept communautés de communes, l'une porte un CIAS qui développe une part importante de ses interventions sur l'aide sociale facultative. Aujourd'hui, il risque de disparaître purement et simplement, car il ne sera pas repris dans les nouvelles compétences de la nouvelle entité intercommunale. Rassurez-vous, la loi a tout prévu, c'est-à-dire que ce qui n'est pas repris par la nouvelle communauté de communes est rendu aux communes. Ce schéma est incohérent puisque c'est grâce à l'intercommunalité que de nouveaux services sont rendus, ce que les communes isolées ne pouvaient pas fournir. Comment peut-on rendre aux communes des compétences qu'elles n'ont jamais exercées ? On espère bien ne pas arriver à ces extrêmes, surtout lorsqu'il s'agit de services à la population. Comment peut-on rendre un service de portage de repas à domicile à des communes sur un territoire ? Nous avons là aussi un travail très important à réaliser, dans la perspective du prochain mandat, puisque toutes les choses ne sont pas figées, les premiers mois de 2014 seront importants, et d'autres fusions sont prévues pour 2015.

Je formule le vœu que nos travaux d'aujourd'hui soient à la fois un regard sur l'existant, mais donnent aussi des points de repère pour le futur mandat des élus locaux.

Merci de votre attention. ●

Daniel Zeilinski,
délégué général de l'UNCCAS

Merci. Effectivement, la loi sur la réforme territoriale de 2010 fait qu'en 2012 nous avons eu 432 opérations de création, de fusion ou d'extension des intercommunalités. Le département du Nord va passer de 48 intercommunalités à 18. On va changer complètement la configuration des intercommunalités. Comment travailler sur la question sociale dans des intercommunalités qui seront beaucoup plus importantes? Comment garder cette proximité? Je pense que ce n'est pas antinomique. Souvent, on nous dit que le CIAS s'éloigne et qu'on n'est plus en proximité. La proximité doit être un postulat. Il faut s'en donner les moyens et aller beaucoup plus loin. Si certains CIAS risquent de disparaître, comme cela vient d'être dit, pour autant les communes vont récupérer la délégation à la compétence sociale. Sauf que si la proposition de loi Doligé aboutit, les CACS vont disparaître des petites communes. Cela pourrait vouloir dire aussi la disparition de l'action sociale pour les petites communes, parce qu'il y aurait disparition du CIAS. C'est un effet de château de cartes. On va regarder comment cela se passe.

Je voudrais par ailleurs rendre hommage à Christophe Piteux, le DGA de l'UNCCAS, qui a mis en place cette journée. Je rends à César ce qui est à César. Je signale également que les débats étant enregistrés, dites bien, quand vous prendrez la parole, qui vous êtes et d'où vous venez.

Je passe immédiatement la parole à M. Pagès qui conclura également cette journée. Il est sociologue, il a écrit des livres comme *La pauvreté en milieu rural*. Je signale aussi plusieurs parutions de l'UNCCAS concernant l'action sociale des petites communes. Vous les retrouverez sur notre site Internet. Elles visent à favoriser cet échange de savoir-faire.

Beaucoup de questions vous ont déjà été posées, M. Pagès. Quelles sont les explications de ce phénomène de précarité économique, de précarité sociale, à ces problèmes de mobilité, de migration? Quels sont les besoins? Comment caractériser ces problématiques? Comment pour nous, acteurs de terrain, peut-on y répondre sur nos territoires? ●

Alexandre Pagès,
sociologue

Merci pour cette invitation à débattre. Il s'agit de questions difficiles, pourtant j'y travaille depuis maintenant plus de quinze ans. Je vais essayer de dresser un rapide bilan en me situant par rapport à mes fonctions d'enseignant-chercheur universitaire. Je ne fais qu'observer de loin ce qui se joue sur les territoires mais je propose, si vous le voulez bien quelques observations.

Je vais recentrer les questions posées par rapport aux notions. De quoi parle-t-on? D'un point de vue sociologique, nous distinguons la précarité de la pauvreté. Concernant le monde rural, nous avons les deux, à la fois des figures de pauvreté traditionnelles. La pauvreté renvoie à une impossibilité d'accéder aux standards de consommation: concrètement, des problèmes de chauffage, de mobilité, des arbitrages dans les familles entre certains postes de dépense. C'est une réalité. Globalement, les revenus sont légèrement inférieurs en milieu rural qu'en milieu urbain, c'est une constante. Dans ces figures traditionnelles de pauvreté, nous avons beaucoup de personnes âgées ayant de petites retraites. Vous savez, lorsque le minimum vieillesse avait été mis en place, dans les statistiques de 1960 de la MSA sur le minimum vieillesse, certains départements comptaient jusqu'aux trois quarts des retraités agricoles qui bénéficiaient du minimum vieillesse. Globalement, une amélioration des conditions de vie des personnes âgées est intervenue, même si nous avons toujours des personnes âgées qui ont des retraites modiques. Mais nous observons progressivement un basculement, un phénomène que l'on perçoit, pour l'ensemble de la France d'ailleurs, des générations les plus âgées vers des générations les plus jeunes. En même temps, nous avons en milieu rural, et je m'appuie ici sur les données concernant des prestations de solidarité, les minima sociaux, plus de personnes en situation d'invalidité et de personnes bénéficiaires de l'allocation aux adultes handicapés. Certains départements ruraux accueillent beaucoup d'instituts médico-sociaux et, c'est une problématique particulière au monde rural, nous avons des problèmes de santé qui

venaient se greffer à des problèmes matériels. Le nombre de personnes handicapées pouvait atteindre le taux de 40 pour 1 000 au début des années 2000, donc des taux très élevés.

Progressivement, on est passé de ces figures de pauvreté traditionnelles à de nouvelles formes de précarité économique, avec toujours une question importante du célibat paysan. Chez les célibataires issus du monde agricole, on a une surreprésentation de bénéficiaires du RSA.

La précarité est différente de la pauvreté. Ces notions se recoupent plus ou moins. Il s'agit plutôt d'une instabilité de statut qui peut conduire à la disqualification sociale comme le souligne Serge Paugam à partir d'un examen des formes de refoulement en dehors de l'appareil productif. En milieu rural, nous avons les deux, à la fois des formes anciennes et des figures plus nouvelles de précarité économique qui peuvent résulter d'un licenciement ou d'une rupture conjugale, avec de jeunes générations qui n'ont plus le même rapport à la consommation et ont des comportements différents. Il faut donc tenir compte de cette pluralité de figures de pauvreté.

Globalement, je verrais un basculement progressif, mais il subsiste aussi des poches de pauvreté. Où se situent-elles ? Quand on me pose la question, j'ai souvent envie de dire que la carte de la France de la pauvreté rurale, c'est un peu comme le «Z» de Zorro. Nous avons, en gros, le Nord du pays, ce que les géographes appelaient autrefois la diagonale du vide, c'est-à-dire la grande bande de terre qui relie les Ardennes aux Pyrénées et, ensuite, certaines communes, plus au Sud de la France, dans des régions plus viticoles avec la question spécifique des ouvriers agricoles qui sont dans la flexibilité, qui alternent périodes travaillées et périodes chômées. D'après les données réunies par l'IGAS (l'Inspection générale des affaires sociales), les taux peuvent atteindre localement 18 à 20%.

Les problématiques sociales sont différentes et je schématise avec ces trois grands ensembles géographiques. Globalement, au Nord et au Sud du pays, le taux de chômage est élevé, nous avons beaucoup d'allocataires du RSA. Dans le Nord, nous avons aussi la question des ouvriers peu qualifiés, des familles

monoparentales, peu de formation. Dans la bande centrale, nous avons davantage de personnes âgées qui ont de petites ressources, davantage de personnes handicapées, donc, du même coup, un taux de chômage plus faible. Mais beaucoup de personnes ne sont pas en mesure de travailler. Lorsque l'on a pensé la question sociale par rapport à ce seul prisme du chômage de longue durée, on a un peu oublié ces zones centrales. Nous avons une légère amélioration de la situation dans le Sud-Ouest en termes démographiques, mais les poches de pauvreté se maintiennent bien dans le centre de la France, dans des territoires qui, comme la Nièvre ou l'Allier, ont moins d'atouts en termes de tourisme vert, alors que le Sud-Ouest a vu sa position s'améliorer. Il faut donc tenir compte de ces configurations locales pour avoir un regard d'ensemble.

Alors, les approches quantitatives, c'est très bien, mais cela ne suffit pas ! Je plaiderais plutôt pour des approches qualitatives pour comprendre la pauvreté et les processus d'exclusion. J'avais réalisé un travail de recherche voici une dizaine d'années. J'étais resté à peu près deux ans sur le terrain pour essayer de comprendre le mode de vie des plus pauvres. Quelque chose m'a particulièrement marqué, c'est l'importance des questions de santé et, surtout, des attitudes différentes par rapport aux aides sociales, et plus précisément, vis-à-vis de l'apprentissage des règles de l'assistance.

J'avais proposé une typologie, avec trois grands types de population. C'est aussi à débattre. Première catégorie, les personnes proches de l'emploi appelées les «employables immédiats» ; ce sont plutôt des jeunes, des femmes, des personnes qui alternent périodes travaillées et chômées, qui essaient de faire des arbitrages, des bricolages, mais qui sont aussi dans les dispositifs d'insertion. À côté, nous avons un noyau dur de personnes que j'avais qualifiées de «fragiles», en situation d'infra-assistance. L'enquête est ancienne, car elle date d'une dizaine d'années et j'espère que les choses se sont améliorées depuis. Ces personnes intériorisaient de façon douloureuse leur statut social et attendaient un certain temps avant de faire prévaloir leurs droits. C'est une raison pour laquelle je milite en faveur d'une relation personnalisée avec les usagers potentiels des aides sociales. Les professionnels de santé ont

peut-être un rôle tout aussi important à jouer que les travailleurs sociaux, puisque c'est aussi grâce au réseau des professionnels du maintien à domicile, des aides ménagères, de l'ADMR, de tous les professionnels, qu'on peut aussi détecter des situations à risque.

La pauvreté matérielle peut avoir un impact sur la santé, sur l'hygiène mentale comme on disait autrefois. Au fur et à mesure que l'isolement se prolonge, dans les zones de faible peuplement avec un habitat dispersé, il existe des solidarités familiales, mais elles ont un revers. Les individus peuvent se retrouver en situation de dépendance par rapport à leur propre famille ou leurs propres voisins. Parfois, ils n'ont plus de famille, la cellule familiale a éclaté, les enfants sont partis, etc. Ce qui caractériserait les situations de pauvreté ou de vulnérabilité en milieu rural, c'est le fait qu'un certain nombre de personnes sont prisonnières de leur situation. Il s'agit malheureusement d'une population captive. Il y a là tout un travail de repérage à effectuer. Tout est lié, la santé, le logement, mais en tant que travailleurs sociaux – vous connaissez cela certainement mieux que moi –, le maillage du territoire est une question très importante.

J'ai caractérisé une autre catégorie de « rebelles » pour montrer qu'ils avaient une relation un peu ambiguë avec les travailleurs sociaux. On y retrouve des anciens néoruraux, des gens un peu marginaux. Ce qui est finalement intéressant, c'est que, même s'ils sont parfois en marge ou en lisière des cadres institués, ils sont capables tout de même de rebondir et d'essayer d'avoir un projet. Ils sont rebelles dans le sens qu'ils ont un discours un peu élaboré contre les institutions, contre le système, mais en même temps, qu'ils sont capables d'initiatives. Leur référence n'est pas celle du travail salarié, comme dans les grandes villes, mais celui du travail indépendant. Des néoruraux souhaiteraient s'installer à leur compte comme artisans, artisans d'art, agriculteurs bio... Ils ont du mal à le faire, mais ils en ont la volonté. Par rapport aux discours sur la pauvreté, et je ne vais pas vous refaire un discours de sociologue sur l'habitus de Bourdieu ou reprendre la théorie de la domination, je dirais plutôt qu'il y a toute une palette de situations. Finalement, il existe des modes d'adaptation et de résistance des populations, même si, bien entendu, il reste des poches de pauvreté et des

situations d'extrême dénuement. Par rapport aux populations, on arrive maintenant plus ou moins à les identifier. Des cartes ont été réalisées. Mais il y a un problème en termes de connaissance. Il est lié au fait que la catégorie du rural n'est pas une catégorie bien définie. Chaque fois qu'il y avait un recensement, il y avait une nouvelle définition de l'espace rural. Cela nous pose un vrai problème en termes de connaissance. Nous sommes parfois incapables de pouvoir confectionner des données comparables sur une longue durée parce que la définition de l'espace rural change trop souvent. Maintenant, on tient compte des bassins d'emplois, des navettes domicile-travail. La catégorie du rural en termes statistiques se résume à la portion congrue, car on prend en considération ces trajets. Certains font 30 à 50 km pour aller travailler en ville. Même s'ils habitent un petit village de 50 habitants et qu'ils sont plusieurs dans ce cas, on dira, statistiquement, qu'ils résident dans une commune sous influence urbaine. C'est un problème pour la connaissance des géographes et des sociologues : on ne peut pas avoir de diagnostic statistique fiable. Ce qui est vrai en France l'est aussi pour les comparaisons avec d'autres pays européens, puisque, d'un pays à l'autre, notre définition du rural change trop souvent.

Pour essayer de définir le rural, on peut simplement dire, et c'est important, qu'il s'agit avant tout d'un territoire vécu et d'une catégorie sociopolitique de construction de l'espace. Il s'agirait d'un espace qui a été longtemps dominé par l'activité agricole, ce qui est moins le cas aujourd'hui, car les agriculteurs constituent une population minoritaire, même si elle est agissante.

Les espaces ruraux sont en voie de déstructuration et de recomposition avec, en matière d'action sociale, le rôle longtemps joué par les caisses de MSA. Dès les années 70, elles ont été fortement impliquées dans les démarches de développement social local, dans la question de l'accompagnement des personnes âgées, dans la formation aux aidants familiaux, dans l'animation du territoire. Si le rural a longtemps été dominé par l'agriculture, il faut savoir qu'aujourd'hui, il y aurait comparativement plus d'ouvriers en milieu rural qu'en milieu urbain.

La deuxième définition, que je préférerais peut-être, consiste à dire que le milieu rural est un ensemble de communautés locales qui disposent d'une autonomie relative. Je reprends là les travaux des «ruralistes» autour de la capacité des territoires à avoir une histoire, une culture, des ressources propres. Du point de vue de l'analyse des politiques sociales, on va essayer ici de voir ce qui se passe sur ces territoires et prendre en compte la décentralisation, étudier ce qu'on appelait autrefois les «relations centre-périphérie», essayer de comprendre ce qui se joue dans ces territoires qui sont aussi des systèmes d'interconnaissance.

Une troisième vision de l'espace rural serait de dire qu'il n'y a plus de monde rural mais que c'est un paysage. C'est un environnement naturel dont il faut tenir compte. Beaucoup de définitions de l'espace rural prennent aujourd'hui en considération l'importance des relations entre l'homme et la nature. Mais du point de vue de l'analyse des politiques sociales, bien entendu, il n'y en aurait pas parce qu'on va plutôt s'intéresser en termes d'analyse des politiques publiques à tout ce qui relève de l'environnement ou de la gestion des espaces naturels.

Voilà différentes façons de se représenter l'espace rural, ses déstructurations et ses recompositions.

Pour terminer et répondre rapidement à la dernière question – y a-t-il finalement une singularité de l'intervention sociale en milieu rural ? –, j'avais préparé beaucoup de choses à dire. Je suis en train de finir la rédaction d'un rapport pour la CNAF sur l'intervention sociale en milieu rural et je commence à réunir des contributions pour un ouvrage collectif portant sur ces questions, car nous avons un certain nombre de connaissances que nous devons capitaliser. Nous avons aussi des démarches d'ingénierie sociale dont il faut rendre compte. Quelles sont-elles ?

Si je m'en tiens à l'enquête que je viens de conduire dans cinq départements ruraux avec des collègues du Sud-Ouest, il y aurait visiblement deux populations cibles qui, actuellement, seraient les principaux destinataires de l'intervention sociale.

Ces deux populations se situeraient, si je m'en tiens au discours des professionnels de l'intervention sociale, aux deux extrémités du parcours des âges. Il s'agit, d'une part, des personnes âgées dépendantes, avec des travailleurs sociaux et des professionnels qui reconnaissent que beaucoup de choses ont été faites en direction des personnes de ce groupe d'âge (accompagnement de la dépendance, téléassistance, transport à la demande, etc.); et, d'autre part, de la petite enfance avec, depuis ces dernières années, et c'est vrai pour le périurbain comme pour les zones rurales, des solutions un peu alternatives comme les microcrèches dont on a parlé, les services itinérants. Ce sont des familles qui ont de nouveaux besoins d'accompagnement, de périscolaire, d'animations socioculturelles, des besoins grandissants pour la petite enfance et pour l'enfance. Entre les deux – nous avons posé la question dans le cadre de notre enquête et lors d'entretiens conduits dans cinq départements, le Lot, la Corrèze, la Creuse, le Cantal et l'Aveyron –, le constat est celui de dire qu'il manquerait des lieux pour la coordination, pour les publics en difficulté et en grande difficulté, avec une structuration particulière et différente d'un département à l'autre. Le cadre d'intervention en France, c'est le département, même si l'intercommunalité commence à se construire. Par ailleurs, en rencontrant les professionnels, j'ai observé une dématérialisation des procédures. Même si des plateformes de services ont été créées un peu partout, l'utilisation des nouvelles technologies d'information – Internet, les numéros d'identification, etc. – peuvent poser souci aux usagers qui ne sont pas familiarisés avec l'outil informatique. Beaucoup d'intervenants me disaient qu'ils prenaient plus de temps pour régler ces problèmes. Ils devaient affronter ce problème de la dématérialisation des procédures alors qu'ils souhaiteraient continuer à privilégier un accompagnement individuel et en face-à-face. Alors qu'ils étaient engagés dans des démarches de développement social local, ce sont plutôt de nouveaux métiers d'intervention sociale qui s'engouffrent dans ce créneau de la médiation. L'intervention sociale, ce n'est pas l'aide sociale, c'est différent.

Pour finir, je dirais que nous menons tous une série d'expériences. Les tables rondes le prouveront. Mais la question de la bonne distance d'intervention est toujours importante.

Elle doit être ni trop proche ni trop lointaine. Je me souviens d'une journée nationale sur la pauvreté en milieu rural, organisée par le Secours populaire. Le Secours populaire voulait visiblement mettre en place des circuits itinérants pour la distribution d'aides alimentaires. Ses représentants disaient que les gens préféreraient parfois aller dans le village voisin, en stop, en se débrouillant, pour ne pas être vus. Le canton, en milieu rural, est un échelon administratif repérable. Même s'il y a l'intercommunalité, c'est un territoire qui a du sens, une histoire. Il n'est ni trop proche ni trop lointain. Ces questions de mobilité et de distance sont des questions importantes pour les opérateurs des politiques sociales.

J'aurais voulu dire bien d'autres choses, mais nous aurons peut-être l'occasion de nous revoir dans d'autres cadres. Je remercie les organisateurs. Différentes journées ont été consacrées à ces thématiques. Je pense à l'une des premières, organisée à Clermont-Ferrand en 2000 par la CCMMSA lorsque Jeannette Gros en était présidente. Les congressistes essayaient de penser ces questions au niveau européen. Des projets intéressants ont été présentés. Le Secours populaire avait également lancé une réflexion, il y a trois ou quatre ans. Cela commence à bouger, on n'est plus dans l'opacité. La question de la précarité en milieu rural tend à être plus visible : c'est important. Pour avoir travaillé sur ces questions depuis quinze ans, je me rends compte qu'il y a une volonté, y compris au niveau local, de lever un voile sur des situations qui étaient peut-être méconnues ou cachées. C'est finalement en mutualisant nos connaissances que nous progresserons et irons de l'avant.

Je vous remercie de votre attention. ●

Daniel Zeilinski, délégué général de l'UNCCAS

Merci beaucoup, monsieur Pagès, pour cette première introduction sur les problèmes de précarité et leur définition selon les zones.

Nous avons déjà repéré trois zones ; nous en avons repéré aussi en termes de public, avec les «employables immédiats», les «fragiles» et les «rebelles». Effectivement, cela va jusqu'à la micro-entreprise, l'autoentrepreneur. Vous avez aussi posé deux questions qui restent toujours au cœur de nos débats, car nous ne trouvons pas forcément de solution. Quand on parle des solidarités familiales, nous savons très bien qu'en milieu rural ou urbain, les lieux de familles sont des lieux de fragilité. C'est-à-dire que la personne âgée est là, elle est en retraite. Mais ce n'est pas pour autant qu'on arrive à lui apporter les services. Ce n'est pas simple.

Vous avez également posé une question qu'on se pose toujours sur la taille critique de l'action sociale, ce qui fait toujours débat au sein du conseil d'administration de l'UNCCAS, à chaque mandat. Faut-il parler de taille critique, est-ce possible de parler de taille critique en nombre d'habitants, en zones ? Quelle est ensuite la bonne distance d'intervention que nous pourrions avoir en la matière.

Nous prendrons une ou deux réactions ou observations de la salle, ensuite nous passerons à la table ronde. ●



Réactions / Questions / Réponses

**SABRINE MICHENOT,
RESPONSABLE DE L'ACTION SOCIALE
DE LA MSA SEINE-ET-MARNE**

Le département de la Seine-et-Marne, en Île-de-France, est un département rural, très contrasté, avec 514 communes, dont les deux tiers ont moins de 2000 habitants. Je ferais une remarque sur la présentation faite concernant la place donnée aux habitants eux-mêmes. En milieu rural, ils ont aussi des ressources et des potentialités qui sont souvent plus évidentes qu'en milieu urbain. Ils peuvent se sortir de ces situations, notamment pour la petite enfance. Une grande pression est mise sur les collectivités par ces initiatives locales, associatives, qui permettent de créer des services. C'est quelque chose qu'il faut mettre en exergue ; pourtant, il s'agit de familles qui sont souvent en situation de grande fragilité. Mais elles ont une énergie, elles créent le service ; c'est complémentaire de l'intervention sociale telle qu'on la définit. Je pense que cela en fait partie.

**DANIEL ZEILINSKI,
DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL DE L'UNCCAS**

Merci de cette intervention. C'est vrai aussi dans le domaine des personnes âgées, avec la lutte contre l'isolement. On voit de plus en plus de personnes prendre en main, en proximité, les problèmes d'isolement des personnes âgées. Cela a été l'objet d'une initiative, pas seulement ministérielle, mais c'est tout le travail du rapport Monalisa de lutte contre l'isolement des personnes âgées, jusqu'à la prise de conscience citoyenne, jusqu'à la création dans beaucoup d'endroits d'associations ou d'habitants qui veulent répondre aux problèmes de personnes âgées isolées.

**JEAN-LOUIS DRUETTE, PRÉSIDENT
DE L'UDAF DE L'YONNE, MEMBRE
D'UN CCAS DU DÉPARTEMENT**

Par rapport à la description de M. Pagès, j'essaie de classer une certaine population que nous traitons dans le cadre d'une structure mise en place au niveau de l'UDAF. Nous créons le réseau Écoute et aide aux familles. Une dizaine de départements mènent cette expérience. Il s'agit de bénévoles qui ont un passé de professionnel du domaine. Ils reçoivent énormément de personnes qui viennent les voir parce qu'elles sont complètement démunies sur le plan culturel, sur le plan de l'acquisition des droits, sur le plan économique, etc. Souvent d'ailleurs, nous passons des conventions avec les mairies et nous venons travailler avec les CCAS. J'ai en mémoire le CCAS de Saint-Florentin, par exemple, qui nous envoie énormément de personnes. Il s'agit de les recevoir, avec le temps et le niveau d'écoute dont ils ne pourraient peut-être pas disposer ailleurs ; les assistantes sociales du conseil général envoient également des personnes pour constituer leur dossier de surendettement, etc. Ce travail d'écrivain public, qui malheureusement n'existe plus trop, est fait et répond à un vrai besoin. Dans les catégories données par M. Pagès, j'essaie de trouver dans laquelle je peux les placer.

**ALEXANDRE PAGÈS,
SOCIOLOGUE**

J'ai plutôt construit ces catégories, non pas par rapport aux situations administratives, mais à partir des récits de vie et des entretiens approfondis que j'ai pu mener. Globalement, dans la catégorie des personnes « fragiles » (cf. Serge Paugam), c'est à la fois l'intériorisation doulou-

reuse d'un statut et, parfois, au départ, une situation d'infra-assistance, c'est-à-dire l'accès aux droits, pas simplement les droits sociaux, mais aussi le fait d'accepter de se soigner pour envisager une démarche d'insertion professionnelle. Pour le milieu rural, il est important de détecter les situations suffisamment tôt pour ne pas qu'elles se dégradent. C'est toute l'ambiguïté des solidarités familiales. Je pense notamment aux situations les plus extrêmes que j'ai pu rencontrer sur le terrain, à des personnes handicapées qui vivaient chez leurs parents. Tant que les familles peuvent les prendre en charge elles-mêmes, ça va. Mais lorsque les parents vieillissent, c'est plus difficile pour qu'elles s'en occupent. Il faut des solutions de substitution. Je ne veux pas dire que l'aide sociale doit se substituer à l'entraide familiale, mais il faut travailler sur ces complémentarités et ce n'est pas simple. On peut rencontrer aussi des familles dans lesquelles existent des inégalités de traitement, entre frères et sœurs, parents et enfants. Globalement, et là je ne réfléchis plus en sociologue, peut-être est-il important de soutenir aussi les aidants familiaux, cette génération de quinquas qui doivent parfois s'occuper de leurs parents âgés et aussi de leurs propres enfants qui peuvent être au chômage. La CNAV a beaucoup travaillé sur cette génération pivot. Claudine Attias-Donfut avait bien montré le rôle de cette génération pivot, à la fois dans la distribution monétaire et dans les aides matérielles. Cette génération pivot joue un rôle important. C'est vrai partout, mais en milieu rural, dans la mesure où il n'y a pas toujours des services à portée de main, c'est important de trouver des systèmes d'écoute, des formations aux aidants, des formules un peu mixtes pour les soutenir en complémentarité. Les mouvements familiaux ont un rôle à jouer dans la formation des aidants.

**DANIEL ZEILINSKI,
DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL DE L'UNCCAS**

Merci de nous montrer une nouvelle fois l'aspect multiforme des éléments de précarité qui se posent sur nos territoires. Vous avez rajouté une dimension intéressante. À chaque fois qu'on parle de précarité économique ou de précarité sociale, vous avez rajouté l'élément de précarité culturelle, au sens large, qui n'est pas uniquement l'accès aux loisirs. Même s'il s'agit d'une dimension importante à

laquelle les CCAS répondent. Cette dimension est importante et montre aussi les difficultés d'accès aux droits, de non-recours, de non-connaissance et, ensuite, d'aides d'instruction ou d'accompagnement de la personne pour qu'elle puisse accéder à ses droits. Il ne suffit pas d'avoir un espace dématérialisé pour faciliter cet accès aux droits. On a évoqué les personnes handicapées vieillissantes. Nous avons là un cumul de problèmes sociaux. Lorsque ces personnes âgées handicapées ont des enfants qui ont soixante ans, leurs parents ont plus de quatre-vingts ans, quelquefois en situation de perte d'autonomie. On cite toujours la même expérience du CCAS de Chartres de Bretagne qui a mis en place une structure d'accueil des personnes âgées vieillissantes et de leur enfant en situation de handicap vieillissant. Je n'en connais qu'une en France. Cela ne répond absolument pas du tout à la loi HPST où ce ne sont plus les territoires qui proposent des solutions, c'est l'Agence régionale de santé qui fait des appels à projets pour que nous y répondions. Il y a très peu de chance que quelqu'un propose un service pour répondre à ce type de problématique, qui est le croisement de différentes problématiques sociales.

**BERNARD SAINT-GERMAIN,
MAIRIE-CONSEILS**

Pour faire suite à la remarque venant de Seine-et-Marne, qui est bien représentée ici – je vois la communauté de communes du pays de l'Ourcq, je vois aussi la fédération et les centres sociaux de Seine-et-Marne –, je voudrais évoquer des problématiques de vie associative. Historiquement, c'est vrai, en milieu rural, il y avait une propension des habitants à plus se prendre en charge, à plus se mobiliser parce qu'on était isolé et si l'on ne se prenait pas en main, personne ne le faisait à votre place. Aujourd'hui, on voit une très nette évolution de ce qui a été présenté, il y a encore vingt ans, comme le triangle d'or du développement local: des élus, auprès d'associations dynamiques et accompagnées de professionnels compétents. Nous étions sur un schéma qui a bien fonctionné. Effectivement, on trouvait des associations. On évoque le vieillissement, mais la création des ADMR, c'est les années 48 ou 49; les foyers ruraux pour les jeunes, aussi à peu près à la même époque. Il existait une dynamique locale, associative, qui a porté le

dynamisme de la vie sociale de ces territoires. Aujourd'hui, même sans parler de professionnalisation ou de réglementation dans les différents secteurs de la petite enfance ou du vieillissement, des militants associatifs peuvent s'épanouir. Il existe une convergence entre une forme de bénévolat entre les zones urbaines et les zones rurales, même si je ne veux pas opposer les unes aux autres, où l'on s'engage beaucoup plus sur une activité dans laquelle on va retrouver des satisfactions personnelles, que sur un engagement d'utilité sociale. Pour celles et ceux qui seraient tentés encore, et il y en a, à s'engager sur des actions d'utilité sociale, c'est devenu tellement complexe ou c'est tellement lourd à gérer, que cela fait peur à tout le monde. On se retrouve avec ce paradoxe qu'il existe sur les territoires des gens qui ont du temps, des compétences, qui voudraient faire des choses, mais qui ne veulent surtout pas se retrouver dans un conseil d'administration d'association. Localement, dans un souci d'enrichissement de la vie sociale de nos territoires, nous ne devons pas vivre sur ce Triangle d'or du développement local, mais voir comment remettre dans la boucle et le dynamisme local des gens qui voudraient bien s'engager, mais pas au-delà d'une certaine limite ou même dans le temps.

J'ai un exemple très concret d'un petit collègue rural qui, via le bulletin intercommunal, avait fait un appel à des adultes pour donner des coups de pouce à une quarantaine d'enfants en difficulté ; soixante adultes se sont proposés pour donner un coup de main, qui en maths, qui en français, qui en anglais. Fort de ce mouvement, l'élu a dit qu'il allait créer une association. Et là, surtout pas ! Le bénévole s'engage en octobre et en mai ou juin, prend des vacances et verra bien pour l'année prochaine. Il faut donc voir comment aussi nous adapter dans les centres sociaux, dans les CCAS, dans les CIAS sur ces nouveaux modes d'engagement qui existent et qui ne sont plus captés par une forme traditionnelle de nos associations. C'est à elles aussi de réfléchir. Je pense qu'il y a là toute une richesse qui ne demande qu'à être valorisée. Des gens porteurs d'initiatives pourraient contribuer largement à apporter des réponses aux attentes sociales par rapport à l'isolement, par rapport aux choses que vous avez soulignées tout à l'heure.

**DANIEL ZEILINSKI,
DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL DE L'UNCCAS**

Merci Bernard Saint-Germain d'avoir apporté cette réflexion. C'est fondamental. Quelle attention particulière pouvons-nous avoir à ces personnes qui désireraient s'engager, devenir bénévoles pour essayer de trouver des solutions pour leurs concitoyens qui habitent sur leur territoire ? Je prendrais un exemple en forme de boutade pour terminer. Je suis moi-même administrateur d'une petite association qui travaille dans le domaine du handicap ; le conseil d'administration ne parle que des CEPOM, de la création d'un GCSMS dans le cadre de la mise en place de la réforme de la tarification, d'un dialogue avec les autorités de tarifications que sont les ARS et les conseils généraux. Comment motiver aujourd'hui des bénévoles pour prendre des responsabilités dans une association qui voudrait travailler dans le social et le médico-social ? Alors cela retombe sur nous, qui sommes DCCS, qui connaissons un peu tout ce langage. Si l'on veut être bénévole, c'est que l'on veut prendre du plaisir à faire des choses et à trouver des solutions pour les personnes et pas s'embêter dans des conseils d'administration à parler de choses extrêmement complexes. Il nous faut donc trouver le lien entre l'existant et l'engagement. ●

TABLE RONDE 1

Lutte contre la précarité dans les zones rurales : quelles problématiques spécifiques ?

Voir → *annexe 1 (page 66) et annexe 2 (page 69)*

Daniel Zeilinski,
délégué général de l'UNCCAS

Nous passons tout de suite à la table ronde. Monsieur Joly, président du conseil général de la Nièvre, s'est excusé et ne viendra pas.

J'invite mesdames **Muriel Métivet** et **Caroline Larmagnac** à venir me rejoindre pour nous présenter deux initiatives très intéressantes pour nous tous. Vous avez démarré vos réflexions, diagnostics, et études de prospective sur les territoires sur lesquels vous travaillez, vos premières conclusions nous intéressent donc beaucoup.

Nous commençons par Caroline Larmagnac. Vous êtes conseillère en charge de l'équipe « dynamique des territoires » à la Datar, et vous avez travaillé sur le dispositif des maisons de service public. Nous sommes vraiment au cœur de notre sujet. Comment, par rapport à la désertification des territoires ruraux et à l'aggravation des problèmes de précarité, garantir et maintenir un accès aux droits, un accès aux services publics sur l'ensemble des territoires. Quels sont les enjeux des maisons de service public, quelles en sont les modalités ? Ensuite, nous reviendrons sur l'aspect européen de nos questions puisque la Datar y travaille beaucoup. ●

Caroline Larmagnac,
Datar

Vous avez dit que j'avais travaillé sur les maisons de service public. Je rectifie tout de suite, le présent est encore plus d'actualité. C'est un sujet en pleine évolution qui est loin d'être terminé et qui nous mobilise beaucoup en ce moment. Non seulement mon équipe au sein de la Datar mais l'ensemble des partenaires y travaillent, bien sûr avec le SGMAP, avec l'ensemble des ministères de tutelle des opérateurs nationaux chargés de missions de service public. Nous travaillons aussi avec les associations d'élus, les opérateurs eux-mêmes. Nous sommes vraiment au cœur de l'actualité. Je vais vous présenter des éléments de bilan, mais aussi des éléments de prospective, y compris à relativement court terme.

Auparavant, si vous me permettez un mot, je vais garder ma casquette Datar, mais pas sur le volet services, mais plutôt sur le volet définition des territoires et notamment la notion de ruralité, puisque cela a été évoqué à plusieurs reprises. Nous sommes bien conscients à la Datar de la difficulté à parler de rural. La définition proposée par l'Insee est plutôt une définition en négatif qu'une définition positive. Pour l'Insee, d'une part, le rural se déduit de ce qui n'est pas urbain, ou qualifié d'urbain.

D'autre part, parce que, quand on utilise le terme rural aujourd'hui, cela renvoie à des réalités tellement différentes que cela nous semble assez difficile de rester sur cette notion globalisante de rural. Nous avons essayé de caractériser les territoires qu'on pourrait qualifier de ruraux avec le flou évoqué dans la définition. Pour ce faire, nous avons confié à un ensemble de laboratoires de recherche spécialisés sur le sujet la réalisation d'une typologie des territoires ruraux, que nous avons appelés la typologie des campagnes françaises, qui est disponible gratuitement sur le site de la Datar, téléchargeable en ligne. Je vous le signale, car c'est intéressant. Je ne vais pas vous la décrire aujourd'hui. Cette typologie permet d'y voir un peu plus clair sur les caractéristiques et donc les enjeux spécifiques de ces différentes catégories de territoires ruraux, avec de très grandes disparités des populations qui vivent sur ces territoires.

La carte que je vous montre est issue de ce travail de typologie. Elle montre les temps d'accès à un ensemble de services considérés comme d'usage courant, pondérés par le nombre d'habitants présents sur les territoires. Cette carte met bien en évidence des zones dans lesquelles l'accessibilité des services est assez faible, en tout cas bien inférieure à la moyenne nationale. On retrouve la fameuse diagonale du vide évoquée tout à l'heure, et de manière très forte; on retrouve aussi une spécificité des zones de montagne. On voit apparaître les Pyrénées, les Alpes, particulièrement du Sud, et les territoires du Massif central ainsi que la partie Nord qui est moins montagneuse et qui correspond globalement aux territoires de la région Champagne-Ardenne. Sur ces territoires, les temps d'accès aux services sont particulièrement élevés, ce qui pose évidemment des problèmes aux populations présentes. On retrouve par ailleurs sur l'ensemble du territoire d'autres poches où le phénomène est moins net, mais où les temps d'accès sont rallongés par rapport au temps d'accès classique.

Cette carte illustre un phénomène dont tout le monde a conscience, qui s'était exprimé de manière très forte au moment d'un exercice qui avait été lancé à l'époque par Michel Mercier lorsqu'il était ministre de l'Espace rural et de l'Aménagement du territoire, qui s'appelait «Les assises des territoires ruraux». Vous y

avez peut-être contribué, puisqu'il y avait eu à la fois des groupes de travail nationaux, réunissant un certain nombre d'acteurs, des têtes de réseaux nationales. Sur les territoires, des consultations avaient été confiées aux préfets, conduites de manière assez hétérogène d'une région à l'autre, avec des niveaux de mobilisation de l'ensemble des acteurs des territoires ruraux liés à chaque région. Un site Internet avait été ouvert, avec la possibilité, pour le grand public, de faire part de ses remarques, réclamations ou idées. Ces travaux ont été synthétisés au niveau national. Ils ont mis en évidence, de manière très nette, la demande très forte de services qui remontait à la fois des habitants, des têtes de réseaux et des élus. Le besoin de services était unanimement très fort avec, à la fois, l'expression d'un sentiment d'abandon de la part de certains acteurs, de dégradation des situations, de désertification. Comme il a été rappelé, combiné à cela, on voyait un niveau d'attente, d'exigence des populations en hausse, et des difficultés à concilier ces attentes plus fortes avec un repli des services lié à la fois aux logiques économiques, pour tout ce qui concerne les services marchands et certains services confiés à des opérateurs privés, et puis lié aux réorganisations de l'État et de la puissance publique.

Face à ce constat assez accablant d'une situation très mal vécue par les acteurs locaux, il y a eu une volonté politique d'essayer d'améliorer la situation, de faire changer un peu les choses. Cela s'est traduit dès 2010 par une mesure annoncée lors du Ciat, le Comité interministériel à l'aménagement du territoire, du 11 mai 2010 qui a pris deux mesures particulièrement symboliques. L'une consistait à lancer un plan en faveur du développement de maisons de santé pluriprofessionnelles avec des financements nationaux en complément des financements fournis par les ARS pour répondre en partie au problème de désertification médicale. L'autre, sur laquelle je vais revenir plus longuement tout à l'heure, concerne une expérimentation qui s'est appelée «Plus de services au public». Elle avait pour mission d'essayer de développer la mutualisation comme réponse à la disparition d'un certain nombre de services de plein exercice sur les territoires ruraux.

Je voudrais vous dire deux mots du travail qui se poursuit un peu en parallèle de cette expérimentation au niveau interministériel, donc

piloté par la Datar puisque nous avons une dimension interministérielle qui nous permet de mobiliser les différents ministères sur un certain nombre de sujets qui les concernent, même si, parfois, ils ne s'en rendent pas compte spontanément. Nous avons essayé de les amener à réfléchir ensemble sur la question de l'accessibilité des services. L'accessibilité des services est un terme très souvent utilisé pour uniquement parler de l'accessibilité des personnes handicapées, donc une accessibilité physique des locaux et des équipements, dimension tout à fait importante. Mais nous voulions réfléchir plus globalement à la question de l'accessibilité pour toutes les catégories de public, en ne nous limitant pas à l'accès physique, mais en ajoutant la question de l'accès numérique. Vous l'avez évoqué, l'offre de services passe aujourd'hui assez largement par des voies dématérialisées, en tout cas pour toute une partie de cette offre. C'est un phénomène qui ne peut que s'accélérer dans les années à venir, en raison des évolutions technologiques, des évolutions de mode de vie et de l'amélioration de la desserte en infrastructures numériques et en débit qui se poursuit sur l'ensemble des territoires, même si la route est longue. Nous avons réuni sept ou huit ministères, même un peu plus, pour travailler avec nous, avec l'Insee aussi. Nous avons essayé de définir les dimensions de l'accessibilité. Nous avons pris pour commencer le temps de trajet puisque c'est une variable essentielle qui nous permet de faire ce genre de cartes par exemple. Mais bien au-delà du temps de trajets, nous avons intégré les autres dimensions, comme le temps d'attente sur place, importante particulièrement en milieu urbain, car vous pouvez être à côté d'un service ou d'un équipement, mais si vous devez attendre une heure ou trois heures pour accéder à un conseiller ou aux services réels, c'est un vrai problème. Nous avons pris aussi en compte toutes les questions de saturation de certains services ou équipements. Même si vous êtes près du service, vous n'y avez pas accès parce qu'il n'y a pas de place. C'est vrai dans les zones urbaines, mais aussi dans les zones rurales. Nous avons pris en compte le coût du service, les possibilités de mobilité qui sont intimement liées aux services eux-mêmes. Je ne vais pas tout détailler, mais ce travail était important, car il a permis à un groupe de ministères de produire une définition partagée de la notion d'accessibilité.

Le gouvernement actuel, lorsqu'il est arrivé au pouvoir, il y a un peu plus d'un an, a fait de la question de l'accessibilité des services une de ses priorités. Cela figurait dans le programme de François Hollande lorsqu'il était en campagne électorale. Cela a été réaffirmé à plusieurs reprises. Une mission spécifique sur l'amélioration de l'accessibilité des services au public a été confiée par le Premier ministre à Cécile Duflot, ministre en charge de l'Égalité des territoires et du Logement. Un plan d'action a été mis en place à partir notamment des travaux qui avaient été conduits dans le cadre de l'expérimentation «Plus de services au public». Ce plan d'action se traduit par un volet législatif, qui figure dans le projet de loi de décentralisation n° 2, j'y reviendrai, et par un ensemble de mesures non législatives qui ont été officialisées dans le cadre du Cimap, le Comité interministériel à la modernisation de l'action publique, notamment dans sa réunion du 17 juillet dernier. La mesure³⁹ est ainsi consacrée à la mise en œuvre de ce plan d'action.

Je reviens sur l'expérimentation «Plus de services au public». Elle a été lancée à la suite du Ciat du 11 mai 2010 et est en cours et doit s'achever à la fin de l'année 2013. Nous n'avons pas aujourd'hui de bilan définitif de cette expérimentation, mais nous avons fait un bilan à mi-parcours. Il s'agissait d'essayer la mutualisation dans vingt-deux départements tests. Nous en avons pris un par région métropolitaine. Au départ, un département d'outre-mer, la Réunion, avait été choisie, mais finalement la Réunion a assez vite abandonné l'expérimentation, préférant s'appuyer sur d'autres dispositifs, notamment les programmes européens pour mener les actions dont il avait besoin en matière d'amélioration des services. Dans ces vingt-deux départements tests, le préfet a été mandaté pour élaborer un contrat avec l'ensemble des opérateurs partenaires de l'expérimentation et d'autres si le contexte local s'y prêtait, en vue, d'une part, d'augmenter le nombre d'espaces mutualisés présents sur le territoire, quelle que soit leur dénomination, d'autre part, d'améliorer et d'élargir le niveau de l'offre de services proposés dans ces espaces mutualisés. Une troisième dimension des contrats est d'apporter un certain nombre d'améliorations, notamment en matière d'information sur les services offerts. Un accord national a été signé entre l'État et neuf opéra-

teurs nationaux. Il s'agit de la MSA, la CNAF, la CNAMTS et la CNAV, donc les opérateurs sociaux, Pôle Emploi, la Poste et la SNCF et les énergéticiens, EDF et GDF Suez. Ont également signé cet accord deux partenaires, la Caisse des Dépôts et l'Union nationale des PIMS (Points d'information et de médiation multiservices), dont l'expertise urbaine en matière de mutualisation nous paraissait tout à fait utile, pour voir dans quelle mesure elle pouvait être transposée ou élargie à des espaces plus ruraux ou périurbains.

Les contrats départementaux ont tous été signés, à des rythmes plus ou moins rapides et avec des contenus variables. Je ne vais pas vous dire que les vingt-deux contrats sont des chefs-d'œuvre, mais certains sont vraiment très intéressants. L'année dernière, nous avons réalisé un premier bilan pour voir quels enseignements tirer de ces expérimentations. Ce qui ressort de ce bilan, c'est d'abord le fait que la mutualisation rentre dans les mœurs des élus et dans les mœurs des opérateurs. Il y a trois ou quatre ans, quand on parlait de mutualisation, on avait le plus souvent des réactions assez hostiles ou, en tout cas, très réservées de la part tant des élus que des opérateurs. Aujourd'hui, la mutualisation fait partie des stratégies de développement d'un certain nombre d'opérateurs et suscite une adhésion beaucoup plus forte chez les élus. C'est très important. Autre élément, globalement les usagers qui bénéficient de ces formes nouvelles de modalités de l'organisation de l'offre semblent satisfaits. C'est essentiel, car la mutualisation n'est pas faite pour faire plaisir aux opérateurs, mais pour répondre mieux si possible aux attentes des usagers.

L'autre élément qui ressort de ce bilan, c'est l'importance d'avoir une dynamique générale pour que la mutualisation fonctionne. Lorsque l'on a affaire à des initiatives isolées, portées par un élu tout seul, dans un cadre très flou, le succès est beaucoup plus compliqué. Plus on se situe dans une dynamique globale, plus il y a un effet d'entraînement. Vous le verrez de manière très nette dans la carte que je vais vous montrer. Autre élément, c'est l'importance de tenir compte des contextes locaux et surtout ne pas essayer d'imposer un modèle unique d'espaces mutualisés qui seraient valables partout, quels que soient les besoins des usagers, les modes d'organisation, le type

d'acteurs présents sur le territoire, etc. Nous y sommes vraiment très attentifs, et cela rejoint aussi des propos qui ont été tenus tout à l'heure. Ce besoin de souplesse est ressorti, même si un cadre de référence est important. Ces enseignements, sans rentrer plus dans le détail, sont tout à fait importants.

En attendant de pouvoir faire le bilan définitif de cette opération, je voudrais parler de la question de ces lieux mutualisés. Que sont-ils, qui sont-ils et où sont-ils? D'abord, une précaution préalable: il en existe de très nombreux sur le territoire que l'État ne connaît pas. L'État ne connaît que ceux qu'il labellise. Les autres font du très bon travail, mais nous n'avons pas le moyen au niveau central de savoir ce qui s'y passe.

Ceux qui sont labellisés sont les Relais services publics (RSP). Ce label, obtenu moyennant le respect d'un cahier des charges figurant dans une circulaire qui date de 2006, donc antérieure à l'expérimentation, permet aux RSP de bénéficier d'un soutien financier de l'État pendant au moins trois ans. Ce soutien au fonctionnement est de 10000 euros par an. Il en existe aujourd'hui 320. Ils sont présents dans 65 départements, avec une diversité d'implantation très grande. Certains départements n'en ont aucun, soit parce qu'il y a peu de développement de formes mutualisées, soit parce que les espaces mutualisés existants refusent la labellisation. C'est le cas, par exemple, en Alsace. Ce doit être culturel, ils préfèrent se passer de l'argent de l'État plutôt que de réclamer le label. Dans d'autres départements, les projets sont naissants. Je prends l'exemple de la Bretagne. Très peu d'espaces mutualisés existent aujourd'hui. Cela s'explique par l'existence d'un maillage urbain assez dense et qui limite peut-être les besoins de mutualisation. Aujourd'hui, beaucoup de projets sont en cours de montage parce que les acteurs et les élus se rendent compte de l'intérêt que peuvent présenter ces formes mutualisées, y compris en matière de nouveaux services offerts. En effet, ces espaces permettent d'accéder à certains services que la simple juxtaposition de structures de plein exercice portées par les différents opérateurs ne permettait pas. Par exemple, pour l'orientation des usagers qui arrivent dans ces espaces, qui parfois formulent une demande, c'est à l'agent d'accueil qui les reçoit de décrypter quelle est la réalité de la

demande qui peut être beaucoup plus complexe que la demande exprimée initialement. Vous connaissez cela. Le fait d'avoir plusieurs opérateurs partenaires d'un même espace facilite la réorientation de ces personnes vers le bon interlocuteur.

Autre élément important, il s'agit de l'accompagnement dans les démarches de dématérialisation. Vous avez évoqué des problèmes de difficulté dans la maîtrise de l'informatique, l'illettrisme, la difficulté à écrire le français ou à comprendre des consignes, etc. Dans le cadre de l'expérimentation, notamment dans le Bas-Rhin, les opérateurs partenaires et l'État ont décidé de former des personnes spécialisées pour l'accompagnement de ces démarches. Elles sont appelées joliment «ambassadeurs de services en ligne», formées à l'ensemble des sites Internet des opérateurs partenaires de façon à accompagner les usagers un peu démunis face à ces services dématérialisés.

Je vous donne rapidement quelques chiffres sur les relais services publics. Ils sont très souvent portés par des collectivités territoriales ou par des groupements de collectivités territoriales. Parfois, ils sont portés par des associations, dans 4% ou 5% des cas par un centre communal ou un centre intercommunal d'action sociale. C'est le cas dans la Nièvre. Les RSP rassemblent un nombre très variable d'opérateurs, les plus petits regroupent deux opérateurs, soit le minimum pour pouvoir bénéficier du label. Le plus gros aujourd'hui rassemble 23 opérateurs, il s'agit d'un RSP situé dans les Hautes-Alpes, qui a fait un travail assez extraordinaire de mobilisation de l'ensemble des partenaires, y compris locaux. La moyenne se situe entre 6 et 7 partenaires dans un RSP.

Ces RSP proposent trois grandes familles de services. Des services liés à l'emploi, des services liés à la vie quotidienne et des services liés au développement économique, puisque certains de ces RSP proposent des services aux entrepreneurs, aux chefs d'entreprise, avec la présence par exemple de clubs d'entrepreneurs, mais aussi de l'Urssaf ou d'autres types de partenaires. Les conseils généraux sont souvent partenaires de ces espaces, certains sont même portés par le conseil général qui est maître d'ouvrage du RSP. Lorsqu'il n'est pas maître d'ouvrage, il est souvent partenaire,

soit financier, soit en organisant des permanences de ses agents au sein de ces espaces.

Pour terminer, et ensuite après l'intervention de Muriel Métivet, je pourrais répondre à vos questions, je voudrais évoquer rapidement le volet législatif et les autres mesures du plan d'action gouvernemental que j'évoquais au départ. Dans le projet de loi de décentralisation n° 2, il est prévu la création d'un schéma d'amélioration de l'accessibilité des services au public. J'insiste bien «au public», car nous ne sommes plus sur le schéma des services publics des lois antérieures. Il s'agit là d'une notion élargie de services au public, incluant aussi les services privés.

Ce schéma est confié conjointement au préfet de département et au président du conseil général. Ils ont vocation à associer l'ensemble des collectivités et groupements de collectivités intéressées et l'ensemble des opérateurs intéressés sur le territoire du département, avec également une consultation de la région, ne serait-ce que pour ses compétences spécifiques en matière de numérique ou de mobilité. Il est prévu que ce schéma comporte un plan de développement de la mutualisation. L'objectif fixé par le gouvernement est de passer de 320 espaces labellisés à 1 000 espaces d'ici 2017. Il s'agit d'un objectif politique; on ne va pas dire qu'il y a besoin de 1 000 espaces, on n'en sait rien, mais l'idée est d'obtenir avec un millier d'espaces un maillage correct du territoire. Nous avons fait des projections par rapport aux départements dont on considère qu'ils sont aujourd'hui correctement maillés et un millier paraissait un nombre raisonnable. L'idée est que ces schémas départementaux se traduisent par une convention d'application, avec une programmation d'opérations destinées à améliorer l'accessibilité des services au public. Ces conventions, une fois signées, seront réintégrées progressivement dans les volets territoriaux des contrats de plan État-Région. Ce qui permet de leur donner un peu de stabilité financière et par ailleurs d'intégrer de manière officielle un certain nombre de partenaires à leur élaboration.

Parallèlement à ce volet législatif, un peu retardé en raison du calendrier électoral 2014 qui ne va pas simplifier les choses, certaines mesures ont été prises et adoptées lors du Cimap du 17 juillet dernier.

La mesure³⁹ du Cimap précise et rappelle l'objectif de construction d'une offre de services qui conjugue présence physique et accès dématérialisé. On travaille bien sur les deux dimensions, pour ne pas laisser de côté un public fragile. L'expérimentation « Plus de services au public » va être généralisée dans le cadre de ces schémas et conventions sur l'ensemble des départements. Nous allons tester sur trois départements un approfondissement de l'expérimentation aux services de l'État qui, pour l'instant, sont assez peu présents dans ces structures mutualisées. Nous avons quelques exceptions, par exemple des trésoreries, la Banque de France, etc. Là, nous allons travailler avec d'autres services de l'État pour voir comment ils pourraient eux aussi participer et travailler directement, soit physiquement, soit par des liens de partenariat, avec ces espaces. Il y a également des dimensions très importantes, et c'est ressorti nettement de tous les bilans que nous avons pu faire sur l'expérimentation, avec la création d'un fonds de soutien de façon à pérenniser le financement national du fonctionnement de ces espaces mutualisés qui repose aujourd'hui très largement sur les collectivités territoriales. Elles assument aujourd'hui 70 % du coût de fonctionnement des espaces mutualisés labellisés. Nous allons créer ce fonds de soutien dont l'objectif est qu'il soit alimenté à la fois par l'État et par les opérateurs nationaux partenaires de ces espaces. Tout cela est en cours de discussion.

Deux autres éléments complètent l'ensemble du dispositif. Il s'agit de la mise en place d'une animation nationale, qui nous est demandée très fortement par les espaces mutualisés qui parfois se sentent un peu isolés sur leur territoire, avec la création d'une cellule d'animation nationale, avec une gouvernance partagée entre l'État, les associations d'élus et les opérateurs de service partenaires. Elle devrait être mise en place début 2014. Enfin, une marque nationale sera créée pour donner de la visibilité à l'ensemble de la politique, tout en garantissant le maintien des spécificités de chacun des espaces. Nous avons prévu un système de marque ombrelle qui permet à chacun de garder son identité tout en se reconnaissant comme membre d'une politique, comme membre contribuant à la mise en œuvre d'une politique nationale.

Je vous remercie. ●

Daniel Zeilinski, délégué général de l'UNCCAS

Merci beaucoup. Nous avons été associés et auditionnés il y a peu sur ces maisons de service public. J'en conclus deux choses qui intéresseront nos démarches communes, aussi bien avec la Datar que la SGMAP. Par rapport à la PPL Doligé dont je parlais tout à l'heure, le ministère a prévu de mettre en place une mission parlementaire – j'espère que cela sera confirmé – sur l'action sociale territoriale, et notamment sur le questionnement des CCAS et des CIAS. Cela veut dire qu'il nous faudra conduire un travail préalable pour savoir comment nous pourrions au mieux répondre à l'ensemble de ces problématiques. Nous avons des problématiques spécifiques CCAS. Beaucoup de CCAS et CIAS sont quelquefois supports ou, en tout cas, partenaires des maisons de service public. Cette rencontre préalable serait intéressante dans ce contexte de la mission parlementaire qui devrait aussi nous apporter des réponses juridiques, réglementaires sur des problèmes qui se posent à nous, en tant que CCAS.

Vous avez beaucoup travaillé sur cette notion d'accessibilité aux services; nous sommes très sensibles à cette accessibilité large. Même pour l'accessibilité physique, nous pourrions trouver des solutions plus faciles si nous imaginions plutôt l'accessibilité des services pas seulement physique, mais comment apporter les services vers les adhérents plutôt que de réfléchir uniquement à la notion de bâtiments, de réhabilitation ou de préparation des bâtiments à l'accueil de personnes en situation de handicap. Cette notion d'accessibilité rencontre aussi la dimension culturelle dont parlait M. Pagès. C'est l'accessibilité aux services de personnes en situation d'illettrisme, de non-compréhension, voire de personnes étrangères qui cherchent aussi une domiciliation dans les CCAS, ce qui est souvent le cas. Il y a donc beaucoup de points communs qui mériteraient de se revoir très vite.

Un autre travail a été aussi le prolongement du plan quinquennal sur la lutte contre la pauvreté, l'exclusion. Une grande conférence a eu lieu qui a travaillé au préalable sur les phénomènes de précarité de façon extrêmement large. Le Premier ministre a donc proposé un

plan quinquennal avec des indicateurs, dont s'occupe M. François Chérèque. L'un des sujets était un travail de diagnostics, d'études, de prospectives sur les modes de gouvernance des politiques locales et de solidarité, confié au SGMAP.

Merci beaucoup à Muriel Métivet, qui est sa directrice de projet, de nous parler des premiers constats, des handicaps, des pistes et solutions pour l'avenir. Je crois qu'il fonctionne. ●

Muriel Métivet, SGMAP

Bonjour à tous, et merci à l'UNCCAS qui a pris la décision très audacieuse de me convier aujourd'hui, alors que je suis ni une spécialiste de la pauvreté, ni une spécialiste du milieu rural. J'implore par avance votre indulgence. L'idée est plutôt que je vienne vous présenter en quelques mots l'état de la réflexion de l'État avec l'ensemble de ses partenaires qui concourent à la mise en œuvre des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion, et de vous dire comment nous avons travaillé jusqu'à présent, là où nous en sommes en termes de réflexion, et surtout solliciter vos retours, sachant qu'il reste un certain nombre de pistes ouvertes et de questionnements sur ce travail.

Il faut que je vous dise un mot en introduction du jeune SGMAP, secrétariat général à la modernisation de l'action publique, structure qui va fêter son premier anniversaire la semaine prochaine. C'est la structure placée auprès du Premier ministre, mise à disposition de la ministre en charge de la Réforme de l'État, de la Décentralisation et de la Fonction publique, Marylise Lebranchu pour piloter le nouvel exercice, qui n'est plus un exercice de réforme de l'État, mais un exercice de modernisation de l'action publique. Ce changement n'est pas que sémantique, car il part de la conviction forte que le sujet n'est plus uniquement de réformer l'appareil productif de l'État. Nous devons avoir une réflexion sur les politiques publiques. Elles sont dans un certain nombre de champs coconstruites par différents acteurs publics, l'État bien sûr, les collectivités locales, les opérateurs de protection sociale, les associations. Pour le champ de l'insertion et de la lutte contre l'exclusion, ces politiques

sont coproduites avec un nombre d'acteurs très important. D'où tout l'enjeu de la gouvernance territoriale, c'est-à-dire de la manière dont les acteurs, avec leur gouvernance propre et leurs objectifs propres, s'articulent entre eux au bénéfice des usagers.

La thématique, et nous en sommes à peu près tous convaincus, a un fort enjeu. Le fait que les situations sont très multifactorielles nécessite de mobiliser pour les résoudre un certain nombre de politiques sectorielles. Je pense que nous partageons la conviction que le repérage et le traitement des situations le plus en amont possible évitent les drames humains. Nous avons donc tout intérêt à développer un repérage précoce, un «aller vers», mais j'y reviendrai. Le fait que ce soit multifactoriel nécessite d'impliquer une multiplicité d'acteurs locaux, chacun ayant sa gouvernance. Parmi les acteurs, l'État est plutôt centralisé avec des politiques nationales. Les collectivités locales, en raison de la libre administration, portent un projet beaucoup plus local en fonction des besoins du territoire. Les associations peuvent être locales ou à portée nationale. Tous ces acteurs ont des logiques extrêmement différentes qu'il faut fédérer à un moment sur un projet commun et une réponse globale aux besoins des territoires et des personnes.

Les moyens sont importants, mais les besoins encore plus. D'où l'enjeu d'utiliser au mieux les moyens financiers ou humains dont on dispose. Le besoin d'implication des personnes dans les actions menées est une thématique qui ressortait très fortement de la conférence pauvreté de l'année dernière. La gouvernance territoriale doit le prendre en compte, car il faut arriver à impliquer de plus en plus les personnes sur la construction ou la déclinaison territoriale des politiques.

Le sujet de la gouvernance territoriale a fait l'objet d'un atelier transverse en préparation à la conférence gouvernementale de lutte contre la pauvreté, avec nombre de parties prenantes réunies, dont l'UNCCAS. Nous avons eu beaucoup de contributions et de débats assez intéressants dans le cadre de cette préparation. Après l'adoption du plan pauvreté, François Chérèque a été mandaté pour durablement suivre la mise en œuvre du plan quinquennal. Pour cela, il a développé un tableau de bord avec des indicateurs qui lui permettront,

chaque année, de rendre compte au Premier ministre de l'avancement du plan. Il poursuit actuellement sa tournée régionale. Peut-être les uns ou les autres avez-vous déjà participé aux visites en région qu'il organise pour faire la promotion du plan et impulser sa déclinaison territoriale.

Ce sujet, qui était au cœur de la conférence pauvreté, est aussi un sujet qui est au cœur de la modernisation de l'action publique pour ses aspects d'articulation entre les acteurs. Le gouvernement a demandé au SGMAP et à la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) de mener ce travail d'évaluation de la gouvernance territoriale, des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion. Nous sommes engagés dans ce travail depuis mars. Je vais vous dire en quelques mots où nous en sommes et ce vers quoi nous nous orientons.

Sur le champ des politiques publiques concernées, nous avons voulu avoir une approche assez vaste en ne normant pas d'emblée le champ des politiques sur lesquelles nous allons travailler. Je pense que nous partageons tous la conviction que toutes les politiques publiques concourent à l'insertion et à la lutte contre l'exclusion. Évidemment, nous avons regardé des sujets d'hébergement, de logement, d'emploi, d'insertion professionnelle, de santé, d'accès aux soins, d'accès aux droits, mais aussi la mobilité, l'illettrisme, l'accès à la culture. Nous sommes partis sur un champ volontairement très vaste et nous n'avons pas souhaité avoir une approche par politique sectorielle ou par public, mais nous avons voulu regarder l'ensemble, ce qui était aussi un défi pour nos travaux. Cela nous a conduits à nous intéresser à beaucoup de choses.

Le diagnostic à proprement parler s'est opéré dans un temps très court, car nous avons eu trois mois pour le dresser, ce qui est aussi un défi. Le cœur des travaux a été de faire des diagnostics territoriaux dans quatre départements. Nous avons vraiment souhaité en termes de méthode partir de la réalité du terrain pour ne pas avoir une approche trop conceptuelle du sujet. Nous sommes partis sur quatre territoires et vous allez dire que ce n'est pas représentatif. Quatre territoires pour représenter l'ensemble du territoire français, ce n'est pas possible. Nous avons choisi le Nord, la Meurthe-et-Moselle, la Drôme et le

Val-d'Oise, en essayant de coupler les départements à coloration rurale ou à coloration un peu plus urbaine et une représentation du fait francilien qui est un peu particulier. Au final, dans ces quatre territoires, on trouve des zones urbaines, périurbaines et des zones rurales. Nous avons également consulté l'ensemble des parties prenantes nationales qui sont représentées au comité de pilotage. Beaucoup de travaux et de contributions existaient, nous avons donc digéré un peu tout cela. Nous avons également essayé, et c'était la moindre des choses, de prendre en compte des retours d'usagers. Les usagers ne s'expriment pas sur la gouvernance, mais s'expriment sur les impacts de la gouvernance sur leur propre parcours ou des interactions avec les institutions. Il faut essayer de décrypter, au-delà du retour que fait l'utilisateur de son parcours, ce que cela veut dire en termes de gouvernance.

Nous avons partagé ce diagnostic lors du comité de pilotage de juin et nous sommes en train de finaliser un rapport de diagnostic, que l'UNCCAS pourra peut-être diffuser lorsque nous l'aurons finalisé. En deux mots, nous nous sommes attachés à décrire, au vu de tous les gens que nous avons rencontrés, les enjeux de gouvernance territoriale. En revanche, nous nous sommes interdit de mettre en face de tel problème telle solution, car nous sommes persuadés, et cela reprend ce qui a été dit en introduction, qu'il n'y a pas de solution uniforme sur les territoires, surtout sur un tel sujet. C'est impossible de dire que tel ou tel modèle de gouvernance fonctionnera, car cela dépend des caractéristiques du territoire, de la coopération déjà présente ou pas entre les différents acteurs, des besoins, etc. Nous nous sommes interdit de faire des recommandations de grande portée nationale. Nous avons des enjeux, des questionnements, des bribes de réponses. Nous allons diffuser un recueil des pratiques inspirantes que nous avons trouvées dans les quatre départements pilotes. Nous n'avons pas fait un livre de recettes avec les pratiques, mais on voit que dans les quatre territoires, des choses ont été faites par les acteurs locaux qui se sont rassemblés pour trouver des modes de fonctionnement plus efficaces ou plus innovants. Cela peut inspirer les autres territoires, sachant que nous ne souhaitons pas les modéliser et dire que telle pratique de tel territoire peut convenir à tout le monde.

Le diagnostic n'est pas centré sur les zones rurales, mais je vais vous dire ce que nous avons vu plus particulièrement dans les zones rurales. En termes de méthode, nous avons analysé la gouvernance à travers trois étages. Tout en haut de la pyramide, vous trouvez les usagers. Le premier étage est ce que nous avons appelé l'accompagnement des personnes dans leur parcours : il concerne les intervenants sociaux, les agents d'accueil, les bénévoles des associations qui sont directement au contact des usagers et qui sont les personnes vers qui les gens se tournent lorsqu'ils ont un problème. Le deuxième étage concerne l'animation territoriale des acteurs et des dispositifs. Là, il s'agit plus d'un niveau encadrement ou de direction des différentes institutions. Enfin, le troisième étage, l'étage socle, est la conception territoriale des politiques publiques. Nous avons traité le financement dans l'animation territoriale.

Je vais surtout parler de ce qui nous intéresse le plus, c'est-à-dire le haut de la pyramide, l'accompagnement des personnes dans leur parcours. Grosso modo, c'est tout l'enjeu évidemment d'aller vers des repérages précoces. En milieu rural, cet enjeu est particulièrement fort. Nous avons vu que dans les territoires très urbains, il y avait beaucoup de guichets spécialisés. Globalement, on peut aller à la CAF, à la CPAM, au CCAS, voire le conseil général. Finalement, l'enjeu est plus de se repérer dans tout cela et de voir qui peut répondre à une demande. Quand nous passons sur des territoires en périurbain ou en rural, nous voyons un peu l'effet inverse. Assez vite, on ne voit plus grand monde ; là, les usagers ne vont vers aucune institution. Cela a été dit à plusieurs reprises. En plus, joue un élément un peu culturel, car on a internalisé sa situation et on ne va pas forcément chercher de l'aide. Même pour ceux qui le voudraient, on ne trouve pas beaucoup de guichets, sachant que certaines institutions se retirent, que des permanences ferment. On remplace cela par des bornes – nous reviendrons sur l'aspect dématérialisation. L'enjeu est bien sûr de maintenir une couverture en termes d'accueil et, ensuite, d'aller vers les personnes. Plus on va repérer les situations précocement, plus leur traitement sera satisfaisant. Nous avons voulu aussi montrer l'enjeu de la dimension préventive. Nous avons des politiques qui, comme souvent en France dans ce domaine comme dans

d'autres, sont beaucoup axées sur le « curatif ». Des aides sont distribuées pour réparer des accidents de parcours. Les pouvoirs publics ou les différentes parties prenantes ne sont pas forcément aussi présents sur la dimension préventive. Nous avons beaucoup insisté sur le maintien du lien social et son renforcement qui permettent d'être un rempart pour les personnes avant qu'elles ne glissent vers plus de précarité.

Nous avons un sujet sur le maillage et la couverture des points d'accueil. Nous y reviendrons parce que cela fait le lien avec ce qu'a présenté la Datar.

Concernant l'animation territoriale et la conception territoriale, je ne vais pas en dire grand-chose, mais je vais vous présenter les grands axes de transformation de la gouvernance que nous avons dégagés et qui sont un peu communs aux trois étages de la pyramide. Ce sont les convictions qui nous ont permis de bâtir les solutions.

Le premier axe de transformation, c'est l'implication des parties prenantes : les personnes concernées, bien sûr, mais aussi les associations, tous les acteurs de terrain y compris des acteurs généralistes comme les centres sociaux. Cela fait le lien avec le projet de territoire. Je pense que les acteurs sont maintenant convaincus que les solutions ne vont pas venir du haut. Nous ne pensons plus que les solutions à la pauvreté vont venir des grandes politiques nationales ou de grands dispositifs nationaux. Nous avons une conviction partagée que les solutions viendront plutôt du terrain ; c'est à tout le monde d'y travailler en établissant les diagnostics des besoins locaux et la construction de réponses locales.

Le deuxième axe concerne l'articulation et la mise en réseau des acteurs, dans le respect de l'identité et de la légitimité de chacun. Chaque acteur a un prisme sectoriel, des gens s'intéressent à la santé, d'autres à l'emploi ou à l'hébergement et au logement. C'est tout à fait légitime. Il n'est pas question de remettre tout cela en cause pour faire un acteur pluridisciplinaire capable de tout faire ; c'est probablement irréaliste. L'enjeu est de ne pas saucissonner l'utilisateur en fonction de ces différentes problématiques. Nous savons que les personnes ont des besoins multiples. Nous sommes partis du

principe qu'il appartient aux institutions et aux acteurs de se coordonner, de se mettre en réseau autour de la personne pour apporter une réponse globale à tous ses besoins, plutôt que de la considérer au travers de petits prismes sectoriels qui n'apportent pas de réponse globale.

Le troisième axe de transformation concerne l'organisation des complémentarités. Je disais en introduction que nous avons de moins en moins de moyens, ou des moyens au mieux égaux ou, au pire, en baisse. Nous savons que les besoins, en revanche, ne sont pas en baisse. Nous n'avons pas d'autre choix que d'organiser au mieux les complémentarités. Les complémentarités peuvent être de mettre en commun des moyens d'observation, des moyens d'accompagnement, des zonages pour que les interventions soient plus cohérentes, des points d'accueil. C'est toute la démarche de mutualisation de l'accueil. J'ouvre une parenthèse pour saluer un exemple que nous avons trouvé dans les territoires. Il concerne la MSA, qui a fait des partenariats avec des chambres d'agriculture permettant de réaliser des diagnostics complets où l'on va regarder à la fois l'agriculteur et sa famille en termes d'accès aux droits mais aussi où l'on va expertiser la viabilité de l'exploitation agricole. Cet exemple est intéressant, car on ne va pas regarder chaque membre de la famille, ou le côté personnel et le côté outil de travail qu'est l'exploitation agricole. On va essayer de regarder tout cela ensemble, grâce à un partenariat intelligent, pour trouver une solution globale quand on a un problème de viabilité de l'exploitation qui engendre des problèmes de précarité ou de pauvreté. C'est un exemple parmi d'autres qui figure dans le recueil des pratiques inspirantes. À chaque fois que nous avons trouvé des partenariats où les acteurs se sont mis ensemble pour trouver une solution à deux qui est meilleure que ce qu'aurait pu faire chacun tout seul, nous nous sommes dit que c'était bien de saluer ces initiatives.

Le quatrième axe de transformation est relatif à l'accroissement des marges de manœuvre des acteurs locaux. Nous sommes convaincus, au vu de ce que nous avons trouvé dans les territoires, qu'il y a une vraie intelligence locale. Les acteurs n'attendent pas des solutions qui viendraient d'en haut. Beaucoup de choses se passent. Évidemment, les gens nous disent

que les initiatives sont assez souvent entravées par le fait que nous sommes un pays qui adore la norme. Souvent, elles pourraient être menées ou approfondies, mais on se heurte au fait que tel article du Code de l'action sociale et des familles, tel règlement les empêchent. Nous sommes convaincus qu'il faut donner plus de marge de manœuvre ; cela fait partie des propositions que nous ferons aux territoires.

Dernier point, c'est la simplification. Nous sommes à peu près tous convaincus, et pas seulement parce que le SGMAP porte par ailleurs le « choc de simplification », que beaucoup de processus, de dispositifs, de comités de pilotage de différents dispositifs ont été empilés. S'il était possible de faire un peu de ménage dans tout cela, pour que les acteurs y passent moins de temps au bénéfice des personnes, ce ne serait pas plus mal.

Je reviens sur la manière dont nous répondons à ce diagnostic. L'idée n'était pas seulement de faire un rapport pour dire ce qui ne va pas, mais d'arriver à avancer. Une étape de construction des pistes d'amélioration s'est passée entre juillet et octobre. Pour construire ces pistes d'actions, tout en s'interdisant de faire X recommandations valables pour tous les territoires, nous sommes passés dans une logique de co-construction avec l'ensemble des parties prenantes en respectant trois principes. Le premier est de remettre la personne au centre des pistes d'évolution, car nous sommes sur des sujets où nous pouvons assez vite nous enliser dans des débats un peu sordides de répartition de compétences entre les uns et les autres, de savoir si le critère qui découpe la famille en deux doit passer là, ou plus à gauche, ou plus à droite. Nous nous sommes dit que la seule manière de surmonter ces débats institutionnels de répartition de compétences, c'est de remettre la personne au centre de la gouvernance ; tout le monde en est à peu près d'accord. Cela nous permet d'avancer.

Le deuxième principe, que j'ai déjà souligné, c'est qu'il ne faut pas de solution nationale. Nous nous appuyons sur ce que nous avons trouvé dans les territoires, sur la diversité des territoires. Nous avons travaillé à partir de ce que nous ont dit les territoires et nous essayons d'avoir des approches les plus modulaires possible.

Le troisième principe, et cela va toujours mieux en le disant, c'est que nous ne proposons pas de modifier la répartition actuelle des compétences entre les différents acteurs. En revanche, si elle venait à être modifiée par des lois, comme nous sommes beaucoup dans l'articulation, cela n'invaliderait pas nécessairement de que nous disons. Nous gardons les schémas de financement. Aucune de nos propositions ne vise à faire des transferts déguisés de financement entre acteurs. Nous nous sommes interdit de faire des propositions qui modifieraient les schémas de financement.

Voici nos propositions. Comme les départements partent de besoins et de points de départ totalement différents, nous voulons avoir une approche modulaire qui permette à tout le monde de rentrer dans la démarche. Nous proposons donc deux grandes modalités. Il y a une démarche intégrée qui est une démarche relativement volontariste et ambitieuse. Les territoires qui rentreraient dans cette démarche intégrée feraient un certain nombre de bouquets d'expérimentations permettant d'aller plus loin en matière de gouvernance. Ceux qui ne veulent pas rentrer dans cette démarche intégrée, qui va demander un peu de moyens et de travail, peuvent rentrer dans une démarche beaucoup plus à la carte. Les territoires auraient ainsi la possibilité d'expérimenter quelques actions locales.

Cette démarche intégrée comprend trois éléments. Tout d'abord, c'est la mise en réseau des acteurs de terrain. Nous sommes là au niveau des professionnels qui sont en contact avec l'usager. Nous sommes convaincus que nous devons aller vers un fonctionnement en réseau, c'est-à-dire que les gens se connaissent, qu'ils aient une visibilité commune sur qui fait quoi, quelles ressources ont les différentes institutions ou associations. Quel que soit le point d'entrée par lequel l'usager arrive dans ce réseau, il doit pouvoir être accueilli et orienté vers la bonne personne. Ce sont les institutions qui doivent prendre à leur charge le coût de coordination plutôt que ce soit la personne qui soit obligée d'aller de guichet en guichet, sans être certaine que le guichet d'à-côté puisse quelque chose pour elle.

On peut encore aller plus loin dans la mise en réseau des acteurs de terrain avec des instances de gestion des cas complexes. Là, les

acteurs se mettent autour d'une table pour étudier les cas de familles qui sont parfois connues de l'ensemble des institutions. On peut organiser de manière intelligente la complémentarité des accompagnements, la complémentarité des aides apportées aux familles. Nous avons trouvé quelques exemples dans les territoires. On peut aller encore plus loin dans le travail en réseau en définissant des modalités de suivi renforcé des cas complexes, ou de suivi intégré des cas complexes, un peu inspirées des MAIA (les maisons pour l'autonomie et l'intégration des malades d'Alzheimer) dans le domaine de la maladie d'Alzheimer où, à un moment donné, le cas va être tellement compliqué qu'un partenaire va prendre à sa charge la gestion de la personne ou de la famille. C'est un peu plus compliqué, car cela suppose effectivement de revoir un peu l'organisation des différentes institutions. C'est la première brique.

Pour que tout ceci se fasse, il faut aussi un niveau de coordination stratégique. Pour que les acteurs de terrain puissent fonctionner en réseau, il faut que les institutions se soient coordonnées. Nous proposons deux choses qui font le lien avec les projets de territoires. Tout d'abord, des mécaniques de type conférences territoriales de développement social local, qui réuniraient l'ensemble des parties prenantes avec ce parti pris de décloisonnement et mettre autour de la table tous ceux qui ont quelque chose à voir avec le développement social local. L'idée est de partir de diagnostics des besoins locaux et de construire des réponses locales. Un étage de la « fusée » serait au niveau un peu plus départemental avec une mise en cohérence des différents projets de territoire, avec quelques grands axes et éventuellement une mutualisation des efforts, sous l'impulsion du conseil général et des acteurs départementaux.

Ensuite, nous demanderons aussi aux territoires qui vont se lancer dans la démarche intégrée de venir construire avec nous des chantiers nationaux. Il y en a cinq, mais je vais en aborder deux en particulier. Le premier, qui fait le lien avec la présentation de la Datar, porte sur l'accessibilité des points d'accès aux services publics. Dans le cadre de la démarche de la Datar, « Plus de services au public », le passage à 1000 espaces mutualisés de services publics peut assurer une couverture

du territoire à partir d'une analyse des zones blanches ou des territoires sous-dotés. Nous sommes très contents, car cela répond totalement à l'un des enjeux que nous avons identifiés dans le diagnostic. Le deuxième volet, c'est de s'assurer que ces espaces de services publics mutualisés ont une offre de service adaptée au public en situation de précarité ou aux situations d'exclusion. On n'accueille pas une personne en situation de précarité de la même façon. Elle arrive avec une demande ponctuelle qui ne reflète parfois pas la totalité de ses besoins. Il faut, au-delà de la demande explicite, savoir lui faire un diagnostic un peu plus complet de sa situation. Il faut savoir l'orienter vers les bonnes institutions, vers les bonnes personnes. Cela suppose qu'au niveau du RSP ou de l'espace mutualisé de services publics, l'animateur du point d'accueil ait la vision des différentes institutions, des différentes ressources sociales vers lesquelles il peut orienter la personne de manière efficace, en ayant un relais ou un référent pour être sûr que la personne sera bien prise en charge une fois que lui-même aura passé le relais.

Le deuxième chantier concerne la numérisation et la dématérialisation des démarches. Là aussi, et c'est une démarche de fond sur laquelle on ne reviendra pas. Un certain nombre d'usagers demandent de pouvoir faire des démarches en ligne. Le SGMAP porte très fortement cette demande. Par ailleurs, nous avons conscience que, déjà pour des personnes qui ne sont pas en situation de précarité, ce n'est pas évident, même pour quelqu'un qui maîtrise l'outil informatique. La tendance de fond est que les démarches en ligne sont incontournables et vont se développer. Il faut l'articuler avec une présence physique, d'où les relais services publics et un accompagnement des personnes. Il faut arriver, pour les personnes en précarité, de réduire cette fracture numérique, car tout se fait de plus en plus sur Internet, que ce soit la recherche d'emploi ou des démarches en ligne. D'autant que l'usage d'Internet est aussi facteur de lien social, on peut envoyer des photos, être sur des réseaux sociaux. L'idée est de ne pas opposer les personnes en situation de précarité avec l'usage du numérique, mais de se dire qu'il s'agit vraiment d'un enjeu pour la suite. Nous aimerions développer une « armoire numérique » qui permette d'abord aux personnes en situation de précarité de conserver les justificatifs qui

leur sont demandés à longueur d'année par les différentes institutions. On sait que nombre de personnes perdent leur carte Vitale, leur carte d'identité, etc., et qu'au moment de faire des démarches à la CAF ou à la CPAM, ils n'ont plus les justificatifs et ne peuvent plus accéder à leurs droits. Des initiatives existent et nous allons essayer d'aller plus loin. Mais tout ceci ne marchera que s'il y a un accompagnement adapté, à la fois des personnes, bien sûr, mais aussi des intervenants sociaux. Une personne en situation de précarité ne va pas avoir forcément le réflexe d'aller ouvrir un coffre-fort numérique sur le support outil que le SGMAP aura mis à sa disposition. Il faut donc qu'elle soit accompagnée par ses interlocuteurs qui sont les intervenants sociaux qui l'assistent dans ses démarches et dans la construction de son projet de vie.

Concernant les expérimentations et initiatives locales à la carte, les territoires en proposent. Le plan pauvreté lui-même faisait la promotion de certaines expérimentations. Nous nous interrogeons également sur la promotion de quelque chose qui n'existe pas aujourd'hui, mais que nous pourrions appeler un « contrat rural de cohésion sociale et territoriale ». Je suis très preneuse de vos réactions. Des choses ont été faites dans le cadre de la politique de la ville grâce à cette démarche qui consiste à faire des diagnostics locaux et ensuite de contractualiser avec différents partenaires. Dans la politique de la ville, cela s'accompagnait aussi de moyens humains d'ingénierie et de moyens financiers dédiés. Ce n'est pas forcément transposable sur un contrat rural. J'ai envie de vous demander si vous pensez déjà à ce type de démarche, si des initiatives sont en cours, si cela vous fait peur, car c'est encore une démarche de plus. Ou est-ce une réponse à l'organisation des complémentarités entre les acteurs ? Nous n'avons pas encore de religion affirmée sur cette problématique. Cette journée sera un élément de réflexion pour aller plus loin, ou pas, dans cette voie.

Je vous remercie. ●

Daniel Zeilinski, délégué général de l'UNCCAS

Merci beaucoup. Effectivement, certaines choses sont aussi contradictoires chez nous aussi. Tout le monde réclame «l'intelligence des territoires», comme on l'appelle à l'UNCCAS, c'est-à-dire de partir de ce qu'on fait plutôt que de se voir imposer un dispositif par le haut, par le niveau national. Mais, en même temps, les Français aiment bien le droit écrit, les lois, le partage des compétences de manière très formelle. C'est quelquefois difficile d'avoir de l'intelligence de territoire, ce n'est pas toujours très simple quand existent des problèmes politiques-politiciens. Un dispositif national nous plaît, mais, en même temps, nous aimerions bien partir du local. En tout cas, les conférences territoriales de développement social local qui étaient une des propositions fortes de l'UNCCAS sont très importantes, notamment dans les zones blanches. Comme il y a des zones blanches, il n'y a personne. Et comme il n'y a personne, qui mettre autour de la table? Par où commencer et comment travailler?

Pour terminer sur l'aspect numérique et dématérialisation, certes l'accompagnement des citoyens est important, car il faut savoir se repérer dans le numérique, mais, en même temps, cela va considérablement simplifier la tâche des instructeurs que nous sommes, travailleurs sociaux, centres sociaux, CCAS.

Il suffit de regarder les démarches de domiciliation, par exemple, qui représentent un temps énorme pour faire une action fondamentale et nécessaire pour beaucoup de personnes. Cela représente énormément de moyens humains et financiers. Pendant ce temps, on ne fait pas autre chose, alors que les besoins sont nombreux. Cet aspect nous intéresse donc. Comme vous l'avez dit, cet accompagnement est absolument nécessaire. La personne vient avec une question simple. Nous disons que c'est l'arbre qui cache la forêt. Elle vient parce qu'elle n'a plus de couverture maladie depuis deux ou trois ans, ou parce qu'elle n'arrive plus à payer sa note d'électricité. Mais derrière, il peut y avoir des problèmes de logement, de santé, d'accueil de la petite enfance, etc. Cela devient transversal et plus difficile. Les opérateurs doivent s'allier entre eux pour pouvoir apporter une réponse plus globale à partir d'une question relativement simple.

Je vous donne la parole pour des réactions ou des questions aux personnes autour de cette table. ●



Réactions / Questions / Réponses

ADRIEN DEVOS, ADRETS (ASSOCIATION POUR LE DÉVELOPPEMENT EN RÉSEAU DES TERRITOIRES ET DES SERVICES)

L'ADRETS a été créé par les ancêtres des RDP, des espaces ruraux emploi formation en région PACA. Pour reprendre les deux interventions, je voudrais connaître le rôle des préfetures. On incite les territoires pour la labellisation de relais services publics. Or, aujourd'hui, nous faisons face à un nombre croissant de refus des préfetures, qui, au mieux, labellent sans argent, voire refuse la labellisation. Est-il prévu d'intégrer les services instructeurs dans les différentes conférences territoriales? Avez-vous des informations à nous donner sur la manière dont la politique nationale de développement des RSP va prendre forme dans les différents territoires? Nous nous occupons d'un réseau de RSP dans les Alpes. Beaucoup de RSP se demandent au bout de trois ans si le financement va être pérenne, sachant que, dans les territoires, notamment les Hautes-Alpes où une démarche «Plus de services au public» a été engagée par des RSP, cela fait plus de cinq ans.

CAROLINE LARMAGNAC, DATAR

Je vous ai dit que nous travaillons à la création d'un fonds national de soutien au fonctionnement des espaces mutualisés, ceux qui seront labellisés. Bien évidemment, nous en profiterons pour revoir la charte de labellisation. Déjà, cela ne s'appellera plus «Relais services publics», mais «Maisons de services au public». Cela va nous obliger à revoir la labellisation. L'idée n'est pas d'être trop prescriptif, mais simplement de garantir un minimum de conditions de réussite de l'espace. Par exemple, on sait que pour qu'un espace mu-

tualisé fonctionne, il faut absolument des lieux de confidentialité. Cela fait partie des éléments que nous mettons dans le cahier des charges. Mais nous n'allons pas trop normer les choses, comme je l'ai dit tout à l'heure.

Nous sommes parfaitement conscients que la question du financement est centrale. Aujourd'hui, pour les relais services publics labellisés, le fonctionnement garanti de l'État se monte à 10000 euros par an pendant trois ans. Certains préfets sont allés au-delà. Tant mieux. Ils ont trouvé des solutions. Cela a pu être inscrit dans les volets territoriaux de certains contrats de plan Etat-Région. Il y a donc eu des financements complémentaires. Mais cela reste très fragile. Nous voulons réussir à passer de cette situation insatisfaisante de «bricolage» à une situation sécurisée, pérenne, qui permette aux collectivités territoriales qui s'engagent, ou aux associations aidées par les collectivités territoriales d'avoir une idée de ce qu'elles pourront obtenir. Non seulement nous créons ce fonds, mais nous allons augmenter la participation de l'État et des opérateurs nationaux. Cela va être fait dès l'année 2014. Les circulaires aux préfets ne sont pas encore écrites. C'est la raison pour laquelle, pour l'instant, les préfets sont moins au courant que vous. Mais les messages commencent à passer, si cela peut vous rassurer.

DANIEL ZEILINSKI, DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL DE L'UNCCAS

Merci. Quel est le rôle assigné aux préfets? Avez-vous été plus loin dans cette réflexion? Vous avez parlé des services d'État qui seraient associés, comme les DRJSCS. Beaucoup de services d'État sont un peu perdus et ne savent plus comment intervenir. Les collectivités territoriales n'ont plus de contacts avec eux, alors

que l'État nous demande quels contacts elles ont avec les DRJSCS. J'irais même plus loin, car c'est une vraie question politique. Bien souvent, le préfet nous laisse un peu nous débrouiller tout seul. C'est-à-dire que la préfecture n'a plus ce rôle de cohésion qu'elle devrait avoir dans l'animation territoriale. Je prends un simple exemple : la domiciliation. Les associations sont moins sur le territoire parce qu'il n'y a plus de financement. Le préfet doit jouer un rôle ; il ne le joue pas. Il ne fait pas grand-chose, voire rien sur certains territoires. Donc les collectivités territoriales se retrouvent comme une voiture-balai. Par défaut, elles doivent s'occuper un peu de tout. Nous aimerions bien que ces conférences territoriales soient animées, avec un aspect plus volontariste de l'État sur les territoires.

**CAROLINE LARMAGNAC,
DATAR**

Je vous donne deux éléments de réponse. D'abord, comme je vous le disais, le fameux schéma départemental va être confié conjointement au préfet et au président du conseil général. Le préfet est réinvesti en tant que tel ; comme il sera l'interlocuteur du président du conseil général, il ne pourra pas considérer qu'il s'agit d'une mission subalterne, sauf si le conseil général s'en désintéresse, ce qui est assez peu probable. Ensuite, nous sommes en train de travailler avec le ministère de l'Intérieur pour obtenir que dans chaque département le préfet désigne un référent sur cette question de l'accessibilité des services. Je ne parle pas forcément de l'ensemble des politiques de cohésion sociale, mais au moins sur la question de l'accessibilité des services il y aura un référent, de préférence un sous-préfet. En effet, dans le cadre de l'expérimentation, nous avons constaté dans les vingt-deux départements tests qu'en fonction de la personne à qui était confié le pilotage de l'opération, elle avait été très bien menée ou moins bien menée. Évidemment, il y a, comme partout, des questions de personnes. Mais au-delà, lorsque c'est un sous-préfet, cela se passe souvent mieux parce qu'il est directement en contact avec le territoire. Parce qu'on lui a confié à nouveau des missions d'animation territoriale que ne peut pas se permettre d'avoir le secrétaire général de la préfecture qui a beaucoup d'autres choses à faire ou qu'un cadre lambda

de la préfecture qui n'est forcément en mesure d'assurer de la même façon. Voilà où nous en sommes. J'espère que cela répond en partie à vos questions.

**DOMINIQUE OVIDE,
DÉLÉGUÉ ADJOINT DE LA FÉDÉRATION
DES CENTRES SOCIAUX DE LA NIÈVRE**

Je voudrais faire une petite rectification pour commencer sur ce qu'a dit Mme Larmagnac. Les relais services publics sont portés par des centres sociaux et non pas des CCAS. Ce n'est pas grave, car nous travaillons avec eux. Dans la Nièvre, nous sommes passés pour une partie de ces RSP sur l'accès numérique, avec la mise en place de visio-guichets. Cela demande effectivement un investissement qui est relativement conséquent, porté par les collectivités, la Région et l'Europe. Au niveau des services de l'État, un plan sera-t-il mis en place pour la dotation du numérique et sous quelle forme ?

UNE INTERVENANTE

Par rapport à l'habitant se multiplient de nombreux guichets comme les Maisons de justice et du droit, les Points d'accès aux droits, les Maisons de l'emploi, les Maisons des solidarités au niveau du conseil général, les Maisons de services publics, les Maisons de santé pluridisciplinaires. Je m'interroge pour savoir comment l'usager peut se repérer vu ce nombre de guichets, qui sont aussi coûteux en termes d'investissement. Souvent, ce n'est pas l'investissement qui pose problème, car les fonds sont disponibles pour l'immobilier. Mais ensuite, sur le fonctionnement, et là, je me place du point de vue de la MSA, mais c'est pareil au niveau de la CAF ou des conseils généraux, nous avons de moins en moins de personnels et d'accueillants. C'était une réflexion sur la multiplication des portes d'entrée et sur un guichet unique de guichets uniques.

**COLETTE MACQUART,
CAISSE CENTRALE DE MUTUALITÉ
SOCIALE AGRICOLE**

Je ferai une observation sur ce que Mme Méti-
vet nous a présenté par rapport à la démarche
intégrée et la mise en réseau des acteurs de

terrain, notamment avec une instance de gestion des cas complexes et la création de gestionnaire des cas complexes. Nous le faisons déjà dans les différents organismes, de manière plus ou moins approfondie. Mais là, cela me paraît assez discriminatoire. Le traitement des personnes en difficulté vise à les insérer, à les faire participer. J'ai participé à la Conférence nationale de lutte contre la précarité et ce qui n'avait pas été vu comme cela.

**VIRGINIE FERRON-LECOQ,
ANIMATRICE TERRITORIALE À LA MSA
DES CÔTES NORMANDES (MANCHE)**

Une remarque sur la mise en réseau des acteurs de terrain proposée dans votre démarche intégrée, et cela rejoint un peu ce qui vient d'être dit. Nous nous mettons en réseau depuis longtemps, sauf qu'on peut de moins en moins le faire parce que nos territoires s'agrandissent. Je parle pour ma caisse, mais c'est pareil pour mes collègues de la CAF, de la CPAM et les associations. En fait, nous n'avons plus de temps pour nous retrouver et échanger et nous mettre en réseau. La baisse des moyens humains est considérable. La mise en réseau des acteurs est fondamentale, mais ce n'est pas ce qui est prioritaire aujourd'hui et dans les années à venir. La priorité, c'est l'accueil des personnes. Par ailleurs, nous sommes confrontés à la réforme territoriale. Cela questionne nos pratiques. Je crains vraiment pour le milieu rural avec cette réforme.

**DANIEL ZEILINSKI,
DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL DE L'UNCCAS**

Merci. Vous abordez les travers de la mutualisation poussée vers des territoires qui, tout compte fait, sont de plus en plus larges pour pouvoir mutualiser les services. Comme tout le monde pense mutualisation, tout le monde réduit les interventions humaines et financières. Comment s'en sortir ? Mais on va commencer par Murielle Métivet sur les aspects des cas complexes, sur les effets de la mutualisation, avec des territoires de plus en plus larges et des moyens en réduction. Puisque vous avez travaillé sur la gouvernance, c'est la question du guichet unique de guichets uniques.

**MURIEL MÉTIVET,
SGMAP**

Je commence par les guichets uniques qui n'ont jamais été aussi nombreux depuis quelques années. Nous nous sommes posé cette question. Je vais faire une différence entre les territoires urbains, où il y a vraiment ce que vous décrivez, c'est-à-dire que tout le monde crée sa maison. On se demande franchement comment l'utilisateur s'y retrouve. Je ferais une différence avec le milieu périurbain et le rural, où globalement, c'est plutôt l'effet inverse qui se produit.

Nous ne sommes pas allés sur le guichet unique des guichets uniques, car d'abord aucun guichet n'est jamais unique. Il reste un sujet entre polyvalence et spécialisation. De plus, et tout le monde fait ce constat, les dispositifs sont très compliqués et nous n'avons pas le superanimateur qui peut connaître tous les dispositifs de tous les intervenants. Il ne peut pas connaître des milliers de dispositifs avec des critères d'éligibilité. Il y a bien un moment où il faut avoir un relais de second niveau plus spécialisé. Il existe des expériences intéressantes avec le regroupement physique d'un certain nombre de guichets. Cela, à mon avis, présente un double avantage. Pour l'utilisateur, c'est plus simple, et pour les personnes qui y travaillent, c'est un vecteur de décroisement. C'est-à-dire que quand la Maison de la justice et du droit est colocalisée avec la Maison de l'emploi, ce qui est le cas à Roubaix, je crois, où plusieurs institutions se sont colocalisées dans un immeuble, je pense que les gens qui y travaillent nous diraient probablement qu'il est intéressant d'être tous ensemble, car les gens vont à la Maison du droit puis à la Maison de l'emploi. Quand les intervenants se parlent, ils constatent qu'ils ont des familles communes. Ils s'enrichissent aussi mutuellement de leur propre pratique. Mais il ne faut pas être dans le fantasme de la super maison unique. Partout où on peut le faire, tant mieux, mais cela restera assez limité, car on ne peut pas toujours avoir une énorme maison qui fédère tout le monde.

Sur la mise en réseau des acteurs de terrain, je comprends que le côté gestionnaire de cas complexes peut faire un peu peur, notamment parce qu'il faut définir ce qu'est un cas complexe. Quand nous avons animé les comi-

tés de pilotages, nous avons présenté un cas très concret en Meurthe-et-Moselle. Il s'agit d'une famille qui souffrait de plein de problématiques. Le côté très français est de mettre en place un dispositif face à un problème, donc une intervention sociale. En l'espèce, une dame enceinte avait un accompagnement global par une CESS et la PMI, le monsieur était sous tutelle via l'UDAF; ensuite en raison d'un début d'endettement, une mesure sociale d'accompagnement personnalisée a été mise en place. Au fur et à mesure des problèmes de la famille, autant d'intervenants sociaux sont intervenus. À la fin, la famille était entourée d'un nombre assez considérable d'intervenants sociaux. Cela pose plusieurs problèmes: l'efficacité pour la puissance publique de cet empilement de dispositifs et la lisibilité pour la famille qui voit un nombre incroyable de travailleurs sociaux opérant parfois sur des champs assez proches. Que peut comprendre la famille? La situation s'était bien terminée en l'occurrence, car le placement des enfants avait été évité. Ce cas nous a beaucoup interrogés. Ceci dit, nous n'avons pas de réponse qui fasse l'unanimité, ne serait-ce qu'au sein du groupe. N'aurait-il pas été mieux pour la famille d'avoir un seul intervenant qui prenne à sa charge l'ensemble des dimensions plutôt que d'avoir plusieurs personnes qui viennent pointer un problème particulier de la famille? Mais il aurait fallu que l'intervenant social qui gère la famille puisse rationaliser les accompagnements. Dans ce cas précis, la coordination était faite par la polyvalence de secteur, mais elle ne pouvait rien faire par rapport à l'empilement des dispositifs. Elle ne peut que les coordonner. Si elle pense que ce n'est pas opportun, elle n'a pas la possibilité d'aller vers quelque chose de plus intégré. La famille souffre, mais ce qui est complexe, c'est la réponse apportée par les pouvoirs publics avec cet empilement de dispositifs.

**DANIEL ZEILINSKI,
DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL DE L'UNCCAS**

On parlera plutôt de cas transversaux que de cas complexes, déjà cela sera mieux. Mais c'est vrai que la polyvalence ne suffit pas. Les liens entre les CCAS et les départements sont divers. Cela devrait mieux s'articuler. Dans certains départements, c'est très bien fait, dans d'autres ce n'est pas du tout fait. Il nous

faut aussi améliorer cela.

Mettre de l'huile dans les rouages ne suffira pas. Il faut trouver les moyens de répondre concrètement au public. Cela veut dire mieux travailler sur le territoire, donc mettre en place une structuration adaptée. Je donne la parole à Caroline Larmagnac qui va répondre aux questions posées.

**CAROLINE LARMAGNAC,
DATAR**

Je voudrais dire un mot sur les visio-guichets et répondre en complément de ce qu'a dit Muriel Métivet sur l'empilement des maisons.

Sur les visio-guichets, nous avons essayé de travailler sur deux aspects. Le premier concerne les questions d'interopérabilité des équipements de façon à ce que dans chaque maison de services au public, on ne soit pas obligé d'avoir un visio-guichet pour la CNAF, un visio-guichet pour la CNAM, un visio-guichet pour Pôle Emploi, etc. Il s'agit là d'un travail extrêmement compliqué, mais qui avance lentement, notamment avec une expérimentation dans le département du Cher, pour rendre les bornes de la CNAF mises en place par la CNAF interopérables et donc accessibles à d'autres opérateurs. Ce travail n'est pas terminé. Nous envisageons aussi d'effectuer un travail auprès des opérateurs qui fabriquent les visio-guichets pour essayer de négocier des coûts moindres en ayant des marchés nationaux et non de petits arrangements locaux avec des collectivités relativement captives vu le faible nombre d'opérateurs qui proposent ce genre d'équipement. Nous sommes donc bien conscients du sujet.

Sur le deuxième point, il est vrai que lorsqu'on se place du point de vue de l'opérateur, au niveau national, on se dit qu'il y a une multiplicité de maisons partout, cela devient très compliqué. Mais sur certains territoires, il n'y a rien du tout. Nous avons fait des diagnostics et je me souviens du département du Lot où des usagers étaient à plus de 40 minutes de la moindre antenne, relais, porte, lui permettant d'accéder à un service. Évidemment, les maisons de services au public n'ont pas vocation à s'installer dans des centres urbains où beaucoup de choses existent. Mais dans cer-

tains endroits, il n'y a rien du tout. Par ailleurs, le fait de mener une réflexion globale avec ce schéma départemental doit aussi permettre de rapprocher et de voir comment articuler des espaces existants, même s'ils répondent à plusieurs labels aujourd'hui. Typiquement, pour les Maisons de la justice et du droit, qui sont des maisons mises en place à l'initiative de l'État, situées dans des petites villes et non dans des gros bourgs, nous allons voir comment elles peuvent s'intégrer dans les maisons de services au public, ne serait-ce que pour faire des économies d'échelle, tout simplement.

**DANIEL ZEILINSKI,
DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL DE L'UNCCAS**

Merci beaucoup. Cet après-midi, nous partons du terrain avec des expériences transversales réussies.

Patrice Joly, président du conseil général de la Nièvre, cofondateur de "Campagne, le Grand Pari" n'a pu être présent au séminaire. Il nous a transmis la communication suivante. ●

**Patrice Joly,
président du conseil général
de la Nièvre**

Une autre façon de penser les territoires ruraux dans une dynamique de développement social, économique et politique... Plus précisément ce qu'on appellera «les nouvelles ruralités».

Faire évoluer le monde rural vers une vision d'avenir, de modernité et de solidarité

D'un côté, un désir de campagne qui ne cesse de croître auprès des Français – ils seraient aujourd'hui près de 10 millions – et des territoires ruraux de plus en plus attractifs qui connaissent depuis une dizaine d'années, une croissance globale de leur population.

De l'autre, des territoires ruraux encore perçus par certains acteurs politiques et socio-économiques, comme un poids, un espace qui n'existerait que par opposition à l'espace urbain, et non comme un atout.

Ces nouveaux enjeux soulèvent des questions en termes de perspectives, de choix stratégiques d'organisation et de développement et constituent une opportunité historique pour la ruralité.

Face à ce regain d'attractivité des campagnes et les nouvelles aspirations des Français à vivre et à travailler autrement, il devient dès lors indispensable de mettre en avant leurs nombreux atouts, de faire et de saisir cette opportunité, pour faire de nos campagnes des territoires d'avenir.

Si la menace devenait un potentiel

La démarche «Nouvelles ruralités» a justement pour objectif de saisir cette opportunité.

Son rapport de mission a mis en évidence une vision renouvelée de la ruralité et a identifié plusieurs faisceaux permettant de construire ces stratégies de développement local: des atouts, des conditions et des opportunités. Il insiste enfin sur la nécessité de changer de perspectives, de discours et de profil et de ne

pas avoir uniquement pour objectif, de vouloir compenser les faiblesses et les difficultés.

Les territoires ruraux disposent d'atouts qui sont autant de facteurs d'attractivité, de gages d'une meilleure qualité de vie et de relations de proximité, mais sont également confrontés à de nombreux défis que nous ne pouvons occulter : départ des jeunes les mieux formés, vieillissement de la population, isolement de certaines populations, maintien de l'emploi et des services publics, sentiment d'abandon et de relégation...

Alors même qu'un certain nombre de départements les considèrent comme une menace, cela ne signifie pas qu'ils ne peuvent pas constituer, au contraire, un véritable potentiel.

L'accueil des retraités peut aussi constituer un avantage pour l'économie locale : offres médicales et sociales, sources d'emplois et création d'activités.

La mise en avant de la qualité de vie « attire » les populations et, in fine, les entreprises et le développement. C'est donc la qualité de vie, la présence de services publics, la taille des logements, la qualité des écoles et de la vie associative, qui permettront l'installation des ménages, puis des entreprises.

Mais il est fondamental que le monde rural arrive à créer ses propres emplois en ne dépendant pas uniquement des emplois urbains, à identifier les activités ayant un intérêt à la dispersion géographique, à profiter de l'émergence des nouvelles formes de travail et, surtout, de la révolution numérique, qui constitue un enjeu central.

La ruralité, une vision nouvelle du social

Plus encore que politique ou territoriale, l'opportunité de cette nouvelle ruralité peut être sociale et constituer le socle d'une refondation de la démocratie locale.

Si l'embellie démographique des campagnes existe bel et bien, elle n'en demeure pas moins fragile. D'où la nécessité de mettre les politiques d'accueil au cœur même des actions des territoires en intégrant l'ensemble des modes de vie et des besoins et en développant la citoyenneté et la démocratie à travers des réseaux sociaux locaux.

L'enjeu pour les territoires ruraux se trouve donc dans leurs capacités à gérer ces politiques d'accueil globales permettant de concilier développement de l'entreprise et qualité de vie des personnes qui y travaillent, et à se distinguer par la qualité de leur service en proposant du sur-mesure.

Accueillir, c'est également être en mesure d'impulser et de soutenir une vie locale afin de renforcer le lien social et favoriser les initiatives de développement. Les communes rurales n'ont pas les moyens financiers d'offrir un certain nombre de services comme Paris, mais peuvent satisfaire en encourageant le développement de la vie associative. Associations qui génèrent à leur tour des externalités sociales : insertion des jeunes, aide aux publics défavorisés, animation et vie locale... Elles peuvent également développer une politique culturelle, non pas centrée sur des lieux physiques, mais sur l'itinérance, et prendre en compte l'hypermobilité.

En matière d'accueil toujours, les enjeux de la pérennisation des services publics et des services au public – dits de proximité – sont prépondérants dans la problématique du maintien des habitants en zones rurales, car il s'ensuit un sentiment d'abandon. Les Français ont, certes, des aspirations à vivre autrement que dans des espaces denses, mais attendent également des services qui soient de nature urbaine. Il s'agit donc aujourd'hui d'être en capacité de réinventer des services publics, de proposer une offre contemporaine répondant à ces besoins afin de lutter contre le sentiment d'abandon des populations. Il existe des éléments d'espérance qui sont liés aux évolutions technologiques et aux possibilités offertes par le numérique, même si tous les services ne sont pas dématérialisables. Il en existe également dans la mise en réseau de ces services autour d'un lieu, la mutualisation de l'offre de services comme les maisons de services aux publics, et, enfin, par la mise en place d'un service mobile.

Pour ce qui est de l'enseignement et des craintes en matière d'accès aux services d'éducation, il est nécessaire de continuer à défendre la légitimité des territoires à accueillir des formations spécialisées et d'excellence, adopter un modèle de formation multipolaire, promouvoir des offres complémentaires sur

l'ensemble du territoire et mettre en place des formations de haut niveau à caractère technique lorsque l'on est en présence d'un important tissu d'entreprises issues d'un même secteur. Citons, par exemple, l'Institut supérieur de l'automobile et des transports (Isat) implanté à Nevers avec la présence du circuit automobile international et de la technopole de Nevers Magny-Cours. Enfin, il en est de l'enseignement comme d'autres services publics, les possibilités de s'appuyer sur la dématérialisation et le numérique, même s'il ne peut en aucun cas être majoritaire dans la formation.

Autre crainte en matière d'accès aux services, la désertification médicale, devenue une réalité pour un grand nombre de territoires ruraux. Pendant que certaines zones sont en situation de déficit d'offre de soins, d'autres sont dans celle de la saturation. Ne serait-il pas envisageable de créer une forme de zonage et une réglementation comme cela existe dans d'autres pays, qui obligerait – au moins en début de carrière et sur une durée déterminée – les jeunes médecins, vétérinaires et autres avocats à faire l'expérience de la ruralité au cours de leur carrière. Autres éléments à soutenir : le développement des maisons de santé pour éviter notamment l'isolement des médecins et l'exploitation de la dématérialisation (télé médecine, mutualisation des dossiers médicaux...).

Le paradoxe de l'urbanisme rural

Face au renforcement de son attractivité, la ruralité se trouve confrontée à un paradoxe. Elle ne peut à la fois revendiquer son regain démographique, qui se traduit notamment par son étalement urbain, et, dans le même temps, dilapider ses ressources naturelles, qui constituent justement l'un de ses principaux atouts. Elle se doit donc d'encourager la transition écologique et d'établir un nouvel idéal d'habitat, tout en établissant des objectifs de densification indispensables au sein de tous les territoires.

Cette structuration de l'espace et la maîtrise de sa consommation pourraient se faire autour des centres-bourgs, en ayant pour objectif d'offrir un maximum de bien-être en matière d'habitat et de logement et respecter à la fois les enjeux énergétiques, c'est-à-dire la réalisation d'éco-bourgs.

Passer de l'intention à l'action

Croire aux potentiels de la ruralité et le revendiquer. Voilà la vision renouvelée et positive de la ruralité portée par notre démarche «Nouvelles ruralités». Elle s'oppose à la vision condescendante, voire dominatrice, de certaines élites politiques déconnectées de la vie réelle et du terrain.

Elle vise à ce que ce pays intègre peu à peu l'idée que l'enjeu n'est pas uniquement métropolitain. Que son espace rural constitue incontestablement un potentiel et un de ses avantages concurrentiels. Car l'avenir de la France, son développement, mais aussi son redressement, passent également par son espace rural.

À travers son rapport, le groupe d'influence des «Nouvelles ruralités» – fort aujourd'hui de 32 départements – a initié des idées, impulsé des actions. Il est temps de participer activement et de les expérimenter concrètement sur nos territoires. Il est indispensable d'agir maintenant pour faire de nos campagnes des territoires d'avenir! ●

TABLE RONDE 2

Lutte contre la précarité dans les zones rurales : le projet partagé et la coordination comme réponses

Voir → annexe 3 (page 74) et annexe 4 (page 80)

Daniel Zeilinski, délégué général de l'UNCCAS

Je voudrais simplement vous dire en introduction que les présentations PowerPoint seront sur le site Internet de l'UNCCAS ; un compte rendu synthétique sera également sur le site d'ici deux semaines, puis un compte rendu exhaustif d'ici deux mois.

Cet après-midi, nous aurons plutôt des illustrations de partenariats locaux qui ont démontré leur efficacité. Elles seront également reprises sur nos sites pour inciter nos autres CCAS ou partenaires sur les territoires à aller un peu plus loin dans leurs mutualisations et objectifs partagés.

Nous commencerons par la communauté de communes du Savès, avec la mise en place d'un service social intercommunal. Elle est représentée par Mmes **Catherine Hernandez**, élue en charge de l'action sociale et vice-présidente du CCAS de Lherm, et **Élodie Saint-Blancat**, conseillère en économie sociale et familiale. ●

Catherine Hernandez, élue en charge de l'action sociale, vice-présidente du CCAS de Lherm

Tout d'abord, je vous remercie de nous avoir invitées, ce qui est une petite reconnaissance. Cette expérience est assez nouvelle. Le service a été mis en place il y a un an et demi. Je suis élue du CCAS de Lherm qui est une petite commune de 3480 habitants. Le CCAS n'a pas de salariés, ce sont les élus disponibles qui le font fonctionner. Je me suis assez vite rendu compte qu'il y avait besoin de mettre en place un accompagnement plus globalisé lorsque nous faisons des aides alimentaires ou financières. La commune de Lherm fait partie de la communauté de communes du Savès qui regroupe 18 communes sur trois cantons. Ce territoire, à 40 kilomètres au sud de Toulouse, dispose de peu de voies de transport : pas de trains, et l'autoroute passe un peu loin. Nous sommes bien dans la ruralité. Cette communauté de communes est composée de 15000

habitants, avec deux grosses communes de 3400 habitants, Lherm et Rieumes, deux communes entre 2000 et 3000 habitants qui sont Sainte-Foy-de-Peyrolières et Bérat, et des petites communes dont quatre de moins de 110 habitants. Ce territoire comprend quatre zones d'équilibre et de services, Rieumes, Bérat, Lherm et Sainte-Foy-de-Peyrolières. Ces zones connaissent une forte augmentation démographique en comparaison des communes situées plus sur les coteaux, qui sont peu habitées et qui n'ont pas beaucoup d'équipements. Le territoire agricole a une surface de 9 km². Le taux de croissance annuel de la population atteint 3,3% en moyenne.

La population est composée de 40% de couples avec enfants, 28,6% de couples sans enfant, 23,6% de personnes seules et 7,7% de familles monoparentales. Les personnes seules sont plutôt des femmes et des personnes de plus de 65 ans. La part des exploitants agricoles est en diminution, mais reste quand même supérieure à la moyenne départementale. La part des retraités est aussi supérieure à la moyenne départementale. Le taux de chômage est assez important et concerne plutôt les femmes, les jeunes, et les plus de 55 ans.

La communauté de communes a été créée en 2004. Elle a pris certaines compétences : le développement économique, l'aménagement de l'espace, la politique du logement et du cadre de vie, la protection et la mise en valeur de l'environnement, le tourisme, le transport à la demande, et là, nous commençons à toucher un peu le social, des chantiers d'insertion et le développement des nouvelles technologies et la promotion des énergies renouvelables. En 2006, nous avons pris d'autres compétences : l'habitat dans le cadre du pays, la mise à disposition de matériel utilitaire, le ramassage des animaux errants – comme nous ne savions pas trop où le mettre, c'est la commission d'action sociale qui l'a pris en charge. En 2007, s'est ajoutée la compétence du portage de repas à domicile. Cela existait déjà. Certaines communes fonctionnaient dans le cadre d'un Sivom. La commune de Lherm était affiliée à un organisme qui est un syndicat intercommunal d'action sociale se trouvant dans une commune voisine, le SIAS de Seysses, que l'UNCCAS doit connaître, car il est assez actif. D'autres compétences se sont ajoutées ensuite : la petite enfance en 2009, la culture

en 2010, et la voirie et l'action sociale en 2012. Comme nous travaillons par commissions, la commission action sociale travaillait auparavant sur le portage des repas, le ramassage des animaux errants et le transport à la demande. Mais les élus des CCAS et de l'action sociale des différentes communes estimaient n'avoir pas les moyens de mettre en place un suivi personnalisé de l'aide ponctuelle accordée. Nous ne savions pas ce que les gens devenaient. Parfois, ils revenaient vers nous pour d'autres demandes d'aide. Ce n'était pas satisfaisant.

À partir de là, nous nous sommes posé la question de savoir ce que nous pouvions faire. Nous avons sollicité des stagiaires de l'institut Limayrac, une école de Toulouse qui forme des conseillères en économie sociale et familiale. Elles sont venues sur le territoire pour faire un diagnostic. Il en est ressorti un besoin de mise en place de suivis. La question s'est posée de savoir s'il fallait créer un CIAS. La création d'un CIAS nous a semblé compliquée dès le départ : les CCAS avaient peur de perdre un petit peu leurs prérogatives ; et administrativement, c'était compliqué, cela demandait de disposer d'un budget propre au niveau du CIAS. Nous ne savions pas trop comment fonctionner avec la communauté de communes. Le choix a donc été fait de recruter une conseillère en économie sociale et familiale pour nous aider. Nous sommes en pleine évolution aujourd'hui. Nous nous sommes rendu compte que cela répondait vraiment à un besoin. Nous avons réfléchi aussi à un projet d'épicerie solidaire. Ce dispositif nous a permis de renvoyer les personnes vers la conseillère en économie sociale et familiale pour les aider dans la gestion de leur budget, les conseiller, les aiguiller vers les bons organismes. Cette conseillère en économie sociale et familiale va vous présenter son vécu de tous les jours. ●

Élodie Saint-Blancat, conseillère en économie sociale et familiale, service action sociale de la communauté de communes du Savès

Avant de vous présenter les missions, nous pouvons revenir sur le statut de la communauté de communes qui a intégré la compétence action sociale en direct, une compétence optionnelle d'intérêt communautaire. L'intérêt communautaire a été défini ainsi : des actions de prévention et d'accompagnement à destination des personnes rencontrant des difficultés sociales, en particulier des actions d'information, de formation et de conseil. Cette compétence a été intégrée le 1er janvier 2012 et le service action sociale a été créé au mois de mai. Pour vous donner un ordre d'idée des moyens, une salariée est affectée à ce service ; il s'agit d'un poste de conseillère à temps plein. Le budget annuel 2012 commençant en mai était de 26 000 euros et 35 000 euros pour 2013, ce qui représente 0,53% du budget général de la communauté de communes.

Concrètement, comment avons-nous fait pour mettre en œuvre ce service action sociale intercommunal ? Dans un premier temps, nous avons défini le cadre d'action et les modalités de mise en œuvre avec les élus de la commission action sociale de la communauté de communes ; nous avons rencontré les maires des 18 communes et les élus en charge de l'action sociale. Le but était de se présenter, mais aussi de connaître l'action sociale qui est différente selon les communes. Il y a sept CCS « actifs » sur le territoire. Il a ensuite été convenu de rencontrer les différents acteurs institutionnels et associatifs de territoire pour présenter la démarche de la communauté de communes et connaître les missions et le cadre d'intervention des différents interlocuteurs. Cette démarche a été faite dans un premier temps en individuel, puis nous avons organisé une réunion de présentation à la rentrée de septembre 2012 qui avait aussi pour objectif d'initier une dynamique partenariale. Enfin, la communication a visé les habitants, via les journaux de la communauté de communes, les bulletins municipaux et aussi via le site et un

film réalisé par la communauté de communes. Il s'agit d'un service ouvert du lundi au vendredi, de 9 h à 17 h, situé à Rieumes, donc au centre de la communauté de communes, dans un bâtiment qui accueille les différents organismes de l'action sociale et de l'insertion professionnelle, avec la MSA, la CAF, la Mission locale et différents organismes de l'insertion professionnelle. L'organisation repose sur des entretiens individuels sur rendez-vous, dans le bureau à Rieumes, mais aussi sur rendez-vous dans les mairies ou à domicile. Enfin, pour régulariser l'accueil individuel, une permanence sans rendez-vous a lieu chaque jeudi matin.

Différentes missions ont été confiées au service action sociale. Des missions transversales, comme identifier les besoins sociaux du territoire et participer à la mise en œuvre de la politique intercommunale en matière d'action sociale. Les missions sont plutôt ciblées sur l'intervention sociale auprès des personnes, avec l'accueil, l'information, l'orientation et l'accompagnement des publics présentant des difficultés sociales. Cela concerne tous les habitants du territoire rencontrant différentes problématiques – maintien à domicile, accès aux droits, logement, vie familiale –, qu'elles soient passagères ou durables.

Le public vient spontanément dans 36% des cas. 30% du public est orienté par les mairies ou les CCAS. Et 34% du public est orienté par les partenaires, dont le conseil général et les autres organismes.

J'ai comme mission d'assurer une aide administrative auprès du public, en favorisant l'accès aux droits et en aidant à la constitution des dossiers – demande de logement social, information sur l'aide sociale, par exemple. Mais l'instruction des dossiers n'est pas faite par la communauté de communes. Cela reste du ressort et à la charge des autres organismes. Comme mission, je dois aussi traiter les problématiques liées au budget familial et au surendettement, notamment avec l'accompagnement éducatif et budgétaire en approche individuelle et avec l'aide à la constitution de dossiers de surendettement. C'était un axe fort de la création de ce service. Pour la première année, j'ai accompagné la constitution de 19 dossiers de surendettement. Enfin, je peux intervenir pour les demandes d'aides financières.

Nous avons travaillé avec le personnel des mairies et les élus à une procédure commune pour le traitement des situations d'impayés d'énergie ou de rupture d'énergie, mais aussi pour les situations d'expulsion puisque, jusqu'à présent, les communes avaient à charge de faire l'enquête financière et sociale dans les cas d'expulsion locative. Cette enquête est effectuée par le service action sociale. Enfin, nous avons mis en place un hébergement de transition depuis juillet.

Nous avons également des missions pour le développement social local afin d'impulser et d'animer une dynamique partenariale. Cela se fait avec l'accueil des permanences décentralisées des autres institutions, mais aussi avec un travail en collaboration, que ce soit pour l'accueil du public ou les projets de territoire. Nous organisons des réunions thématiques. Nous avons fait une présentation du service action sociale, un échange sur les violences conjugales. Et nous participons au réseau CPAM.

Nous conduisons également différents projets, un sur l'aide alimentaire, un sur la mise en place d'un point public Internet. Nous intervenons pour mettre en place des actions collectives avec, par exemple, la coordination d'un programme d'actions et de prévention contre les violences faites aux femmes et pour l'égalité fille-garçon, l'accompagnement technique à l'organisation d'animations gratuites destinées aux seniors. C'est le fruit d'un travail avec la MSA et qui s'appelle « Temps libre pour les seniors ». Enfin, actuellement, nous contribuons à l'émergence d'une dynamique d'habitants pour le défi « Familles à énergie positive » dans le cadre du plan climat-énergie.

Au niveau du développement social territorial, nous participons à l'élaboration d'actions dans le cadre du PLH (programme local de l'habitat) avec l'identification des logements sociaux locatifs et le suivi de l'évolution de la demande.

Quelques mots sur le projet de l'aide alimentaire. Comme vous l'a précisé Mme Hernandez, nous avons connu une forte augmentation des demandes alimentaires et financières; des demandes récurrentes des CCAS qui sont confrontés à des moyens limités. Certains CCAS interviennent dans l'aide alimentaire avec la distribution de colis; d'autres com-

munes orientent vers les associations caritatives du territoire. Ce territoire est partagé en trois cantons. Les systèmes d'aide alimentaire sont également partagés entre ces trois cantons. Le territoire est étendu et l'offre hétérogène en fonction des communes. L'accompagnement éducatif budgétaire était à renforcer, suite aux aides accordées par les CCAS. Il y avait une volonté d'harmoniser la politique territoriale d'aide alimentaire, de favoriser l'action éducative et budgétaire, mais, surtout, de prendre en considération l'existant et d'optimiser les efforts consentis par les différents acteurs du territoire, en termes d'aide alimentaire, mais aussi d'action sociale.

Notre démarche a été d'initier et d'animer la coordination du projet d'aide alimentaire sur le Savès en collaboration avec les CCAS, les acteurs de l'action sociale et de l'aide alimentaire. Nous retrouvons la CAF, la MSA, Emmaüs, des associations caritatives et la Banque alimentaire. Cela implique la conduite d'une réflexion d'ensemble, d'avoir un comité de pilotage qui nous aide à prendre une décision par ses compétences techniques, ses moyens humains, sa connaissance du territoire. Nous faisons actuellement un diagnostic territorial.

En juillet, nous avons mis en place un hébergement de transition. L'objectif était de pouvoir accueillir dans l'urgence les personnes rencontrant des difficultés sociales qui entraînaient des besoins en matière d'hébergement et de favoriser l'insertion et le relogement des personnes hébergées. Cela s'adresse aux habitants de la communauté de communes qui ont besoin d'un hébergement d'urgence ou temporaire: personnes victimes de violences conjugales, personnes sans logement, ou dans des conditions insalubres ou défavorables. Nous avons mis en place une commission d'attribution, un contrat de mise à disposition et d'accompagnement social. Pour mettre en place ce projet, nous avons sollicité les territoires voisins qui avaient ce type de dispositif et nous avons organisé une réunion de présentation aux partenaires locaux pour présenter le dispositif et la démarche.

Pour conclure, on peut dire que ce service action sociale est une réponse aux problématiques individuelles puisqu'il touche toutes les communes. Cela reste un service de proximité pour l'ensemble des habitants du territoire,

avec des délais de rendez-vous dans des lieux assez accessibles. Ce service est un outil qui permet d'avoir une vision globale du territoire avec un interlocuteur privilégié pour les partenaires, qui recense aussi les différents besoins et les différentes problématiques. Il doit permettre de conduire des projets territoriaux et un partenariat équilibré avec les CCAS. Nos perspectives sont de pérenniser l'accompagnement éducatif et budgétaire avec une approche un peu plus collective, de mener à bien le projet sur l'aide alimentaire en finalisant le diagnostic et en développant la cohésion territoriale à travers les différentes compétences exercées par la communauté de communes, comme le PLH, le portage de repas à domicile, le transport à la demande, la petite enfance ou les chantiers d'insertion. ●

Daniel Zeilinski, délégué général de l'UNCCAS

Merci beaucoup. Vous nous avez démontré la montée en puissance d'un futur CIAS, car qu'on le veuille ou non, à un moment donné, c'est clairement cela. Tous les arguments que vous avez développés, nous les retrouvons sur tous les territoires de l'intercommunalité. Nous les connaissons bien. Beaucoup de villes disposent d'un CCAS et veulent bien mettre en place quelque chose de nouveau au travers des communautés de communes, etc. Mais, en même temps, on commence à mieux répondre aux besoins sociaux, on se dote d'outils. Vous nous avez parlé de transport à la demande, puis de chantiers d'insertion, de portage de repas à domicile, de la petite enfance, d'action sociale en 2012, des PLH, de surendettement, d'accompagnement sur les problèmes d'équilibre financier. Vous avez effectivement initié un mouvement de réponses aux besoins sociaux qui vont automatiquement vous parvenir et auxquels il va falloir répondre, car vous aurez à aller plus loin dans la structuration. Je vous félicite de faire tout ceci. Je sais qu'il existe des commissions derrière, des CCAS qui existent et qui viennent vous renforcer. Mais cela démontre cette montée en puissance et cette intégration des politiques sociales. Tous les CCAS disent au départ la même chose et ont peur de perdre leurs prérogatives. Ce n'est pas vrai. On constate bien qu'il s'agit d'une montée en puissance et tout le monde va repé-

rer à un moment donné que la dimension de la communauté de communes permet d'aller plus loin que ce que chacune pourrait faire. Des dynamiques seront mises en place.

Vous avez aussi travaillé la communication sociale, je l'ai noté, c'est-à-dire comment communiquer aux citoyens ce que l'on fait; c'est important, car nous sommes toujours gênés entre l'appel d'air que nous voudrions faire en expliquant ce que l'on peut faire, puis être débordés par les demandes. Il faut donc trouver un équilibre. La communication sur le social, sur ce qu'on peut faire en accompagnement, est importante aussi bien pour les demandeurs que vis-à-vis des autres citoyens, pour expliquer ce que nous faisons en matière d'action sociale, pour leur expliquer comment nous utilisons intelligemment les deniers publics. Ce n'est pas une pure perte et une dépense, pas uniquement un coût, mais c'est un investissement. On voit bien la multiplication des demandes que vous avez sur le surendettement. L'UNCCAS vient de signer une convention avec la Banque de France pour aider tous les CCAS à aller plus loin dans les problèmes de surendettement. Je sais que l'union départementale de Haute-Garonne a réuni tous les CCAS, soit plus de 200 personnes, sur le thème de l'aide alimentaire. Cela veut dire que l'aide alimentaire, la précarité énergétique et les loyers sont les trois grandes demandes montantes des CCAS partout en France. Vous essayez d'y répondre.

Si vous n'avez pas de questions sur cette première présentation, je vous propose de passer à la deuxième. La parole est à la Fédération des centres sociaux, qui sont des amis et partenaires que l'on connaît bien dans nombre de territoires. Cela ne me choque pas qu'à un moment donné on confonde les centres communaux d'action sociale et les centres sociaux, comme cela a été fait ce matin. Cette petite confusion entre le support des relais par les centres sociaux et par les CCAS n'est pas choquante.

Vous avez monté un partenariat au niveau national avec la CNAV. Comment rompre l'isolement des personnes retraitées en milieu rural? Cela nous intéresse de savoir comment vous travaillez avec les autres partenaires sur les territoires; c'est l'un des objectifs de votre intervention. ●

Dominique Ovide, Fédération des centres sociaux de la Nièvre

Je vais faire un petit historique pour vous poser le cadre de l'expérimentation menée aujourd'hui sur le département de la Nièvre notamment. Tout d'abord, il est important de dire qu'il y a eu un congrès des centres sociaux en juin dernier. L'une des questions sociales posées portait sur l'isolement. Dans ce cadre, des ateliers ont été mis en place, dont l'un s'intitulait «Aller vers les personnes isolées, le rôle possible des centres sociaux». Il me semblait important de partir de cette notion. Le dispositif s'appelle «Dispositif d'accompagnement des personnes de plus de 60 ans pour favoriser la vie sociale et citoyenne afin de rompre l'isolement». Cela n'a pas été simple de trouver un titre. J'en donnerai une explication.

Une convention existe entre la CNAV et la Fédération des centres sociaux de France. Pour l'institution, l'isolement est l'un des facteurs de la fragilité sociale des personnes retraitées. Il est important de développer des réponses locales pour accompagner le vieillissement des populations. Ce rapprochement s'est opéré entre les deux parties. L'intérêt était de s'appuyer sur les centres sociaux qui sont des équipements de proximité, portés par les habitants, ce qui est important, et à qui on donne un pouvoir d'action pour agir afin de développer une action sociale globale et collective et quel que soit l'âge. Les nouvelles réponses locales sont vraiment une intention des acteurs de réseaux que sont les centres sociaux.

La déclinaison est régionale. Au niveau de la Carsat Bourgogne-Franche-Comté et de l'Union régionale des centres sociaux de Bourgogne, l'idée était de mieux connaître, pour la Carsat, les besoins pour développer des modes d'intervention auprès des personnes retraitées et, pour l'Union régionale, de favoriser le mieux vivre ensemble entre les différentes générations. Il est important de dire que nous sommes sur une approche collective qui considère la personne âgée comme une personne-ressource pour faciliter l'utilité sociale et favoriser leur citoyenneté.

De ce partenariat, et c'est du jargon technique, le CPOM est signé avec quatre centres sociaux

qui sont des projets sur deux ans de prévention globale; un appel à projets concerne 30 centres sociaux avec des projets divers et variés qui sont aussi en lien avec ceux de la MSA Bourgogne, dont Marie-Claude Pradine vous parlera. L'idée est bien de développer l'utilité sociale, de contribuer au lien social, de préserver l'autonomie et de favoriser la bonne qualité de vie dans ces projets. Si j'arrive aux territoires, j'ai bien compris qu'on était dans la diagonale du vide. Nous sommes dans un territoire extrêmement fragile au sens de la Bourgogne-Franche-Comté. À l'occasion d'un travail autour des CPOM, la responsable de l'observatoire était venue nous voir pour nous expliquer ces notions de fragilité, au sens de la Carsat. Cela intègre un certain nombre de critères, comme la densité de population, le nombre de personnes de plus de 60 ans, les services, les revenus, etc. Cela fait que sur toute la partie Est du territoire, nous étions sur des territoires dits fragiles ou extrêmement fragiles. Une grande partie de la Nièvre se trouve dans cette situation.

Pour vous donner quelques indications, il s'agit d'une zone très rurale. Nous avons des cantons qui comptent 12 habitants au km². C'est important d'avoir ce repère. Cela représente 30 000 habitants et nous avons environ 15% de la population nivernaise qui habite ce secteur. La particularité de ce territoire est de compter beaucoup de résidences secondaires. C'est une région qui attire les retraités, des retraités en provenance de l'Île-de-France. Je lance un message : n'hésitez pas à renoncer à votre projet, malgré tout ce que je vais dire. C'est une région fantastique. De ce fait, nous comptons une part des personnes de plus de 65 ans qui représente 30% des habitants, soit deux fois plus que les moins de 20 ans, avec des revenus peu élevés.

En 2012, avec la Carsat, nous nous sommes rencontrés et nous nous sommes dit que nous avions une question récurrente avec l'isolement et que nous n'arriverions pas à la traiter seuls. Il fallait la traiter de façon collective. Nous avons tenté de mettre en place une action. Elle concerne dix centres sociaux, ce qui est énorme en termes de travail collectif. Une plaquette a été faite, «Retraité, mais pas isolé». Elle concerne les plus de 60 ans, qui relèvent du régime général de retraite, et qui sont sur le GIR 5 et 6. Cette précision est importante. La

Carsat nous a demandé de mettre une condition de ressources, 2000 euros par personne ou 3000 euros par couple. C'est leur plafond.

Comment ce dispositif s'articule-t-il ? Ce dispositif a été discuté toute l'année 2012 et mis en application à partir du 1er janvier 2013. Il a été repoussé jusqu'à septembre 2014. Il s'agit d'un parcours en trois étapes.

La première étape a consisté à repérer les personnes âgées qui sont dans une situation d'isolement social, géographique, ayant un manque de mobilité ou ayant rencontré un événement déstabilisant depuis peu de temps. Cette étape est essentielle parce qu'elle demande aux centres sociaux de mettre en place des communications spécifiques par territoire. Cette plaquette destinée aux personnes-ressources, c'est-à-dire aux personnes relais ayant une explication du dispositif. Elles sont ainsi en capacité de donner le nom d'une personne semblant être isolée. Il s'agit donc de professionnels, des bénévoles ou des personnes de tout le territoire qui à un moment donné identifient des gens isolés. On trouve les services sociaux, les associations, les services à la personne et les mairies, qui jouent un rôle très important puisqu'elles connaissent bien les habitants. Chaque centre a développé sa stratégie de communication, soit avec des contacts directs, physiques ou téléphoniques, soit avec des réunions, soit par le biais du relais service public. Le relais service public implanté dans un centre social a le sens de l'accueil avec une multiplicité de services en milieu rural. La discussion, à partir d'une démarche administrative, peut favoriser le lien social.

Deuxième étape, lorsque nous avons repéré une personne, il faut la sensibiliser. Cette prise de contact est faite par un référent professionnel de chaque centre. Cela peut être l'animatrice du relais service public, un animateur senior, ou la personne qui s'occupe du portage de repas. L'identification est faite en fonction des ressources du centre. Une première prise de contact est faite pour un rendez-vous. Ce rendez-vous est en présence avec une personne de confiance. On s'imagine qu'une personne isolée n'ouvre pas facilement sa porte au premier inconnu qui vient apporter des solutions par rapport à son isolement. Un questionnaire est établi. Nous essayons d'estimer l'environnement social et géographique, les problèmes

de mobilité, les événements et les difficultés particulières que peut rencontrer la personne. Surtout, et c'est important, nous respectons le souhait de la personne. L'idée est de la rendre actrice de son parcours par la suite. Une fois le questionnaire rempli, le référent du centre appelle une assistante sociale de la Carsat et discute des problèmes d'isolement de la personne. Il y a là une validation de la Carsat, avec laquelle nous ne sommes pas toujours d'accord – je vous donnerai des éléments.

Cette étape vise aussi à orienter la personne vers un dispositif existant qu'elle ne connaît pas, mais auquel elle a droit. C'est donc une double entrée : voir tout d'abord l'environnement lié à l'isolement, mais aussi l'accès aux droits de cette personne lorsque nous pouvons l'identifier. Cette phase est très importante puisqu'il s'agit de la phase de mise en confiance et de relation avec la personne.

Ensuite vient, bien sûr, la troisième phase pour les personnes qui acceptent : c'est un accompagnement. Pour quoi faire ? Tout est permis. Il s'agit d'un accès aux loisirs, à la culture, mais on se rend compte que dans les premiers accompagnements, il s'agit d'intégrer une action de prévention. Le plan programme « Santé senior » en Bourgogne est très intéressant ; il développe des ateliers autour de l'alimentation, de la mémoire, etc. Le fait d'être accompagné pour rencontrer un professionnel peut être une demande. La sociabilité de proximité est importante. Il ne suffit pas de venir voir la personne, même une fois par mois ; cela ne rompt pas l'isolement. Il faut savoir comment créer un lien social de proximité.

Pour faire un rapide bilan, sur dix centres sociaux, six se sont lancés dans les parcours. Il reste une question fondamentale : qu'est-ce qu'on entend par personne isolée ? Avec la Carsat, ce fut une discussion âpre. La Carsat avait défini l'isolement comme ne pas avoir plus de deux contacts privés par semaine. C'est beaucoup trop peu pour dire qu'il s'agit d'une personne isolée, sachant qu'on ne prend pas en compte le parcours de vie. Forcément, c'est compliqué et nous avons des discussions permanentes puisque cette expérimentation sert aussi à faire évoluer les choses. Nous nous sommes aperçu aussi que, pour un centre social, il fallait avoir une démarche proactive de recensement pour repérer. Pour cela, nous

avons vraiment besoin d'associer cette dimension au projet social, cette dimension avec les moyens correspondants. Cela prend beaucoup de temps.

Reste le problème des autres régimes, puisqu'aujourd'hui ce dispositif s'adresse à un régime particulier. Cela me permet de dire que nous avons une démarche globale, mais qu'à un moment donné nous sommes face au cloisonnement des politiques publiques et de publics cibles. Cela peut être un obstacle supplémentaire.

Cette initiative nous a permis de recenser concrètement les problématiques, dont M. Pagès a parlé ce matin, liées à des questions de santé mentale, les effets induits à l'isolement, au manque de relations. Là, le dispositif n'est pas forcément adapté, et il y a besoin d'un relais spécifique.

Pour les centres sociaux, il s'agit d'aller vers les habitants, d'aller à la rencontre, de sortir des murs. C'est important pour toute organisation. Nous avons un équipement : un certain nombre de personnes le fréquentent, mais beaucoup d'autres ne le fréquentent pas. Comment aller vers elles ? C'est une question qui peut être posée à un certain nombre d'acteurs. Enfin, les actions se développent en fonction de la spécificité de chaque projet des centres, des moyens, du développement de réseaux de bénévoles. Cela peut être, par exemple, la visite de jeunes dans le cadre du service civique, ou des actions collectives pour d'autres, c'est-à-dire qu'on regroupe les personnes qui sont dans ce dispositif et on fait un groupe à part entière avec des actions collectives, comme le développement d'actions d'animation à domicile, etc. Nous avons donc encore beaucoup de choses à voir sur ce dispositif qui est source d'enseignements, pour la Carsat, mais aussi pour tous.

Pour conclure, les centres sociaux tentent de mettre en place des actions localisées avec des ressources existantes. C'est l'idée. La fédération est en appui pour avoir des réponses partenariales réalistes, en lien avec les politiques locales du conseil général, des institutions, MSA, Carsat, CAF, etc. Cela facilite l'approche globale de la prévention qui est souhaitée par les centres sociaux. Nous sommes vraiment sur la notion de perte de confiance, d'estime de soi, par rapport à ce dispositif. Il est important de travailler à redonner cette confiance par la mise en œuvre d'une utilité sociale, que la personne retraitée devra trouver pour s'épanouir. Le groupe collectif réfléchit à mener des actions qui vont permettre à d'autres de ne plus être isolées. Il trouve son utilité sociale à aller chercher d'autres personnes. ●

Daniel Zeilinski, délégué général de l'UNCCAS

Merci beaucoup. Vous nous avez montré encore une fois toutes les précautions sur un sujet qui peut être simple, comme lutter contre l'isolement, précautions pour faire l'intermédiation des personnes isolées qui ne donnent pas facilement leur confiance, comment rentrer, proposer, et accompagner avec un réseau. Nous voyons que sur la base du volontariat d'une dizaine ou d'une quinzaine de structures, que cinq ou six s'engagent plus à fond. Cela pose la question du maillage du territoire sur un projet comme l'isolement. S'il y a cinq communes ou CCAS, associations ou centres sociaux qui travaillent, comment ensuite pouvoir, à l'échelon d'un département, aller un peu plus loin ?

Je voudrais vous donner la parole et j'ai déjà une première série de questions. ●



Réactions / Questions / Réponses

**DANIEL ZEILINSKI,
DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL DE L'UNCCAS**

Comment faites-vous le lien entre du repérage et l'action, car vous travaillez avec les services d'aide à domicile et les mairies? Servez-vous d'intermédiaire, lorsque vous avez repéré l'offre qu'il pouvait y avoir, service civique ou réseaux de bénévoles? Assurez-vous le «service après-vente»?

**DOMINIQUE OVIDE,
FÉDÉRATION DES CENTRES
SOCIAUX DE LA NIÈVRE**

La plupart du temps, effectivement, ce sont les centres qui assurent les services. Comme vous avez pu le voir sur le territoire nivernais, nous avons quasiment un centre social par canton. C'est vraiment un des acteurs principaux par rapport au développement des actions collectives. Ensuite, l'idée, c'est bien la coordination, c'est-à-dire de mettre en lien avec d'autres acteurs en fonction des demandes.

**ALEXANDRE PAGÈS,
SOCIOLOGUE**

Pour avoir quelques souvenirs, l'enquête de terrain que j'avais réalisée s'est déroulée exactement sur le territoire bleu. Il y avait huit cantons. Je me souviens du profond isolement des personnes que j'avais pu rencontrer. J'avais beaucoup apprécié la vitalité des relations entre les générations. Dans les centres sociaux de la Nièvre, vous avez tous les publics, vous accueillez aussi les travailleurs sociaux de permanence dans vos locaux. Différentes activités d'animation sont proposées. Sur le projet de lutte contre l'isolement des retraités, avez-vous impliqué les plus jeunes générations? Avez-vous une réflexion plus globale sur les solidarités entre les générations?

**DOMINIQUE OVIDE,
FÉDÉRATION DES CENTRES
SOCIAUX DE LA NIÈVRE**

Déjà, chaque centre social développe des actions à vocation intergénérationnelle. Le point d'entrée, c'est que nous partons de l'individualisation vers la vie sociale et, pourquoi pas, une action collective. Tout est basé aussi sur les ressources et les projets des centres. Certains centres ont opté pour des réponses intergénérationnelles. Par exemple, dans une convention avec une mission locale, ce sont des jeunes qui rencontrent les personnes. L'idée est de les associer à des actions communes. Ce n'est pas systématique, c'est une option que nous avons en tête en permanence en fonction du développement des projets.

**DANIEL ZEILINSKI,
DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL DE L'UNCCAS**

Faites-vous le lien avec l'opération Monalisa qui est une dynamique citoyenne d'abord, s'occuper de son voisin? La personne isolée, c'est d'abord son voisin avant d'être quelqu'un d'un quartier. Comment monter des groupes de bénévoles, voir l'offre qui existe déjà, et comment aller jusqu'à la création d'associations, ce qui est moins la dynamique portée par les CCAS. Les groupes de bénévoles peuvent exister sans pour autant recourir à une structuration associative. Comment faites-vous ce lien?

**DOMINIQUE OVIDE,
FÉDÉRATION DES CENTRES
SOCIAUX DE LA NIÈVRE**

La démarche Monalisa est trop récente et je ne suis pas le mieux placé pour en parler. Tout ce que je peux dire, c'est que nous avons un lien avec le national puisque la fédération nationale a un chantier sur les effets du vieillissement.

Aujourd'hui, cela se travaille sur des structurations qui pourront par la suite se mettre en œuvre avec des expérimentations, j'imagine.

**PIERRE NORET,
CIAS DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES
DU MÉNÉ, PAYS CENTRE BRETAGNE**

Ma question porte sur les visites. Pour avoir été président d'un conseil de développement et avoir initié justement les visites à domicile, nous nous sommes posé des problèmes en termes juridiques, de déontologie. La visite chez quelqu'un n'est pas neutre parfois. Nous avons élaboré une charte. Avez-vous envisagé cela ou quelque chose de similaire ?

**DOMINIQUE OVIDE,
FÉDÉRATION DES CENTRES
SOCIAUX DE LA NIÈVRE**

Oui, tout à fait. Ce processus est axé sur une charte. Le fait que le référent soit un professionnel du centre social l'engage par rapport à sa structure en tant que professionnel. Ensuite, nous avons des chartes développées autour du bénévolat et de la visite. Dans un premier temps, rien ne se fait sans le professionnel. C'est vraiment lui l'interface et le maillon pour la suite du parcours.

UN INTERVENANT

Monalisa signifie Mobilisation nationale contre l'isolement social des âgés. Il se trouve que j'ai la chance d'être le chef de projet au centre social/CNAV au niveau national et que je suis sur le comité de pilotage avec Franck, ici présent. Nous avons d'ailleurs tenu hier une réunion technique. Si la Nièvre a été retenue, c'est que nous avons choisi en priorité des territoires qui avaient des zones blanches, c'est-à-dire des zones où il y a vraiment un besoin et où il y a une situation d'isolement social constatée par tous les acteurs, associations ou professionnels, qui sont présents dans ce comité de pilotage. La CNAV, avec les centres sociaux, a retenu pour Monalisa, lors d'un autre comité de pilotage, les territoires où nous avons noué un partenariat avec les centres sociaux. La Nièvre a été retenue, comme la Creuse, mais je n'ai plus tous les départements en tête. Lors de la plénière, le 17 octobre, certains se sont plaints que la partie Ouest n'était pas retenue.

Ce n'est pas une question de géographie, mais de « territoires pilotes », que l'on appelle maintenant « territoires témoins ». Tout autre territoire peut, bien sûr, venir s'y agréger. Nous n'avons pas exclu de territoires. Mais pour avoir un recul et de bonnes pratiques, nous nous sommes limités à certains territoires dans un premier temps. Même dans la Creuse ou ailleurs, même sur un même département, nous pouvons prendre d'autres territoires.

**DANIEL ZEILINSKI,
DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL DE L'UNCCAS**

Vous avez parlé des GIR 5 et 6, en disant : « J'y reviendrai ». Les Carsat travaillent sur les GIR 5 et 6. Est-ce que vous ne vous autorisez pas à travailler sur les personnes âgées isolées qui ne sont pas GIR 5 et 6, ou le faites-vous ?

**DOMINIQUE OVIDE,
FÉDÉRATION DES CENTRES SOCIAUX**

Le dispositif s'adresse à un public vraiment très ciblé. Mais, bien évidemment, les centres sociaux dans leurs projets développent des actions auprès des personnes qui sont aussi dans les autres GIR. C'est en fonction des projets et des moyens. Certains centres ont une série d'actions et de plans de prévention qui font que les personnes sont systématiquement intégrées dans les actions. Je ne dirais pas que cela concerne tous les centres, bien évidemment. C'est plus lié à des problèmes de moyens.

**DANIEL ZEILINSKI,
DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL DE L'UNCCAS**

Vous savez tous ce qu'est un GIR. C'est un groupe isoressource. Le degré de perte d'autonomie a été mesuré de 1 à 6, le niveau 6 concerne les personnes pas tout à fait autonomes, mais quand même autonomes, et le niveau 1 les personnes en grande dépendance, en plus grande dépendance. Les CPOM sont des contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens.

UN INTERVENANT

Cela correspond presque à ce que vous évoquez avec la notion de GIR. Ce qu'on vient de nous expliquer est limité à un cadre, à un public bien

précis. Par expérience, bien sûr, on peut créer des structures. Je représente une association qui a lancé depuis 2003 des actions vis-à-vis des personnes en solitude. Pour ce qui nous concerne, nous appelons les personnes visées « personnes en solitude ». Cela inclut d'autres types de personnes que les personnes âgées. Un garçon en pleine déprime ressort parfaitement de la qualification de personne en solitude. Nous travaillons essentiellement avec des bénévoles, avec une structuration et un encadrement professionnel. Le peu qu'on a réussi, car c'est extrêmement difficile, vient de ce que nous avons passé des accords avec la Poste et les médecins. Traiter les gens qui viennent vous voir, ce n'est même pas la moitié du problème. Les gens qui sont en plus grande difficulté sont ceux qui sont complètement reclus chez eux et qui n'en sortent pas. Il faut donc trouver des moyens. Monalisa, à cet égard, est bien. J'ai eu l'occasion de téléphoner au ministère à une personne qui est intéressée par la démarche que nous avons mise en place parce qu'elle est multigénérationnelle. C'est

un dossier que nous devrions tous prendre en charge dans les départements, car il s'agit d'un vrai problème. On se limite aux personnes âgées, GIR ou pas GIR. Mais la philosophie était d'aller un peu plus loin. Ceci étant, il est déjà bien de les traiter. C'est clair.

UN INTERVENANT

Je voudrais dire que par rapport aux générations, dans l'Est, en Alsace sur le département du Bas-Rhin, nous venons de passer une convention avec la CAF, la fédération du centre social et la Carsat pour l'intergénérationnel.

DANIEL ZEILINSKI, DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL DE L'UNCCAS

Merci beaucoup. Un projet est en lien avec les centres sociaux, Marie-Claude Pradine, directrice adjointe de la MSA Bourgogne, va nous exposer le projet de structure d'animation locale sur les thèmes de la solidarité, le lien social et la ruralité. ●

Marie-Claude Pradine, sous-directrice à la MSA Bourgogne

Merci de nous avoir sollicités et invités pour cette réunion. Je vais vous présenter nos liens très étroits et notre partenariat fort avec les centres sociaux. Certaines actions mises en place dans le cadre de cet appel à projets font suite, pour partie, à des repérages ou à des diagnostics qui ont pu être élaborés. Je vais vous faire un exposé en trois temps. Je rappellerai d'abord des éléments de contexte, puis je vais resituer notre partenariat avec les centres sociaux, mais aussi avec les autres structures d'animation de la vie sociale locale. Et pour conclure, je vous présenterai très concrètement cet appel à projets.

Il est important de rappeler certains éléments de contexte. Tout d'abord, la caisse régionale MSA de Bourgogne est née en avril 2010 de la fusion des quatre caisses de MSA qui existaient sur le territoire bourguignon. Au niveau national, nous sommes l'une des quatre caisses de MSA regroupant quatre départements, avec, pour la Bourgogne, un territoire aussi grand que la Belgique. Ainsi, nous sommes à 100 km de Paris et 40 km de Lyon. À l'occasion de cette fusion, un plan d'action sociale a été élaboré avec, pour objectif, une politique d'action sociale cohérente, harmonisée et identique sur les quatre départements, lesquels avaient des politiques, certes proches les unes des autres, mais un peu différentes, prenant en compte les spécificités de chacun des départements.

Trois axes forts caractérisent ce plan d'action sociale. Le premier nous concerne plus particulièrement aujourd'hui, bien que ce partenariat et cet appel à projets s'inscrivent dans les trois axes du plan d'action sociale. Cet axe concerne la famille, l'enfance et les jeunes. Il a pour objectif de susciter la participation et la prise de responsabilité des familles, au sens large, notamment des familles du secteur agricole et rural, dans la vie sociale et la vie de leur territoire. Le deuxième axe concerne les actifs agricoles en situation de fragilité. Le troisième est relatif aux seniors et personnes âgées.

Dans le cadre de ce plan d'action sociale qui

court jusqu'en 2015, la politique partenariale, qui était un peu différente d'un département à l'autre, a été revisitée, d'une part, pour plus de cohérence, et, d'autre part, pour éviter un éparpillement de nos moyens, notamment financiers, et également pour donner plus de visibilité, tant en interne que pour les partenaires concernés et l'ensemble des organismes avec lesquels nous travaillons. L'idée était de passer d'un financement, d'un soutien ou d'une aide au fonctionnement des structures et associations pour aller vers un financement et un soutien à des projets de territoires, qui soient bien en phase et s'inscrivent dans nos orientations et nos objectifs du plan d'action sociale. La MSA a considéré qu'elle ne pouvait pas tout faire seule; elle s'appuie donc sur des partenaires et travaille avec eux. Dès lors que ces partenaires développent des projets ou des actions répondant à nos objectifs, nous les soutenons financièrement. La caisse de MSA étant régionale, nous avons privilégié des partenariats au niveau régional en instaurant peu à peu des partenariats avec ce que j'appellerais des têtes de réseau, union régionale des centres sociaux, Dominique Ovide l'a indiqué tout à l'heure, mais également avec d'autres acteurs du milieu rural et d'autres réseaux. En effet, les centres sociaux ne sont pas présents et n'ont pas la même implantation selon les départements. Il ne s'agissait pas de privilégier un département par rapport aux autres en fonction du maillage résultant des centres sociaux. Donc, ce sont également les foyers ruraux, Familles Rurales, mais aussi les maisons familiales rurales, l'enseignement agricole et Génération Mouvement. Ce soutien financier à ces têtes de réseaux a été assorti d'un appel à projets qui répond aux objectifs du plan d'action sociale proposé; à charge pour elles de les rediffuser dans leurs réseaux, à leurs adhérents sur les départements. Cela permet de soutenir des initiatives portées localement, issues des territoires.

Le partenariat avec les centres sociaux s'inscrit bien évidemment dans cette logique, sachant que sur la Nièvre, le maillage des centres sociaux est très important. Dominique Ovide l'indiquait: on compte un centre social par canton. Ce partenariat est historique entre la MSA et les centres sociaux dans la Nièvre, ce qui n'était pas forcément le cas sur les autres départements compte tenu d'une moindre densité des centres sociaux sur ces

départements. Au moment de la fusion des caisses, la volonté étant de tendre vers une harmonisation, un rapprochement tout naturel s'est fait avec l'Union régionale des centres sociaux, avec un financement de l'ensemble des centres sociaux ruraux de la Bourgogne pour leur fonctionnement et l'animation globale.

En parallèle à la création de la caisse régionale, il y a eu tout d'abord un premier appel à projets en 2009 sur deux années, uniquement avec les centres sociaux. Ceci représentait la première marche de ce partenariat régional. Cet appel à projet concernait plutôt la parentalité. En 2012, après une année de bilan et de « digestion » de notre fusion, nous avons émis un deuxième appel à projets, sur la thématique « solidarité, lien social et ruralité ». Cet appel à projets n'était plus réservé aux centres sociaux, mais ouvert à toutes les structures et les réseaux qui animent le milieu rural : centres sociaux, foyers ruraux, Familles Rurales, mais aussi des associations locales hors réseau. Quelques-unes d'ailleurs ont déposé des dossiers.

Concrètement, cet appel à projets, en termes de méthodologie, a nécessité une enveloppe budgétaire globale dédiée, un cahier des charges élaboré et validé politiquement, une diffusion de ce cahier des charges via la tête de réseau quand elle existe, à charge pour elle de le diffuser aux membres. Les dossiers nous sont transmis par le niveau régional, ce qui permet d'avoir une vue globale des initiatives locales. Un examen des dossiers est effectué par une commission d'élus de la MSA au moyen d'une grille d'analyse.

Pourquoi cette première thématique sur la parentalité ? Pourquoi une thématique « solidarité, lien social, ruralité » ? Je ne vais pas reprendre ce qui a été dit ce matin, mais le rural présente les mêmes caractéristiques que d'autres secteurs périurbains ou urbains, avec des processus d'exclusion identiques à d'autres territoires. Nos campagnes sont marquées par des difficultés d'ordre économique, démographique, avec des taux de densité de population parfois très faibles, un délitement du lien social. On dit quelquefois qu'en milieu rural, on n'est pas isolé, qu'il y a des solidarités naturelles, etc. Non, pas forcément, plus toujours. Tout naturellement, les élus ont souhaité que l'on puisse travailler sur des thématiques

qui puissent apporter du concret, de l'initiative, de l'action sociale locale en direction de ces populations isolées.

Quatre thématiques ont été retenues. La première concerne des départs en vacances pour des publics fragilisés. L'objectif est d'améliorer l'intégration sociale des personnes en les aidant à gagner en autonomie et à développer leurs ressources personnelles et leurs compétences. Il ne s'agissait pas de leur apporter du séjour vacances ou du voyage clés en main, ni d'apporter une prestation, mais bien de les rendre acteurs d'un départ en vacances, ou d'une journée de vacances, ce qui est déjà important pour certains. Les publics visés ne sont pas que des familles, mais bien des publics fragilisés, que ce soient des seniors, des personnes handicapées, des familles monoparentales, des publics en précarité sur le plan économique. Des projets très diversifiés ont été soutenus sur cette thématique, allant de l'organisation d'une journée de vacances puis, l'année suivante, un départ sur un week-end prolongé et, pour 2015, un séjour d'une semaine. Les personnes y sont allées progressivement, gagnant en autonomie avec le soutien de la structure qui portait avec eux le projet. Celle-ci met à disposition du matériel de camping pour ceux qui n'en ont pas, pour partir dans le département et leur permettre de passer quelques jours en famille et de se ressourcer.

La deuxième thématique a concerné l'intergénérationnel. L'objectif était de développer le « bien vivre ensemble » en milieu rural, en favorisant toutes les pratiques intergénérationnelles que l'on peut connaître : échange de savoir, de savoir-faire, de savoir-être, rupture de l'isolement, lutter contre les solitudes. Là, on retrouve bien ce qui a été dit par Dominique Ovide. Le partage d'actions en commun avec les jeunes qui interviennent pour des visites à domicile dans le cadre de service civique. On voit bien le lien à partir de repérages individuels qui permet de monter des actions plus collectives où les personnes peuvent devenir acteurs.

La troisième thématique qui porte sur la parentalité reprend celle du premier appel à projets. L'objectif vise à encourager des actions cherchant à valoriser les compétences parentales contribuant à l'acquisition de nouvelles

connaissances et permettant à des parents de mieux gérer leurs problématiques personnelles et d'utiliser leurs ressources. Il s'agit aussi de leur rendre accessibles des services dont ils ont besoin et dont ils n'ont pas forcément toujours connaissance. De nombreuses actions ont permis de conforter les liens au sein de la famille par des activités partagées, des actions en commun parents-enfants, que ce soit autour du jeu, du loisir ou de la prévention. Les départs en vacances y contribuent aussi. On est souvent dans le «faire ensemble», avec de grands enfants ou des plus jeunes. Cela offre des opportunités de rencontres entre familles rencontrant des difficultés ou des problématiques identiques. Les familles peuvent échanger et donc se sentir moins isolées.

La quatrième thématique porte sur les solidarités en lien avec l'économie sociale et solidaire en vue d'améliorer la qualité de vie sur un territoire et tenter d'atténuer les problématiques économiques et sociales des personnes. On retrouve des actions que vous connaissez, autour de jardins solidaires et d'ateliers cuisine, de jardins partagés et de cafés solidaires, autour

de boutiques solidaires qui ont pu être mises en place. Le plus important est de rendre les personnes actrices de leur projet.

En termes de résultats, nous avons reçu 60 dossiers s'inscrivant dans les quatre thématiques. Il y a eu moins de dossiers sur les départs en vacances, mais la démarche était nouvelle. Dans la mesure où nous nous situons dans un cofinancement, car la MSA ne voulait pas être le seul acteur, l'ensemble des projets représente environ 600 000 €. La part de la MSA s'élève à 180 000-200 000 €, soit un tiers. L'aide moyenne de la MSA est d'un peu plus de 3 000 € pour chaque dossier, avec un maximum fixé par le cahier des charges de 4 000 €. Il s'agit essentiellement de dossiers présentés par les centres sociaux qui représentent le partenariat le plus ancien et qui sont les plus nombreux actuellement à être mobilisés. Mais on constate que ce partenariat se développe aussi avec les autres structures.

Je vous remercie pour votre attention et je me tiens à votre disposition pour répondre à vos questions. ●



Réactions / Questions / Réponses

DANIEL ZEILINSKI, DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL DE L'UNCCAS

Merci beaucoup. J'ai déjà deux premières questions. Quelle est la pérennité de cet appel à projets, c'est-à-dire voulez-vous reconduire cela sur plusieurs années? D'autres régions ont-elles entamé ce processus d'appel à projets avec d'autres partenaires que la MSA Bourgogne?

FRANCK DARTY

Il y a bien un partenariat avec les centres sociaux sur l'ensemble du territoire pour soutenir l'animation globale. En termes de fonctionnement de l'appel à projets, cela ne concerne que la Bourgogne.

MARIE-CLAUDE PRADINE, SOUS DIRECTEUR À LA MSA BOURGOGNE

Je ne peux répondre à la seconde question de Daniel Zeilinski.

Concernant de la pérennité, je vous ai indiqué qu'il s'agissait d'un appel à projets sur deux ans, 2012-2013. Nous allons travailler avec la commission des élus en novembre pour en faire un premier bilan et commencer à réfléchir sur le prochain, avec un nouveau cahier des charges, qui sera proposé aux structures au cours du premier trimestre 2014. Cet appel à projets portera également sur deux ans, car une année nous paraît trop courte.

De plus, les partenaires n'ont pas forcément tous un projet sous le coude. Il s'agit de le faire connaître et de coller aussi aux réalités et aux problématiques de l'actualité. Je ne sais pas quelle sera la thématique retenue. Les élus vont y réfléchir. Des remarques et des suggestions nous remontent aussi de la part de nos partenaires. Mais nous allons bien reconduire ces appels à projets.

HÉLÈNE TRIGENT, CESF AU CIAS DU MENÉ DANS LES CÔTES-D'ARMOR.

Ma question porte plutôt sur la première intervention. J'aurais aimé savoir concrètement comment se passe l'articulation de votre intervention avec les assistantes sociales du département. Du côté des élus, quel discours tenir pour les convaincre?

ÉLODIE SAINT-BLANCAT, CONSEILLÈRE EN ÉCONOMIE SOCIALE ET FAMILIALE AU CCAS DE LHERM

Sur notre territoire, nous disposons de trois maisons de solidarité du conseil général et une permanence physique. Nous intervenons sur les mêmes compétences socles, tout ce qui est accueil, information, accompagnement. Sur les compétences plus spécifiques, le conseil général m'oriente des personnes pour l'accompagnement éducatif, budgétaire ou pour des dossiers de surendettement. Je les oriente pour tout ce qui est problématique éducative, minima sociaux, accès aux droits de base, RSA, ce genre de choses. Ensuite, nous faisons souvent des entretiens tripartites pour l'orientation des usagers.

CATHERINE HERNANDEZ, ÉLUE EN CHARGE DE L'ACTION SOCIALE, VICE-PRÉSIDENTE DU CCAS DE LHERM

Concernant les élus, je n'ai pas vraiment de craintes. Mais je pense qu'il faut démarrer doucement, montrer que ce que nous faisons a du sens, qu'il y a des besoins. Une fois tout cela démontré, on met en place tout le reste. En tant qu'élue, je vois que pour faire bouger les choses c'est un peu long. Nous avons mis deux ans, mais je pense que nous allons pouvoir faire quelque chose. ●

Daniel Zeilinski, délégué général de l'UNCCAS

Merci beaucoup. Nous allons passer à la dernière intervention. **M. Damien Roffat**, vous allez nous présenter une nouvelle approche, une nouvelle méthode. C'est très bien pour terminer, d'autant que vous avez pour thème «Le design territorial: retour sur quelques expériences».

Damien Roffat, Design territoire alternatives (DTA)

Je vais commencer par expliquer ce métier un peu bizarre. En fait, DTA est un collectif fondé en 2009 au sein d'une coopérative d'entrepreneurs qui s'appelle Oxalis, avec Adrien Demay qui travaille dans la Creuse, à Aubusson, moi dans le Finistère au cap Sizun, ou la pointe du Raz pour situer. Nous télétravaillons en zone rurale depuis trois ans. Nous avons trois champs d'activité: la conception et l'amélioration de services publics, avec un centrage sur les usagers et les usages; l'outillage de temps participatif, les processus de participation citoyenne faisant partie intégrante de nos méthodes; la prospective, car nous sommes sollicités pour faire de la prospective territoriale.

D'une façon générale, quand on travaille sur de l'amélioration de services publics, on passe par une phase de projection dans le futur. Ces trois axes méthodologiques sont imbriqués les uns dans les autres.

Nous ne sommes pas experts sur un sujet; nous travaillons sur des thèmes assez variés. Nous avons travaillé en Bourgogne sur les gares rurales: par exemple Corbigny, une petite gare assez déserte qui s'est redynamisée un peu. Nous travaillons sur la santé des jeunes, sur les circuits courts, sur un projet de territoire avec un pays du côté de Rennes. Les méthodes que nous apportons comptent plus que notre expertise sur un sujet. L'expertise, en général, on la trouve assez facilement dans les collectivités avec lesquelles nous travaillons. L'idée est de s'appuyer sur une expertise existante et de dynamiser les méthodes.

Je vais m'appuyer sur trois projets. Le premier est celui de l'université rurale des circuits courts: c'est le pays de Combraille en Marche, situé à côté de Guéret dans la Creuse: un pays peu peuplé, mais où plein de belles choses se passent. Ils organisent chaque année une université rurale. Le principe est de mobiliser des groupes de travail composés d'habitants, d'agriculteurs et d'acteurs locaux, et de les faire travailler sur un thème. Nous avons à charge d'animer leur université rurale sur les circuits courts comprenant trois sous-thèmes: le bois et l'énergie, les nouveaux modes de commercialisation, et les cantines.

Le deuxième projet concerne la commune de Felletin dans la Creuse. Il s'agit d'un bourg structurant de 2000 habitants, car il s'agit d'un pôle un peu dense démographiquement. La commune réfléchissait à un projet de résidence pour seniors. Elle voulait accueillir les personnes âgées encore autonomes, GIR 5 et 6. Au départ, elle voulait construire un bâtiment neuf, avec des studios, des équipements collectifs, etc. Un adjoint à la mairie, David Daroussin estimait qu'il était dommage de construire du neuf alors que la commune disposait de logements à l'abandon dans le centre-ville, que la mairie était obligée d'entretenir et de rénover, car ils étaient en train de s'effondrer. Mais cela croisait deux champs de compétences différents. Quelqu'un a dit qu'il fallait penser à la mobilité, un autre à la relation aux commerces, un autre encore à la vie collective, le lien entre personnes âgées et le lien intergénérationnel. David Daroussin nous a demandé d'utiliser nos méthodes pour développer une approche transversale et concevoir ce projet en croisant tous ces thèmes. Il avait constaté que la mairie organisait des réunions, empilait les comptes rendus, mais n'arrivait pas à avancer sur le projet.

Le troisième projet a été porté par le conseil général du Val-d'Oise qui voulait revisiter ses services de santé à destination des jeunes usagers, avec, pour intitulé, «Améliorer et reconfigurer les services de santé à destination des jeunes». L'idée était d'arriver à des préconisations et à des actions assez concrètes.

À travers ces trois projets, je vais vous présenter un déroulé méthodologique type. Cela ne se passe pas toujours comme cela, mais, en gros, ce sont les axes forts de notre méthodologie.

Souvent, on commence par une phase d'immersion. Ce n'est pas une phase propre aux designers, beaucoup de métiers et de collectivités le font. Nos particularités, c'est que nous sommes focalisés et que nous nous centrons vraiment sur les usages et les usagers. Notre analyse est faite en partant des usagers, nous partons vraiment du terrain. Nous mettons à plat des systèmes complexes, notamment en utilisant des images. Nous analysons les espaces d'incarnation des services publics. Il n'y a rien de mystique; il s'agit pour un designer de voir les endroits où matériellement l'utilisateur teste et vit le service public. Cela peut être un guichet, un hôpital, etc. Nous ne sommes pas dans une approche statistique. Quand on travaille avec des collectivités, il y a souvent beaucoup de rapports, de chiffres, de données qui sont très utiles et dont nous nous imprégnons bien souvent, mais nous essayons de faire un diagnostic «sensible». Nous n'allons pas essayer de rencontrer un panel d'usagers représentatif ou statistique, ce n'est pas notre rôle. En revanche, nous allons organiser des rencontres inspirantes, c'est-à-dire faire naître des idées par des récits de vie, des expériences de vie et être force de proposition. Nous faisons un aller-retour entre la proposition d'idées et l'analyse.

Dans le cas de la résidence pour seniors, une immersion très minimaliste a été faite. J'étais avec Adrien, accompagné par deux personnes de la mairie qui travaillaient à l'action sociale, mais qui n'intervenaient pas dans les entretiens. Elles nous aidaient juste à entrer chez les personnes âgées. Nous avons fait des entretiens où nous posons essentiellement des questions sur les pratiques quotidiennes. Notre support d'entretien était un planning, et nous demandions à toutes les personnes âgées rencontrées de nous raconter leur semaine type. Elles nous ont dit qu'elles n'ont pas de semaine type, car leur vie change tout le temps. Nous leur avons demandé de raconter leur dernière semaine, c'était un moyen d'évaluer ce qu'elles étaient capables de faire collectivement. Typiquement, avec le recul, nous aurions bien aimé avoir quelqu'un d'un peu spécialisé sur les sciences humaines, car nous nous sommes retrouvés confrontés avec le sentiment de solitude que nous avons analysé avec notre approche. Les gens de la mairie nous aidaient, mais il nous manquait un recul sociologique sur ce sentiment de solitude.

Nous avons senti qu'il existait des freins qui n'étaient pas seulement pratiques ou liés à la diminution physique. Je prends l'exemple d'une dame qui ne voulait pas déménager de chez elle parce qu'elle avait une baignoire sabot; elle ne voulait pas changer de baignoire parce que c'était son mari décédé qui l'avait installée. Quand on se trouve face à cette situation, on se dit que le design ne peut pas tout. Le principe est également d'alimenter la démarche au fur et à mesure. À Felletin, nous avons fait un article pour chaque rencontre, avec beaucoup de photos pour voir l'environnement, le cadre de vie quotidien. On commençait à récolter des idées, car les personnes âgées en donnaient. À chaque immersion, nous récoltons les idées en présence et nous essayons de les faire remonter.

Dans le Val-d'Oise, la démarche était plus complexe. Nous nous sommes retrouvés face à de très nombreux services, avec des noms un peu barbares, essentiellement des abréviations. Nous avons une offre de services conséquente, mais un déficit d'usagers. Il n'y pas assez de jeunes qui vont vers ces services. Le thème de la santé n'intéresse pas forcément les jeunes. Notre mission était d'aller rencontrer ces structures de santé sur le territoire. Nous avons une approche assez large. Nous avons travaillé sur quatre thèmes: la nutrition, la santé mentale, les addictions à la vie affective et à la vie sexuelle. Nous avons rencontré les services pilotés par le conseil général, mais aussi des associations qui avaient des pratiques intéressantes et des jeunes usagers. L'objectif de l'étude était d'aller vraiment les voir et de comprendre leur rapport à la santé: pourquoi ils ne fréquentaient pas les services, quels services ils connaissaient... Là, il ne faut pas avoir peur d'être hors sujet; nous nous sommes retrouvés devant un gymnase à Cergy avec beaucoup de jeunes du club d'athlétisme de la ville qui n'ont aucun problème de santé. En plus, leur entraîneur pensait qu'on venait pour parler de l'installation d'une nouvelle salle de sport. Du coup, nous avons pu discuter avec eux de leur rapport à la sexualité, aux addictions. Ils n'ont pas parlé d'eux directement, mais de leurs amis. Ce sont toujours les autres... Voici le principe d'une immersion avec un axe design.

Je vous ai expliqué comment nous essayons de «décomplexifier» une situation. Pour chaque

structure rencontrée, nous faisons son portrait-robot. Nous nous mettons à la place d'un usager et nous nous demandons quelle est l'offre de service, le bouquet de services que nous propose cette structure. Elle nous propose des actions de sensibilisation, elle nous propose du dépistage, elle nous propose du soin, etc. Nous avons décomposé pour chaque structure son offre. À la fin de l'immersion, nous avons produit un document de synthèse où l'usager est au centre et toute l'offre de services en matière de santé proposée aux jeunes dans le Val-d'Oise. Nous avons effacé les structures. Nous avons identifié des fonctions de repérage, des fonctions d'accueil, des jeux d'orientation vers d'autres structures, etc. Nous avons inscrit en rose les constats remontés de personnes sur le terrain et dans des encadrés les idées. Nous sommes arrivés à la fin de l'immersion avec déjà une série d'idées à proposer au conseil général et une série de constats.

Un autre axe méthodologique important, ce sont les ateliers cocreatifs. Le but est de passer d'une phase d'analyse à la production d'idées. Nous essayons de faire faire un pas de côté aux gens pour qu'ils produisent des idées créatives, pour favoriser l'expression créative. Nous essayons toujours de mélanger les regards dans ces ateliers, c'est une constante : usagers, élus, techniciens, professionnels qui travaillent dans les services, associations, etc. Nous essayons de faire travailler au maximum en images. Nous pensons que concevoir par l'image est quelque chose que nous pouvons apporter aux collectivités qui, elles, conçoivent beaucoup par l'écrit et la parole. Cela ne veut pas dire que ce n'est pas pertinent, mais nous proposons d'augmenter la boîte à outils. Dans le Val-d'Oise, sur chaque poster, on trouve les idées récupérées pendant la phase d'immersion. Nous avons fait une première journée où des groupes de travail circulaient de poster en poster et étaient invités à compléter les idées, les constats. Ils s'approprièrent le diagnostic de la phase d'immersion. Le deuxième jour, nous avons dressé des profils types réalistes de jeunes. Cela allait du jeune qui n'a aucun problème de santé, qui va très bien et qui a un bon environnement familial, au jeune complètement en errance, en passant par le jeune qui développe des addictions, mais qui ne s'en rend pas forcément compte. Les participants étaient invités à maquetter le parcours d'usage

idéal au sein des services de santé. L'idée est de maquetter une situation idéale qui sert pour imaginer des actions dans l'immédiat.

Pour l'université rurale des circuits courts, nous n'avons pas eu de phase d'immersion, car la demande était assez claire. Nous avons fonctionné sur un cycle d'ateliers. Pendant un an, nous avons fait des ateliers sur les trois thèmes. Il s'agissait de visites sur site, dans des fermes pour le travail autour du chauffage bois-plaquette, des ateliers créatifs avec poster, comme pour le Val-d'Oise, et des temps importants consacrés à la postproduction. Après les ateliers, il est nécessaire de prendre la matière, de la synthétiser et de dire ce qui ressort. Nous avons décomposé, par exemple, tous les usages du bois-plaquette, qui sont complexes. Nous avons conduit une synthèse créative, un peu comme après une phase d'immersion ou d'atelier ou les deux. Nous avons repris les visions formulées et proposé une vision désirable, cohérente. Pour Felletin, cela s'est traduit par la création d'un plateau de jeu : c'est-à-dire que nous avons donné un outil de conduite de projet à la mairie. Le plateau de jeu représente ce que pourrait être, dans l'absolu, dans l'idéal, mais sans être utopiste, ce réseau service pour seniors. Avec cet outil, la mairie pouvait choisir quelles idées mettre en place et avec qui. Nous avons fait des étiquettes bleues représentant les différentes catégories de services, des cartes-images représentaient chacune des idées avec des photo-montages du schéma. On retrouvait pas mal d'idées sur des espaces collectifs, des ateliers partagés, un espace de jardin collectif, un emploi que nous avons appelé le « concierge de centre-ville », chargé de créer de la vie collective entre les personnes âgées et de les emmener à droite ou à gauche, différentes configurations de logement possibles avec, pourquoi pas, de la colocation. À côté de ces cartes-images, la mairie avait la possibilité de noter sur des dominos de couleur les noms des partenaires qui voulaient bien les aider à mettre en place telle ou telle idée. Chaque fois que la mairie fait une réunion avec le conseil général de la Creuse, avec les habitants, avec les commerçants, elle présente le plateau. Tout le monde a ainsi une vision commune facilement partageable, contrairement à des comptes rendus écrits qui peuvent être interprétés et qui sont marqués par des différences de langages socioprofessionnels. Pour les commerçants, il y avait une

idée de labelliser les commerces qui faisaient un geste pour les personnes âgées – un restaurant qui fait un menu à bas prix, etc. Les commerçants peuvent alors dire qu'ils veulent bien participer à telle idée, ils notent leur nom sur un domino, ils le placent à côté de l'idée. Comme cela, la mairie engrange des partenaires pour mettre en place un projet, avec une économie de moyens.

Aujourd'hui, l'idée importante qui a été retenue, c'est le concierge de centre-ville. La mairie a créé deux temps partiels en CDD pour tester un emploi qui consisterait à aller voir les personnes âgées, les rassembler, les faire participer à tout ce qui est déjà proposé pour les personnes âgées. Beaucoup de choses sont proposées sur le territoire, mais, le problème, c'est oser participer, oser sortir de sa solitude. Pour le jardin collectif, il existait déjà un espace où les enfants cultivaient des plantes. Avec un lycée sur les métiers du bâtiment, des jardinières en hauteur ont été conçues pour les personnes âgées. Il n'y a pas eu de phase d'accompagnement ensuite, nous avons simplement donné ce plateau de jeu. C'est assez lent et je ne sais pas si, à la fin du mandat, la mairie aura été loin, mais elle aura mis quelques idées en place.

Dernier point de nos méthodes, ce sont les expérimentations ou les micro-expérimentations. C'est quelque chose que nous développons depuis un an. Nous étions un peu frustrés, car certaines fois nous rendions des visions idéales. Les gens étaient contents, il y avait des idées concrètes, des idées illustrées. Mais nous sentions que ce n'était pas évident, car les collectivités devaient ensuite mettre en place ces idées, ce qui n'est pas facile. Finalement, nous nous sommes demandé si nous ne pouvions pas donner les moyens à la collectivité d'amorcer le changement pour tendre vers la situation idéale. Nous avons donc conçu des micro-expérimentations que nous transmettons à la collectivité qui les met en place. Ce qui est important, c'est que nous revendiquons le droit à l'erreur. Le principe d'un processus créatif, c'est qu'il n'y a pas de bonnes ou de mauvaises idées : il faut les proposer et les analyser. Une fois qu'on l'a analysée, on sait pourquoi une idée est mauvaise et on peut en trouver des meilleures. Ce droit à l'erreur n'est pas très accepté dans la vie des collectivités. Pourtant des erreurs sont faites tous les jours.

Le fait de conserver une certaine plasticité permet de modifier une idée et de la faire évoluer. C'est la raison pour laquelle nous proposons plutôt des micro-expérimentations.

À l'issue des ateliers cocreatifs du Val-d'Oise, nous avons une boîte à idées avec des grands chantiers. Pour chacun, nous avons essayé de susciter une micro-expérimentation pour permettre d'amorcer et de tester le chantier.

Nous avons déjà créé une espèce de logo, d'identité visuelle pour sigler et signer toutes les micro-expérimentations. Nous avons appelé cela le «comptoir santé». Ensuite, nous avons proposé une série d'expérimentations que les professionnels des services de santé peuvent mettre en place : annuaire dynamique, texte de rappel de rendez-vous, numéro unique pour les questions de santé, animateur en résidence, comité de sélection des brochures, distribution de cartes de visite plutôt que de brochures, et un stand de «testing» avec une image d'ambiance. À la fin, nous avons fait un atelier où chaque expérimentation a été proposée aux personnes des services de santé ; elles étaient invitées à se positionner, soit comme participant à l'expérimentation, soit comme pilotes de l'expérimentation. Aujourd'hui, trois expérimentations ont pris. Nous nous doutions que toutes ne prendraient pas. Le stand de «testing», les cartes de visite ont été mis en place ainsi que l'annuaire dynamique.

Pour l'université rurale, nous avons terminé sur des expérimentations. Le travail autour du bois, du bois-plaquette, s'est achevé avec une malle pédagogique. Les acteurs du territoire qui veulent faire la promotion du bois-plaquette auprès des communes ou des particuliers disposent ainsi d'un outil d'explication pour faire la promotion du bois-plaquette. Finalement, il manquait suffisamment de gens convaincus sur le territoire.

L'expérimentation la plus intéressante, pour moi, c'est la mise en place d'un nouveau système de commercialisation qui s'appelle «À vendredi». Il s'agit d'un guide des producteurs locaux. L'idée, c'est qu'avec les agriculteurs et une médiathèque, on peut offrir de nouvelles possibilités commerciales aux circuits locaux. Tous les vendredis, des producteurs locaux viennent à la médiathèque et livrent des colis commandés la semaine précédente. Des bons

de commande sont à disposition à la médiathèque pour acheter du fromage, du lait, etc., et la commande arrive tous les vendredis. Pour le moment, cela marche. Nous avons été un peu aidés par le directeur du Super U de la ville qui est allé voir les élus et qui a fait un scandale, car une médiathèque ne doit pas être un lieu de vente pour des légumes. Les habitants lui ont rétorqué qu'il vendait des livres dans son supermarché. Les élus ont pris un peu peur lorsque le directeur est venu, mais, finalement, ils soutiennent tous la démarche. Un compromis a été trouvé : les colis sont livrés devant la médiathèque, pas dedans. ●

Daniel Zeilinski, délégué général de l'UNCCAS

Merci beaucoup. C'était extrêmement intéressant, notamment au niveau des termes, ce qui nous change un peu de la façon de parler des projets qui, pour certains, sont connus, comme les circuits courts. J'aime beaucoup ce vocable qui nous décale un peu le regard sur l'action, même si le centre reste la méthodologie. Comment votre travail est-il valorisé, pour ne pas dire s'il coûte cher ?

Damien Roffat, Design territoire alternatives (DTA)

Je trouve que ce travail n'est pas cher au vu de ce qu'il apporte comme effets et comme leviers de changement. Nous répondons globalement à des marchés publics. Il s'agit de budgets de prestations intellectuelles. Nous avons des prix de consultants classiques. Nous travaillons beaucoup avec d'autres consultants. Pour moi, on consacre souvent trop de temps sur l'analyse et pas assez sur la production d'idées et la mise en place de tests. Soit nous répondons à des marchés publics avec des intitulés classiques et nous essayons de glisser un peu de design dedans – il faut donc avoir des arguments et être capables d'être dans les critères de sélection des marchés publics. Soit certaines collectivités passent des appels d'offres avec le mot design, et là, c'est plus facile. Le Val-d'Oise a embauché un designer en interne

dans sa mission innovation, suite à deux missions confiées à des personnes qui font le même travail que nous.

Des posters sont à votre disposition à l'entrée : ils présentent d'autres projets, dont un sur les médiathèques que nous avons fait avec le laboratoire 27^e région, une association financée par Régions de France, qui a un peu impulsé les dynamiques de design territorial et de services publics en France.

Daniel Zielinski, délégué général de l'UNCCAS

Merci beaucoup à tous pour toutes ces expériences complètement différentes, mais extrêmement intéressantes. J'en appelle à M. Pagès pour le mot de clôture avec Bernard Saint-Germain. Beaucoup de choses ont été entendues. Est-ce que cela rentre bien dans les découpages tels que vous nous les avez proposés ce matin ?

Conclusion

Alexandre Pagès, sociologue

Il n'y a pas de décalage, mais une complémentarité. Beaucoup d'idées ont été mises en avant. Je vais commencer par la première intervention de M. Lachesnaie. J'ai retenu que certes des difficultés existent en milieu rural, mais qu'il ne fallait pas forcément stigmatiser le rural. Il peut y avoir des initiatives et, bien entendu, on trouve des professionnels sur le terrain. Il faut mettre en avant les ressources des personnes et ne pas les enfermer dans leur situation ; c'est finalement l'idée de l'activation des dispositifs qui a été soulignée. La deuxième intervention était plus centrée sur la question de la santé, qui est une priorité de plus en plus importante, notamment dans les CCAS. On sent bien l'importance de la santé dans ces questions de précarité et de pauvreté dans les espaces ruraux. J'ai relevé la question de l'arrivée de néoruraux et les besoins particuliers dans les espaces interstitiels entre le rural et l'urbain. L'arrivée de nouveaux ménages, avec de nouveaux comportements ou des demandes spécifiques, est donc à prendre en considération. Bernard Saint-Germain a mis l'accent sur la difficulté de penser la taille du territoire d'intervention. J'ai beaucoup aimé lorsque vous avez parlé de la «ruralisation» de certaines agglomérations du fait des fusions, de ces questions de frontière. L'espace rural n'est plus maintenant contre le milieu urbain, il y a toute une série d'espaces interstitiels. En même temps, ces espaces sont des territoires vécus par les habitants.

J'ai essayé de montrer les spécificités de la pauvreté en milieu rural, avec le repérage des situations. On peut utiliser différentes approches, quantitatives, mais aussi et surtout qualitatives. En tant qu'enseignant chercheur, je n'ai pas la même posture que la vôtre. Il faut tenir compte des modes d'adaptation des populations et de leurs relations avec l'aide sociale.

Deux exposés plus techniques, l'un sur les relais de service public, l'autre sur la démarche engagée au sein du SGMAP, révèlent de nouvelles logiques d'intervention sociale sur les territoires, avec, bien entendu, la multiplication de plateformes de services. La notion d'accessibilité élargie est intéressante ; il ne s'agit pas uniquement de l'accessibilité pour des publics cibles de l'action sociale que sont les personnes handicapées ou âgées. Il s'agit plutôt de réfléchir aux usages et aux usagers, à leurs demandes et, en même temps, de moderniser les services publics. Vous avez toutes deux mis en avant qu'il fallait faire avec l'informatisation, les nouvelles technologies de l'information et de la communication, mais qu'il fallait trouver des moyens pour humaniser la relation avec l'utilisateur et trouver des médiateurs ou des relais pour favoriser l'accès aux droits. Une approche territoriale a été proposée en montrant que certains territoires se saisissaient d'outils et utilisaient beaucoup les maisons de service public ou dédiées aux services au public. J'ai senti là un infléchissement non seulement dans le discours, mais également dans le sens. Il peut y avoir aussi des opérateurs publics, privés et associatifs. Dans certains territoires, on trouve des zones blanches, des zones bien couvertes. Toutefois, on voit une forme d'harmonisation des pratiques sur l'ensemble du territoire national.

Nous avons eu aussi des éclairages sur des réalisations concrètes. Nous avons vu d'abord, avec l'exemple d'un CIAS du Midi toulousain, comment proposer une palette de services diversifiés en complémentarité avec les services du conseil général qui est chef de file de l'action sociale et sans s'y substituer. Nous avons vu comment cela peut se faire en bonne intelligence sur un territoire, autour de différentes actions. L'expérience des centres sociaux de la Nièvre, exposée par Dominique Ovide, avec la convention CNAV sur la lutte contre l'isolement des personnes âgées, montre qu'avec des lieux de proximité, les populations peuvent être des relais dans l'intervention sociale pour

lutter contre l'isolement des plus fragiles. La question reste de savoir s'il y a un repérage de ce type pour les personnes en grande difficulté, pour les situations d'urgence, et si cela utilise un même canal.

En Bourgogne, Marie-Claude Pradine nous a montré l'importance de tout ce qui est soutien à la parentalité, à l'animation des territoires, au développement social local, donc tout ce qui est autour du noyau dur de l'aide et de l'action sociale pour essayer de créer du lien et du bien-être social.

Enfin, nous avons eu un regard décalé très intéressant au niveau méthodologique, celui de Damien Roffat. Il s'intéresse, par le biais de son activité professionnelle, aux usages et aux usagers. Il met à plat des systèmes complexes. Globalement, il dit ne pas utiliser les méthodologies des sciences humaines, mais il les utilise beaucoup pour essayer de comprendre la complexité du réel.

Pour terminer, en deux mots, j'ai beaucoup aimé ces mots d'ateliers cocreatifs, de synthèse créative. Le monde rural connaît des difficultés, mais il peut être aussi un espace d'innovation, d'expérimentation. Par rapport à la question des leviers d'action, il est certain qu'il y a maintenant de nouveaux métiers et de nouvelles pratiques autour des métiers d'accompagnement individuel plus classiques du travail social. Finalement, des complémentarités sont à construire autour des partenariats que peuvent tisser les assistantes sociales, les éducateurs, les métiers de l'aide et d'action sociale.

Les exposés ont montré qu'il pouvait exister localement une offre variée de services pour lutter contre la pauvreté, et, pour utiliser un mot qui est souvent revenu, pour rompre l'isolement et répondre aux besoins des populations. On trouve des moyens pour compenser les effets induits par la dématérialisation des procédures administratives, mais cela bute sur la fermeture de certains services publics de proximité et sur le problème de la démographie médicale. Il faut des travailleurs sociaux, des médecins. Le président du conseil général de la Nièvre n'était pas là aujourd'hui, mais il aurait sans doute souligné l'initiative prise par un certain nombre d'élus et de députés ruraux pour proposer l'instauration d'un «bouclier rural».

Pour conclure, en tant qu'enseignant-chercheur, je voudrais souligner l'importance des formations professionnelles. J'ai entendu ce matin qu'il existait des hôtesse ambassadrices des nouvelles technologies de l'information et de la communication. C'est important de former ces jeunes gens et jeunes femmes qui accueillent les personnes qui vont dans les permanences. Des formations, comme des licences professionnelles, des BTS agricoles et des DUT, se développent actuellement dans le domaine des services à la personne. Ce sont des métiers émergents et importants pour le milieu rural, tout comme le développement de la formation dans le domaine de l'ingénierie sociale et le développement local. Cela s'était fait, il y a déjà un certain nombre d'années, au sujet des métiers de l'insertion et autour de têtes de réseau associatives. On trouvait des formations pour les formateurs, pour les réseaux de l'insertion locale des jeunes en difficulté. Toute une réflexion avait été faite sur l'insertion des jeunes.

La seule chose que je regrette dans cette journée, mais, malheureusement, il n'y a pas eu de travail refait depuis une quinzaine d'années sur ces questions, c'est qu'on n'ait pas reconsidéré la place des jeunes en milieu rural. Réfléchir à cela, c'est aussi repenser au devenir des territoires. Il y avait eu des réflexions sur le sujet autour de Nicole Mathieu et de l'Union des missions locales rurales, il y a une vingtaine d'années. La réflexion était allée assez loin. Or j'ai l'impression aujourd'hui d'un essoufflement. Il y aurait peut-être un manque de connaissance sur ces sujets. Autant on a bien avancé sur des sujets comme l'accompagnement des personnes âgées, handicapées, ou l'aide à la parentalité, autant, sur ces questions de la jeunesse, on a peu avancé alors que c'est important. Le milieu rural se repeuple un peu. Même s'il y a encore des endroits qui se dépeuplent encore, il ne faut pas oublier la jeunesse.

Daniel Zeilinski,
délégué général de l'UNCCAS

Merci beaucoup pour cette synthèse. Je rajouterai quatre points avant de donner le mot de clôture à Bernard Saint-Germain. Nous avons compris qu'il existait aussi des opportunités.

On a beaucoup parlé des outils, des dispositifs, de modernité de méthodes de travail. Je crois que les élections municipales sont une opportunité ainsi que les lois de décentralisation. Nous avons parlé du volet 2 qui passerait l'année prochaine et concernerait les Maisons de service au public en automne. C'est une opportunité pour nous. Troisièmement, l'achèvement de la carte intercommunale. Il ne s'agit pas uniquement d'opportunités qui concernent l'action sociale, mais on sent bien que l'action sociale est au cœur; elle doit s'emparer de ces opportunités et pas seulement attendre qu'on vienne frapper à notre porte. Enfin, la nouvelle programmation des fonds structurels européens pour 2014 à 2020. Il y a une vraie opportunité, car les régions ont travaillé à nouveau les projets européens. Vous savez que sur le fonds social européen, les conseils généraux vont pouvoir animer une partie des enveloppes des fonds structurels européens. Or les conseils généraux sont plus en lien avec nous que les régions qui n'ont pas vraiment cette compétence sociale. Voilà des opportunités sur lesquelles nous pouvons nous appuyer.

Je laisse la parole à Bernard Saint-Germain pour un mot de clôture.

Bernard Saint-Germain, Mairie-conseils

Je rejoins les propos de M. Pagès. Un mot ressort de façon évidente de nos propos, c'est le terme «isolement». Je crois que, par rapport à notre préoccupation d'aujourd'hui sur la précarité, sur la pauvreté, ce qui ressort le plus comme souci prioritaire, c'est cette notion d'isolement. Vous parliez des différents publics. Quand on voit aujourd'hui la situation des jeunes en milieu rural, mais aussi en zone urbaine, quand on voit des familles qui ont du mal à vivre, quand on voit dans leur quotidien des personnes âgées, dont on a beaucoup parlé également, on se trouve sur un principe de société qui, spontanément, ne va pas créer des groupes solidaires, mais va générer de l'éclatement, de l'isolement. Il y a là un enjeu très fort pour l'ensemble des territoires, donc également pour les territoires ruraux, pour lesquels l'isolement géographique peut être un phénomène amplificateur.

En termes d'enjeux, il faut que nous puissions voir sur des espaces ruraux le devenir de cette priorité qu'on donne à l'urbain de façon systématique. Quid de nos départements et des conseils généraux qui ont la compétence de l'action sociale? Là, il y aura un dialogue à instaurer. Il passera par un portage politique, au sens propre du terme, assumé par les élus locaux. L'expérience de la Communauté de communes du Savès est un exemple tout à fait important, où, sans structurer de façon officielle, sans afficher une nouvelle enseigne, on a engagé une pratique en profondeur qui permet justement d'engager un dialogue avec le conseil général et avec d'autres partenaires, dans une logique de projet.

Nous avons parlé des pôles d'équilibre et de cohésion territoriale: ils ont dû changer de nom dans la loi en cours de discussion, mais il y a peut-être à réfléchir pour que sur des territoires qui ne sont pas dans les dynamiques métropolitaines, il puisse y avoir la garantie d'un développement social local, avec ce souci de rompre les isolements et de donner à chacun l'opportunité d'exposer la part de ressources qu'il a en lui-même et de ne pas être jugé d'une façon permanente comme une personne en difficulté.

Je vous remercie et vous souhaite un bon retour.

Daniel Zeilinski, délégué général de l'UNCCAS

Merci beaucoup d'avoir participé à cette journée. Vous retrouvez sur notre site les présentations PowerPoint et une rapide synthèse dans quelques jours et un compte rendu plus exhaustif d'ici quelques mois. ●

ANNEXES

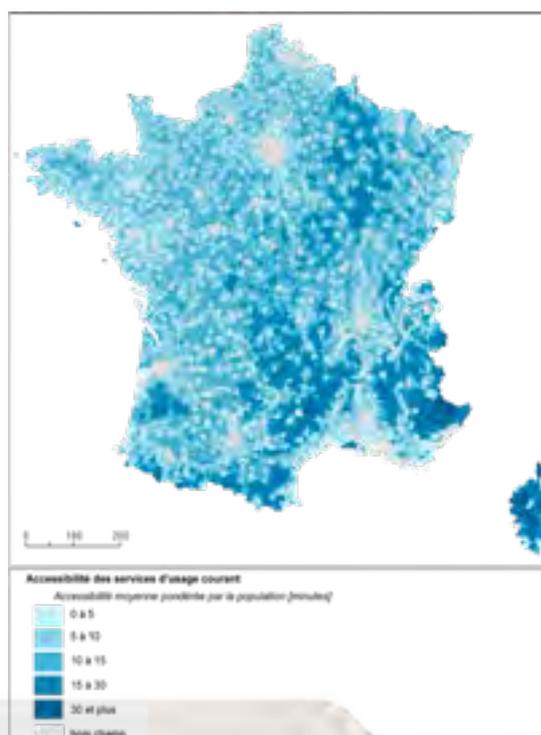
ANNEXE 1 >	PRÉSENTATION DE LA DATAR	68
ANNEXE 2 >	PRÉSENTATION DE LA SGMAP	71
ANNEXE 3 >	PRÉSENTATION DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU SAVÈS	76
ANNEXE 4 >	PRÉSENTATION DE LA NIÈVRE	82

ANNEXE 1

PRÉSENTATION DE LA DATAR



- le constat d'une accessibilité dégradée des services au public sur de nombreux territoires
- la volonté politique d'améliorer la situation
- la prise en compte des différentes dimensions de l'accessibilité
- un plan d'action gouvernemental ambitieux
 - un volet législatif
 - un ensemble de mesures présentées en CIMAP



| La DATAR 50 ans au service du développement des territoires | 15 mai 2013

Source : INSEE, INSEE-DEPT, DÉPARTEMENT JIRIS, INSEE-DEPT 1941-CE SUD, INSEE-DEPT 1942-CE SUD

2

- le choix de la mutualisation, fondé sur les enseignements de l'expérimentation « + de services au public » lancée en 2010

- 9 opérateurs signataires de l'accord national (Pôle emploi, CNAF, CNAM-TS, MSA, CNAV, La Poste, SNCF, EDF, GDF-Suez)
- 22 contrats départementaux
- un bilan réalisé à mi-parcours



- 320 Relais services publics, espaces mutualisés labellisés par l'Etat
- présence dans 65 départements
- un portage par des collectivités ou groupements dans 77% des cas, par un CCAS ou CIAS dans 4% des cas
- 2 à 23 opérateurs partenaires par RSP, 6,6 en moyenne
- 3 grandes familles de services proposés : emploi / vie quotidienne / développement économique
- opérateurs nationaux les plus présents : Pôle emploi, CNAF, CNAM-TS, MSA
- de nombreux conseils généraux partenaires



- les dispositions inscrites dans le projet de loi de décentralisation n° 2
 - Création d'un schéma d'amélioration de l'accessibilité des services au public, élaboré conjointement par l'Etat et le Conseil général, avec un volet développement de la mutualisation
 - Signature d'une convention intégrée au volet territorial des CPER 2014-2020
- les mesures adoptées lors du CIMAP du 17 juillet 2013
 - Construction d'une offre de services conjuguant présence physique et accès numérique
 - Développement des espaces mutualisés de services, avec généralisation de l'expérimentation « + de services au public »
 - Meilleure participation des services de l'Etat à ces espaces mutualisés
 - Création d'un fonds de soutien au développement des espaces mutualisés
 - Création d'une communication commune (marque ombrelle)
 - Mise en place d'une animation nationale



| La DATAR 50 ans au service du développement des territoires | 15 mai 2013

5



Merci pour votre attention

ANNEXE 2

PRÉSENTATION DE LA SGMAP

PRELIMINAIRE – TRAVAIL EN COURS




1

Evaluation de la gouvernance territoriale des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion

Présentation de la démarche

-

Octobre 2013

Préliminaire – Travail en cours



PRELIMINAIRE – TRAVAIL EN COURS

La gouvernance territoriale est une problématique au cœur des enjeux des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion

2

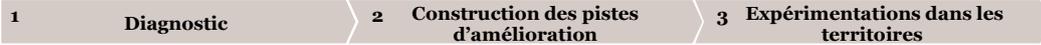
Une thématique à fort enjeu...	...prise en compte par le Gouvernement
<ul style="list-style-type: none">  Des situations d'exclusion souvent multifactorielles  Des situations d'exclusion pouvant parfois être identifiée en amont  Une multiplicité d'acteurs locaux impliqués, de natures diverses  Des moyens importants mobilisés (humains, financiers)  Un besoin d'implication des personnes dans les actions menées 	<ul style="list-style-type: none"> • La problématique de la gouvernance est au cœur de la Conférence gouvernementale de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale des 10 et 11 décembre 2012 • La mission de suivi du plan quinquennal Pauvreté, confiée par le Premier ministre à Monsieur François Chérèque, prend en compte les problématiques liées à la gouvernance • Dans le cadre de la MAP, le Gouvernement a décidé de retenir la « Gouvernance territoriale des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion » comme sujet d'évaluation



La démarche structurée en 3 étapes vise à proposer des pistes d'amélioration de la gouvernance

3

PRELIMINAIRE – TRAVAIL EN COURS



Un diagnostic partagé :

- **Consultation des acteurs nationaux** : entretiens de haut niveau auprès des services de l'Etat, des collectivités locales, des opérateurs de protection sociale, des associations
- **Diagnostics territoriaux** : 4 territoires analysés (Nord, Meurthe-et-Moselle, Drôme, Val d'Oise)
- **Retours d'usagers** : analyses des paroles d'usagers collectées, participation des personnes concernées aux ateliers territoriaux
- **Analyse documentaire** : contributions de la Conférence Pauvreté, rapports parlementaires et des inspections...

Une démarche ascendante :

- Plusieurs propositions d'**expérimentations émanant des territoires**
- **Entretiens complémentaires** avec les directions centrales des ministères et celles des collectivités locales, et des techniciens tant dans les territoires qu'au national
- **Co-construction des pistes d'amélioration avec les territoires** par des rencontres et réunion de travail, ainsi qu'une relecture des documents de cadrage des expérimentations

Un suivi des expérimentations :

- **Expérimentations** ciblées en termes d'objectifs mais peu contraignantes sur les modalités de mise en œuvre
- **Chantiers nationaux d'amélioration** de la gouvernance recevant la contribution des territoires
- **Contreparties apportées aux territoires** s'engageant dans une démarche ambitieuse de transformation



La démarche a été réalisée selon trois principes cardinaux, à partir desquels les pistes d'amélioration de la gouvernance ont été élaborées

4

PRELIMINAIRE – TRAVAIL EN COURS



Mettre la personne au centre des pistes d'évolution proposées

Partir de la **personne**, de ses besoins et de son projet :

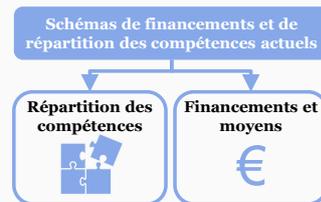
- Renforcer la coordination des acteurs autour d'un **parcours simplifié**
- Renforcer la prévention en amont grâce à un **repérage attentif**
- Impliquer les personnes concernées en leur **permettant d'être pleinement acteurs** du développement social



S'appuyer sur la richesse et la diversité des territoires

Les pistes d'évolution ont été élaborées suivant une **démarche ascendante** :

- 4 territoires analysés, **250 personnes rencontrées** et environ 10 ateliers de travail thématiques
- Un recueil d'environ 50 **pratiques inspirantes** et plusieurs propositions d'**expérimentations** émanant des territoires
- Une volonté de conduire une démarche modulaire permettant de **s'adapter à la diversité des stratégies territoriales de développement social**



Agir de façon pragmatique à partir de l'existant

- Les pistes proposées ne modifient pas la **répartition actuelle des compétences**, mais resteraient valables si celle-ci venait à évoluer
- Pas de changement des **schémas de financement** des dispositifs et pas de transferts de financement « déguisés ». Les transformations envisagées seront engagées à **moyens constants**

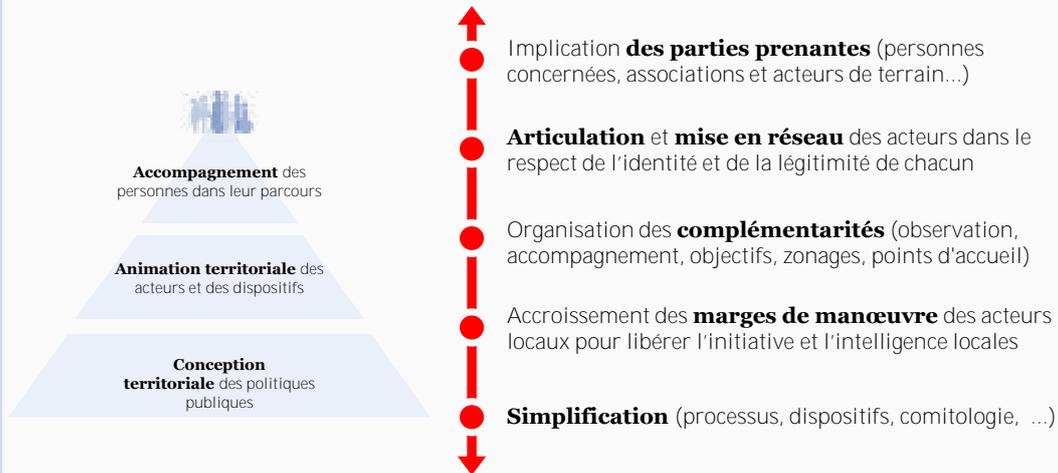


Le diagnostic réalisé entre avril et juillet 2013 a permis d'identifier cinq axes majeurs et transversaux de transformation

5

PRELIMINAIRE – TRAVAIL EN COURS

Axes de transformation de la gouvernance



Issus des propositions recueillies lors du diagnostic, les projets proposés aux territoires s'inscrivent dans un bouquet cohérent de transformation de la gouvernance territoriale

6

PRELIMINAIRE – TRAVAIL EN COURS

Démarche intégrée

1 Mise en place d'un socle d'expérimentations

Mise en réseau des acteurs de terrain

- Diffuser l'offre des différents acteurs : **Guide des solidarités**
- Animer un réseau d'interconnaissances : **Réseau collaboratif**
- Echanger des informations individuelles pour résoudre des situations difficiles : **Instance de gestion des cas complexes**
- Organiser un **suivi renforcé des cas complexes**, pouvant se concrétiser par une fonction de gestionnaire de cas complexes

Coordination stratégique

- Mettre en place **des instances de coordination du développement social local**
- Identifier une **instance de coordination stratégique départementale de développement social**

2 Participation à un ou plusieurs chantiers nationaux

Chantiers nationaux (au choix)

- Encourager la **participation des personnes** en situation de précarité
- Faciliter le **partage des données** socioprofessionnelles
- **Adapter les points d'accès aux services publics** et au public **aux publics précaires**
- Faciliter les **démarches des personnes en situation de précarité** par un accompagnement à l'usage du numérique
- Mettre en œuvre la convention ADF / Pôle Emploi sur l'**accompagnement social et professionnel coordonné**

Chaque territoire qui s'engage dans la démarche intégrée pourra choisir le(s) chantier(s) national(aux) au(x)quel(s) il souhaite contribuer en fonction de ses besoins et de son intérêt

3 Expérimentations & initiatives locales à la carte

- Mise en place d'**expérimentations du Plan Pauvreté**
- Mise en œuvre d'**initiatives locales**

Chaque territoire qui s'engage dans la démarche intégrée a la faculté de pouvoir choisir des expérimentations du Plan Pauvreté et des initiatives locales



Légende : ■ Expérimentations de la démarche intégrée ■ Chantiers nationaux ■ Expérimentations et initiatives locales à la carte

Les territoires pourront s'appuyer sur les pratiques inspirantes identifiées qui, pour certaines d'entre elles, ont été modélisées sous forme de document de cadrage

7

PRELIMINAIRE – TRAVAIL EN COURS

Leviers de transformation

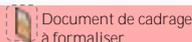
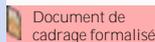
- 1 **Articulation et mise en réseau** des acteurs dans le respect de l'identité de chacun
- 2 **Territorialisation** des politiques, dans une approche de développement social
- 3 **Renforcement de la "prévention"** et de "l'aller vers"
- 4 **Co-construction** avec les bénéficiaires (**implication** des personnes...)
- 5 **Simplification** des parcours (processus, dispositifs, comitologie, ...)
- 6 **Décloisonnement** des pratiques et des acteurs (organisation des complémentarités...)

Initiatives locales possibles

-  **Facilitation d'accès à la formation qualifiante des publics en IAE**
-  **Mutualisation des structures d'IAE** et constitution d'un **Pôle territorial de Coopération Economique**
-  Mise en place d'un **guichet unique pour les clauses d'insertion**
-  Mise en place de **conférences de financeurs IAE**
-  **Contrat rural de cohésion sociale et territoriale** : démarche contractualisée entre partenaires locaux permettant la mobilisation de moyens de droit commun sur un territoire rural
-  **Anticipation des situations de surendettement**
-  **Rapprochement d'instances** (ex : champs logement / hébergement, emploi / formation)
-  **Coopération interdépartementale** : mécanisme de continuité des services au public s'affranchissant des frontières administratives

Au-delà des exemples cités, les territoires pourront mettre en œuvre d'autres pistes à partir de propositions spontanées issues de leurs territoires, ou d'autres pratiques inspirantes issues du recueil constitué lors du projet

D'autres cahiers des charges pourront être formalisés, sur proposition des territoires ou via la contribution d'acteurs nationaux



Les territoires souhaitant s'engager dans la démarche progressive peuvent être engagés par ailleurs sur les expérimentations et mesures du Plan Pauvreté

8

PRELIMINAIRE – TRAVAIL EN COURS

Leviers de transformation

1. **Articulation et mise en réseau** des acteurs dans le respect de l'identité de chacun
2. **Territorialisation** des politiques
3. **Renforcement de la "prévention"** et de "l'aller vers"
4. **Co-construction** avec les bénéficiaires (**implication** des personnes...)
5. **Simplification** des parcours (processus, dispositifs, comitologie, ...)
6. **Décloisonnement** des pratiques et des acteurs (organisation des complémentarités...)

Expérimentations ou mesures du Plan Pauvreté – Illustration *

- **Garantie Jeunes**
- **Prévention des ruptures par l'anticipation des sorties de dispositif** :
 - Jeunes sortant de la protection de l'enfance
 - Jeunes sous main de Justice
 - Jeunes sortant d'une mesure judiciaire
- **Rendez-vous des droits**

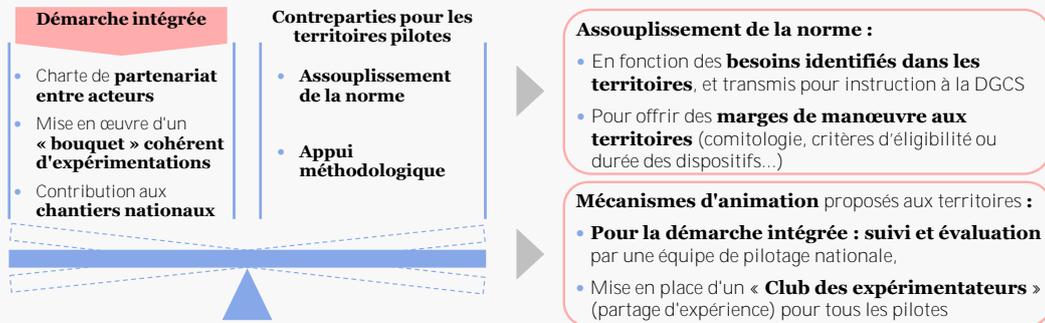
** Expérimentations ou mesures pour lesquelles les territoires pilotes sont déjà identifiés*



Suivant un principe d'engagement réciproque, la démarche intégrée s'accompagne de contreparties pour les territoires pilotes

9

Contreparties de la démarche intégrée



Votre contact pour vous engager dans les démarches d'amélioration proposées

Direction Générale de la Cohésion Sociale
Sous-direction des professions sociales, de l'emploi et des territoires
Courriel : DGCS-EPP-GOUVERNANCE@sante.gouv.fr



ANNEXE 3

PRÉSENTATION DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU SAVÈS (31)

Les projets de territoire, une réponse
à la précarité en milieu rural?

Communauté de Communes du Savès (31)
**Création d'un service action sociale
intercommunal**



24 OCTOBRE 2013
BAGNOLET

LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU SAVÈS
- le territoire -



LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU SAVÈS - le territoire -

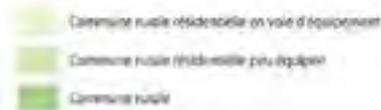
15 886 habitants sur 252,59 km²
densité de population : 62,8 habitants/km²

Un territoire rural ...

- Faible densité démographique
- Organisation autour de bourgs et hameaux
- Nombreux espaces agricoles et naturels

... en limite du péri-urbain.

- Croissance de la population (+3,3%/an)
- Territoire résidentiel
- Sous l'influence de l'aire urbaine toulousaine

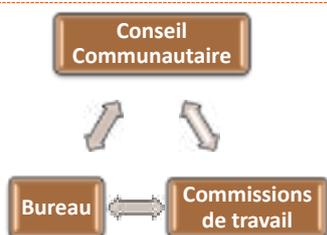


LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU SAVÈS - statuts -

Années	Evolution de la prise de compétences
2004	Création de la Communauté de Communes du Savès Développement économique Aménagement de l'espace Politique du logement et du cadre de vie Protection et mise en valeur de l'environnement Tourisme Transport à la demande Chantiers d'insertion Développement des NTIC et promotion des énergies renouvelables
2006	Contractualisation dans le cadre d'un pays Mise à disposition de matériel utilitaire Ramassage des animaux errants
2007	Portage de repas à domicile
2009	Petite enfance
2010	Culture
2012	- Voirie - Action sociale

EPCI à fiscalité propre
18 communes

LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU SAVÈS - la commission action sociale -



23 élus
11 communes
représentées

➤ Rôle

- Fait remonter les besoins du territoire en matière d'action sociale
- Élabore et conduit la politique d'action sociale intercommunale
- Supervise les services suivants : portage de repas, transport à la demande, action sociale

➤ Diagnostic 2011

- 7 CCAS « actifs » sur le territoire
- Moyens techniques des communes limités face aux demandes d'aides des habitants
- Difficultés liées au transport
- Accompagnement social à renforcer à la suite des distributions alimentaires
- Besoin d'une personne ressource pour recevoir et accompagner les personnes en difficultés

LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU SAVÈS - la création d'un service action sociale intercommunal -

➤ Enjeux territoriaux

- Répondre aux besoins sociaux individuels et collectifs
- Préserver les services de proximité via les CCAS
- Mutualiser les moyens et les projets territoriaux
- Coordonner et renforcer la politique sociale en créant un service social intercommunal

➤ Le projet

Création d'un service action sociale mutualisé à l'échelle intercommunale afin de répondre aux besoins sociaux du territoire et de créer un « lieu ressource » pour les habitants.

➤ Les étapes

- **1^{er} janvier 2012** : intégration de la compétence action sociale d'intérêt communautaire
« actions de prévention et d'accompagnement à destination des personnes rencontrant des difficultés sociales, en particulier actions d'information de formation et de conseil. »
- **Mai 2012** : ouverture du service action sociale intercommunal

➤ Les moyens

- Humains : recrutement d'une Conseillère en Economie Sociale et Familiale à temps plein
- Financiers (fonctionnement : 26 000€ (2012), 35 000€ (2013)
0,53% du budget général (2012)

LE SERVICE ACTION SOCIALE - la mise en œuvre -

➤ Les étapes de la mise en œuvre

- Définition du cadre d'action et modalités de mise en œuvre
- Rencontre des Maires et élus en charge des CCAS
- Rencontre des différents acteurs institutionnels et associatifs
- Information des administrés

➤ L'organisation

- Service ouvert du lundi au vendredi 9h/12h30-13h30/17h
- Situé à Rieumes au sein d'un bâtiment de la CCS accueillant différents
- organismes de l'action sociale et de l'insertion socio-professionnelle
- Entretiens individuels sur rendez-vous (bureau, mairie, domicile)
- Permanence sans rendez-vous le jeudi matin



LE SERVICE ACTION SOCIALE - les missions -

- ✓ **Identifier les besoins sociaux du territoire**
- ✓ **Participer à la mise en œuvre de la politique intercommunale en matière d'action sociale**
- **Intervention sociale auprès des personnes**
- ✓ **Accueillir, informer, orienter et accompagner le public présentant des difficultés sociales**
 - Habitants du territoire, difficultés passagères ou durables
 - Démarche spontanée ou orientation
- ✓ **Assurer une aide administrative auprès du public**
 - Favoriser l'accès aux droits
 - Aide à la constitution des dossiers (demande de logement social, aide sociale, allocations, CMUC, ACS, ...)
- ✓ **Traiter les problématiques liées au budget familial, au surendettement**
 - Accompagnement éducatif budgétaire
 - Aide à la constitution de dossier de surendettement, accompagnement lors de la procédure
 - Demandes d'aides financières
- ✓ **Gérer les situations d'urgences**
 - Procédures communes pour le traitement des situations d'impayé/rupture d'énergie et situations d'expulsion (enquête sociale)
 - Mise en place et gestion d'un hébergement de transition



LE SERVICE ACTION SOCIALE - les missions -

➤ **Développement social territorial**

✓ **Impulser et animer une dynamique partenariale**

- Accueil des permanences décentralisées des autres institutions
- Travail en collaboration (accompagnement individuel, développement social local)
- Organisation de réunions thématiques (présentation service action sociale, violences conjugales, CPAM ...)
- Réflexion thématique et conduite de projets (aide alimentaire, Point Public Internet)

✓ **Mettre en place des actions collectives**

- Coordination d'un programme d'actions et de prévention des violences faites aux femmes et sur l'égalité fille-garçon
- Accompagnement technique à l'organisation d'animations gratuites destinées aux seniors (Temps libre pour les seniors - partenariat MSA)
- Contribution à l'émergence d'une dynamique d'habitants pour le « défi famille à énergie positive » (Plan Climat Energie)

✓ **Participer à l'élaboration d'actions dans le cadre du PLH**

- Identification des logements sociaux locatifs existants
- Suivi de l'évolution de la demande en logements sociaux

PROJETS de TERRITOIRE « L'aide alimentaire sur le Savès »

➤ **Les constats**

- Augmentation des demandes d'aide alimentaire, demandes récurrentes
- Moyens des CCAS limités face aux demandes d'aide (distribution de colis ou orientation)
- Territoire étendu et offre hétérogène selon la commune
- Accompagnement éducatif budgétaire à renforcer suite aux aides accordées par les CCAS

➤ **La volonté politique**

- Harmoniser la politique territoriale en matière d'aide alimentaire
- Favoriser l'action éducatrice budgétaire et l'accompagnement social des bénéficiaires
- Prendre en considération l'existant et optimiser les efforts consentis par les différentes structures de l'aide alimentaire

➤ **La démarche : projet territorial et travail en partenariat**

- Initier et animer la coordination du projet « L'aide alimentaire sur le Savès » en collaboration avec les CCAS et les acteurs de l'action sociale et de l'aide alimentaire (CAF, MSA, Emmaüs, associations caritatives locales, Banque Alimentaire, ...)
- Conduire une réflexion d'ensemble grâce à la constitution d'un comité de pilotage et à la conduite d'un diagnostic partagé.

PROJETS de TERRITOIRE « hébergement de transition »

Objectifs:

- Pouvoir accueillir, dans l'urgence, les personnes rencontrant des difficultés sociales entraînant des besoins en matière d'hébergement.
- Favoriser l'insertion et le relogement des personnes hébergées

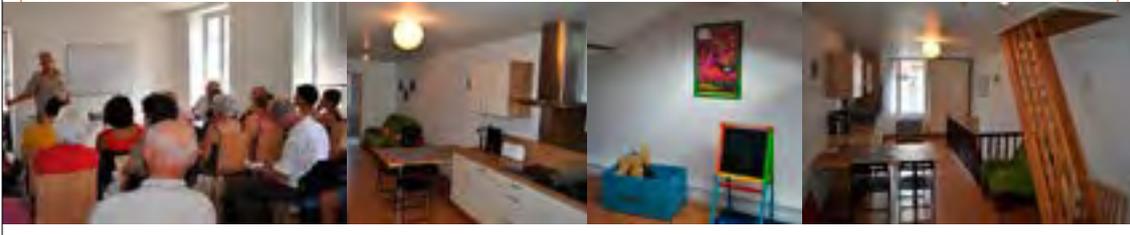
Public:

- Habitants de la Communauté de Communes du Savès
- Nécessitant un hébergement d'urgence ou temporaire
- Personnes victimes de violences conjugales
- Conditions de logement actuel défavorables (incendie, insalubre, ...)
- Personnes dépourvues de logement, situation d'expulsion

Budget:

- Acquisition 65 000€
- Travaux et équipements 15 000€
- Participation financière de l'utilisateur : 10% de ses ressources

Gestion: commission d'attribution, Contrats de mise à disposition et d'accompagnement social

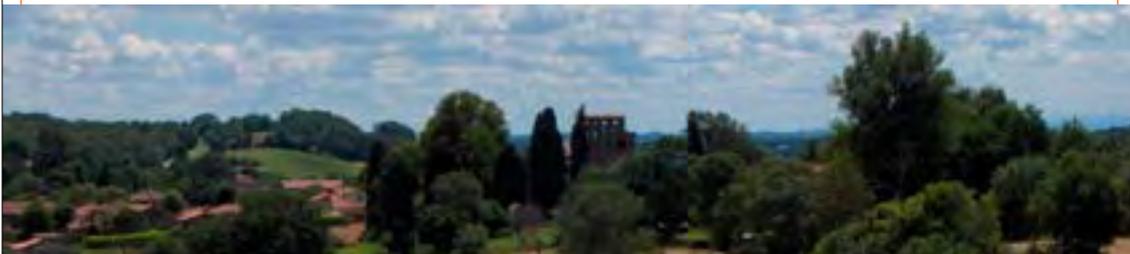


SERVICE ACTION SOCIALE - bilan et perspectives -

- Une réponse aux problématiques individuelles
- Un service de proximité pour l'ensemble des habitants du territoire
- Un outils permettant d'avoir une vision globale du territoire
- La construction de projets territoriaux en partenariat
- Un équilibre avec les CCAS

Axes de perspectives:

- Pérenniser l'accompagnement éducatif budgétaire avec les usagers
- Mener à bien le projet « l'aide alimentaire sur le Savès »
- Développer la cohésion territoriale à travers les différentes compétences exercées par la CCS



ANNEXE 4

PRÉSENTATION DE LA NIÈVRE



ALLER VERS LES PERSONNES ISOLÉES : LE RÔLE POSSIBLE DES CENTRES SOCIAUX



Dispositif d'accompagnement des personnes de plus de 60 ans
pour favoriser la vie sociale et citoyenne afin de rompre l'isolement

PRÉSENTATION





**Dispositif d'accompagnement des personnes de plus de 60 ans
pour favoriser la vie sociale et citoyenne afin de rompre l'isolement**

CONVENTIONS

CNAV - FCSF

**L'Isolement un des facteurs de la fragilité
sociale des personnes retraitées
Développer des réponses locales pour
accompagner le vieillissement des
populations**



**Dispositif d'accompagnement des personnes de plus de 60 ans
pour favoriser la vie social et citoyenne afin de rompre l'isolement**

Carsat Bourgogne Franche Comté

-

Union Régionale des Centres Sociaux de Bourgogne

**Mieux connaître les besoins pour développer des modes
d'interventions auprès des personnes retraitées
Favoriser le mieux vivre ensemble entre les différentes
générations**





Dispositif d'accompagnement des personnes de plus de 60 ans pour favoriser la vie social et citoyenne afin de rompre l'isolement

COMMENT ?

Par une approche collective qui considère la personne âgée comme une personne ressource



Dispositif d'accompagnement des personnes de plus de 60 ans pour favoriser la vie social et citoyenne afin de rompre l'isolement

**4 Cpom et un Appel a Projets pour
30 Centres Sociaux**

Développer l'utilité sociale, Contribuer au lien social, Préserver l'autonomie , Favoriser la bonne qualité de vie



Un Territoire Fragile (Observatoire de la CARSAT BFC)



Carte des 32 Centres Sociaux de la Nièvre



Les Centres Sociaux de l'Agglomération de Nevers
Bords de Loire-Médio
Banlay-Médio
Espace Socioculturel Grand Ouest-Médio
La Baratte-Médio
Vertpré-Médio

10 Centres Sociaux
70 personnes à accompagner



Dispositif d'accompagnement des personnes de plus de 60 ans pour favoriser la vie sociale et citoyenne afin de rompre l'isolement



Dispositif d'accompagnement des personnes de plus de 60 ans pour favoriser la vie sociale et citoyenne afin de rompre l'isolement

Le Parcours en 3 Etapes

1- Repérage des personnes fragiles
Isolement social, géographique, manque de mobilité
évènement déstabilisant



Dispositif d'accompagnement des personnes de plus de 60 ans pour favoriser la vie sociale et citoyenne afin de rompre l'isolement

2- La sensibilisation des personnes pour favoriser le lien social



Dispositif d'accompagnement des personnes de plus de 60 ans pour favoriser la vie sociale et citoyenne afin de rompre l'isolement

3- Accompagnement pour favoriser la vie sociale



Réalisation Edire / Studio graph

septembre 2014

Les projets de territoire, une réponse à la précarité en milieu rural ? Tel était le thème de la journée du 24 octobre 2013 organisée par l'UNCCAS et Mairie-conseils Caisse des Dépôts, dans le cadre de leur partenariat.

Elle a permis de rappeler les problématiques spécifiques des zones rurales et périurbaines en matière d'exclusion et de valoriser des initiatives partenariales permettant de bâtir des réponses adaptées. En ce début de mandat municipal, et face aux interrogations sur le devenir des Conseils généraux, chef de file de l'action sociale, ces travaux donnent un cadre, des points de repères et des illustrations d'interventions concrètes au service d'une action sociale de proximité.

La CNAV, la CCMSA et la Fédération des centres sociaux ont été associées à cette journée.



Septembre 2014

Commande

Référence: E192

Mairie-conseils diffusion
SDL329

16, rue Berthollet

94110 Arcueil

Tél: 01 58 50 17 00

Fax: 01 58 50 00 74

www.mairieconseils.net