



Synthèse du forum 7

« Action sociale des petites communes ou comment innover face au manque de moyens »

Présidence :

Guy Laurent, vice-président de l'UNCCAS et du CCAS de Colomiers

Intervenants :

- Arnaud Bazin, sénateur/maire de Persan
- Max Feschet, vice-président de l'Association des maires ruraux de France, président de l'Association des maires ruraux de la Drôme, Maire de Bouchet
- Bruno Lachesnaie, directeur de l'action sanitaire et sociale et des services aux personnes, Caisse centrale de mutualité agricole (CCMSA)
- Nicole Monteil, présidente de l'Union départementale des CCAS d'Ardèche
- Marie-Françoise Rennuit, secrétaire générale, Fédération des GEIQ (Groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification)
- Erick LAJARGE, directeur général adjoint Solidarités au conseil général de l'Ardèche

Problématique :

Certes, les moyens financiers constituent le nerf de la guerre. Pourtant, de nombreux exemples démontrent chaque jour à quel point l'action sociale trouve des chemins de traverse pour répondre aux besoins des usagers des petites communes, y compris en milieu rural. En un mot, comment innover à force d'imagination, de persévérance et de travail en réseau.

Synthèse des présentations et échanges :

L'action sociale n'est pas seulement un coût mais un investissement pour le territoire en terme d'emplois créés ou d'attractivité pour l'accueil et le maintien de populations. Mais les problématiques des « petites communes » ne sont pas toujours homogènes, en fonction de leur caractère rural, semi ou péri urbain. La taille de sa population, le niveau de ses ressources financières et sa situation géographique vont impacter sur l'ampleur des difficultés.

Face au manque de moyens financiers, innover ne signifie pas renoncer à la qualité du service. Il s'agit de faire du social autrement, en impliquant tant les institutionnels et les opérateurs, que l'ensemble de la population.

L'innovation se fonde d'abord sur l'optimisation et la mutualisation des moyens existants : le regroupement intercommunal s'inscrit dans cette logique. En présence du morcellement trop marqué d'un territoire entre plusieurs intercommunalités et/ou communes isolées, la constitution d'un groupement de coopération sociale et médico-sociale peut être une alternative intéressante. Cette démarche est d'ailleurs fortement encouragée par la nouvelle loi Hôpital Patients Santé et Territoires.

Attention toutefois, dans les deux cas, à s'inscrire dans une démarche d'objectifs partagés et ce sur un territoire pertinent, afin de ne pas substituer aux communes et CCAS une nouvelle super structure, qui soit trop éloignée des besoins locaux et qui brise le lien de proximité inhérent à l'objectif de cohésion sociale. En milieu rural, le « bassin de vie » constitue généralement le territoire le plus pertinent¹.

Le développement de l'intercommunalité pose toutefois la question de la solidarité financière et de la péréquation entre communes riches et pauvres. Un déséquilibre trop marqué entre communes centre et périphériques, tant sur un plan financier que démographique, peut être un obstacle à un regroupement intercommunal. Cette situation est particulièrement vraie pour les communes dites « péri urbaines », situées à proximité d'une grande agglomération urbaine.

L'innovation des CCAS de petites communes doit se fonder avant tout sur un bon partenariat avec le Conseil général. Ainsi, en Ardèche, le CG a développé un axe pour encourager l'intercommunalité sociale voire leur agrandissement, dans un objectif de maillage territorial. Ce soutien prend la forme d'une incitation financière mais se fonde plus largement sur une volonté de coopération stratégique. Dans la mesure où les CCAS présents sur le territoire sont trop petits, le Conseil général accompagne et complète ainsi les CCAS/CIAS dans leur démarche d'observation sociale des territoires.

Le partenariat avec les associations de solidarité est indispensable. En matière d'action sociale, le bénévolat et la solidarité informelle jouent un rôle primordial, qu'il convient de conforter et de soutenir, même si en raison du vieillissement de la population et de la montée du chômage, il devient de plus en plus difficile de mobiliser les citoyens.

L'innovation doit aussi se baser sur la recherche et le développement de nouveaux partenariats : il faut à ce titre rapprocher des acteurs inédits, tels que les entreprises, qui interviennent sur le périmètre des CCAS. Il faut faire évoluer les représentations mutuelles, casser les préjugés et les images d'Epinal qui s'accrochent au champ social.

Les GEIQ sont une illustration de nouveau partenariat envisageable pour répondre aux difficultés de gestion des ressources humaines, que peuvent rencontrer les petites communes. Les Groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ) sont des associations regroupant entreprises, associations issus d'un même ou de plusieurs secteurs d'activité, généralement sous tension et confrontées à des pénuries de personnels. Une loi en cours de lecture au Parlement vise à décloisonner l'adhésion des collectivités locales et de leurs établissements afin de bénéficier de mise à disposition de personnels salariés par de tels groupements. A la différence d'entreprises d'intérim traditionnelles, les GEIQ poursuivent un objectif d'insertion de publics éloignés de l'emploi ou sans qualification, en majorité des jeunes.

¹ Définition INSEE : le bassin de vie est le plus petit territoire sur lequel les habitants ont accès à la fois aux équipements et à l'emploi

Les GEIQ assurent la phase de recrutement, de suivi personnalisé et de formation continue des salariés, qu'ils mettent à disposition de leurs adhérents, qui s'engagent à les mobiliser, certes ponctuellement en fonction de leurs besoins, mais sur une longue période, permettant ainsi aux salariés de construire un réel parcours. Les GEIQ fonctionnent grâce aux facturations de mise à disposition et mobilisent les OPCA pour assurer la formation des salariés. Ils peuvent ponctuellement bénéficier de subventions de collectivités locales, mais dans une proportion très faible (10% en moyenne). Les GEIQ souhaitent aujourd'hui se développer dans le secteur des services à la personne. Des études de faisabilité sont en cours dans sept régions, auxquelles les CCAS intéressés sont invités à participer.

L'innovation peut être aussi conditionnée par l'optimisation de la structuration interne de la commune et/ou du CCAS afin d'intégrer les différentes actions menées, de rechercher une transversalité. Le champ social doit trouver toute sa place dans la définition du projet global municipal, en début ou cours de mandat.

Au final, l'innovation est sous tendue par le développement d'une culture du contrat contre une logique dominante de normalisation descendante. Elle est une exigence face à la montée de nouvelles problématiques (chômage, violence des jeunes...) et à la menace pesant sur le maintien des services publics en milieu rural.