

0201  
2015

Politiques sociales

**L**es vice-présidents  
de CCAS/CIAS au  
cœur de  
l'organisation  
de l'établissement  
public

**ENQUÊTE FLASH**

**UNCCAS**

# SOMMAIRE

<b>Principaux résultats</b> .....	<b>5</b>
<b>Méthodologie de l'étude</b> .....	<b>6</b>
<b>LE VICE-PRÉSIDENT DE CCAS : PROFIL AU QUOTIDIEN</b> .....	<b>7</b>
<i>Profil sociodémographique</i> .....	<b>7</b>
<i>Le vice-président dans sa fonction d'élu</i> .....	<b>11</b>
<b>LE CCAS : FONCTIONNEMENT ET RELATIONS AVEC LA COMMUNE</b> .....	<b>16</b>
<i>Le fonctionnement du conseil d'administration du CCAS</i> .....	<b>16</b>
<i>Les décisions de nature sociale prises en CCAS</i> .....	<b>19</b>
<i>L'Analyse des Besoins Sociaux (ABS)</i> .....	<b>21</b>
<b>ANNEXE</b> .....	<b>22</b>

## Vice-président du CCAS qui es-tu?

Si le maire est président de droit du centre communal d'action sociale (CCAS), le vice-président joue, à ses côtés, un rôle majeur au sein de cet établissement public de proximité.

Cet acteur clé a en effet pour mission de suppléer le maire afin d'assurer le bon fonctionnement du conseil d'administration et de l'épauler dans la gestion opérationnelle du CCAS au travers des délégations que le Président peut lui consentir ou qu'il peut recevoir du conseil d'administration.

Ce rôle moteur du vice-président est déterminant dans la conduite de l'analyse des besoins sociaux, l'animation du partenariat local ou encore l'élaboration et le pilotage du projet social de territoire.

Au sein de la municipalité, il veille à ce que l'action du CCAS soit en cohérence avec toutes les politiques publiques municipales, dans un souci constant de transversalité.

Compte tenu de ce rôle central, l'UNCCAS a mené l'enquête afin de mieux connaître les parcours, l'implication et les motivations des vice-présidents mais aussi d'affiner la connaissance du fonctionnement des CCAS et CIAS au travers de l'expérience que ces élus ont acquise au cours de leur mandat.

Cette étude aborde quatre aspects : le profil du vice-président ; ses relations avec les habitants et avec le directeur du CCAS ; ses missions au quotidien (types de travaux menés, types de décisions prises, budget, observation sociale...) ; et enfin ses besoins en termes de formation.

A l'heure où s'ouvre une nouvelle mandature avec des conseils d'administration renouvelés, cette photographie apporte autant de clés pour inspirer les vice-présidents dans la réalisation des missions qui sont les leurs.

*Cette étude a fait l'objet d'une restitution et d'un débat lors du congrès annuel de l'UNCCAS qui s'est tenu à Tours en octobre 2013 dans le cadre du forum intitulé « Elu(e) de l'action sociale : innover pour réussir ».*

*Cette version est enrichie de focus juridiques précisant les cadres d'intervention et augmentée des outils disponibles à l'UNCCAS pour aller plus loin dans la connaissance de l'organisation administrative des CCAS/ CIAS.*

**Frédéric BODO**

Chargé de mission – Responsable « Organisation des CCAS/CIAS et Petite Enfance »

**Marie MALLET**

Responsable Enquêtes et observation

# LA COMPOSITION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DU CCAS/CIAS

Chaque élection municipale s'accompagne du renouvellement du conseil d'administration du CCAS. Présidé de droit par le maire, ce conseil est composé à parité d'élus municipaux et de membres issus de la société civile, en plus du maire. C'est le Conseil municipal qui procède par délibération à la fixation du nombre d'administrateurs.

Les représentants de la société civile sont nommés par arrêté du maire, notamment parmi quatre catégories d'associations :

- les associations de personnes âgées et de retraités,
- les associations de personnes handicapées,
- les associations œuvrant dans le secteur de l'insertion et de la lutte contre l'exclusion,
- l'Union départementale des associations familiales (UDAF).

## LE VICE-PRÉSIDENT

Dès qu'il est constitué, le conseil d'administration élit en son sein un vice-président qui le présidera en cas d'absence du maire/président. Rien ne dit qu'il faille nécessairement élire un élu. Dans les faits, c'est le cas dans 99 % des situations, l'élu en question étant par ailleurs très majoritairement l'adjoint aux affaires sociales.

Le vice-président a donc pour mission de suppléer le maire pour assurer le bon déroulement des séances du conseil (vérification du quorum, conduite et police des débats, décompte des voix...).

Il est possible de désigner un ou plusieurs autres vice-présidents, à titre "honorifique", notamment pour leur confier des délégations thématiques : vice-président aux personnes âgées, à l'enfance, à l'insertion...

Pour autant, il s'agit d'un titre purement symbolique puisque les intéressés ne pourront avoir d'autres attributions que l'animation de commissions de travail.

# PRINCIPAUX RÉSULTATS

## Profil sociodémographique

- 3 vice-présidents sur 4 sont des femmes.
- 56% d'entre eux ont plus de 60 ans.
- 40% des vice-présidents relèvent de la catégorie socioprofessionnelle "Cadres et professions supérieures", 33% des "Professions intermédiaires" et 20% de celle des "Employés".
- 56 % des vice-présidents ont choisi eux-mêmes la délégation action sociale, et 56% estiment qu'il existe une continuité entre la fonction d'élu(e) du secteur social et leur parcours professionnel.

## Conseil d'administration du CCAS

- Les 3/4 des conseils d'administration des CCAS traitent les décisions d'octroi d'aides extra-légales.
- 79% votent des règlements d'attribution d'aides financières ou la définition des quotients familiaux.

## Analyse des besoins sociaux

- 37% des CCAS déclarent avoir déjà réalisé une analyse de besoins sociaux; 50% de ceux implantés dans un territoire de plus de 5 000 habitants, et 74% dans ceux de 50 000 habitants et plus.
- les 2/3 des répondants concernés par la réalisation de l'ABS estiment que celle-ci a contribué à l'élaboration de la politique sociale de la commune.

## La formation

- 86% des vice-présidents connaissent le droit à la formation et 53% y ont déjà eu recours.
- Les besoins de formation les plus souvent cités portent sur les questions juridiques (surtout dans les petites villes), la communication et les aspects de comptabilité et finances publiques (davantage dans les grandes villes).

## Méthodologie de l'enquête

Cette enquête a été adressée le 16 avril 2013 aux 3930 adhérents de l'UNCCAS de l'époque.

774 réponses de CCAS/CIAS ont été collectées jusqu'au 31 mai, soit un taux de retour global de 20%. L'échantillon de répondants a été redressé pour reproduire au mieux la composition du réseau national et compenser la légère sous-représentation des adhérents des territoires de moins de 5 000 habitants (fréquente lors des enquêtes). Ainsi les résultats obtenus peuvent être considérés comme représentatifs des comportements de l'ensemble des adhérents à l'UNCCAS.

34 CIAS ont répondu à cette enquête, soit 4,4% du total des répondants (ce qui équivaut exactement à leur poids parmi l'ensemble des adhérents à l'UNCCAS).

### A noter

- Dans un souci de simplification de lecture : en raison du volume limité de CIAS, le terme "CCAS" sera utilisé de manière générique pour désigner l'ensemble des répondants (CCAS et CIAS).
- Le terme "vice-président" sera employé de manière générique pour désigner tant les hommes que les femmes occupant cette fonction.

### Détail des taux de retour à l'enquête selon le territoire d'implantation des CCAS répondants :

STRATE DÉMOGRAPHIQUE DU TERRITOIRE D'IMPLANTATION (NOMBRE D'HABITANTS)	NOMBRE DE RÉPONDANTS À L'ENQUÊTE	TAUX DE RETOUR
Moins de 5 000	297	16%
De 5 000 à 9 999	192	20%
De 10 000 à 49 999	240	28%
50 000 et plus	45	36%
<b>Total</b>	<b>774</b>	<b>20%</b>

# I. LES VICE-PRÉSIDENTS DE CCAS : PROFIL ET ACTION AU QUOTIDIEN

## I. Profil sociodémographique

### 1.1. Une forte surreprésentation féminine

La fonction de vice-président de CCAS se caractérise par la présence plus marquée des femmes à ce poste : en moyenne 3 vice-présidents sur 4 sont des femmes (75%). Mais notons que cette proportion chute toutefois aux deux-tiers dans les CCAS des villes de plus de 50 000 habitants (64%). Cette différence n'est pas propre au CCAS puisque les femmes sont également mieux représentées dans les fonctions de maire dans les petites communes (Source : Ministère de l'Intérieur, bureau des élections et des études politiques).

Cette tendance reflète le phénomène de « féminisation historique » du secteur social et permet de distinguer le profil particulier des CCAS au regard de l'ensemble des élus communaux, où les hommes sont davantage représentés.

## Un taux de féminisation des élus municipaux en progression constante

48 % des 524 280 conseillers municipaux élus au scrutin des 23 et 30 mars 2014 sont des femmes. Parmi les maires élus à la suite des élections municipales, 5 881 sont des femmes, soit 16 %. Ce taux de féminisation a progressé fortement : il n'était que de 10,9 % à la suite des élections de 2001 et de 13,9 % à la suite des élections de 2008.

Le taux de féminisation est le plus important dans les communes de moins de 3 500 habitants, il baisse ensuite pour les communes de moins de 30 000 habitants, mais augmente à nouveau pour les communes de 100 000 habitants et plus (14,8% soit 7 femmes maires) au-delà avec la taille de la commune.

Source :

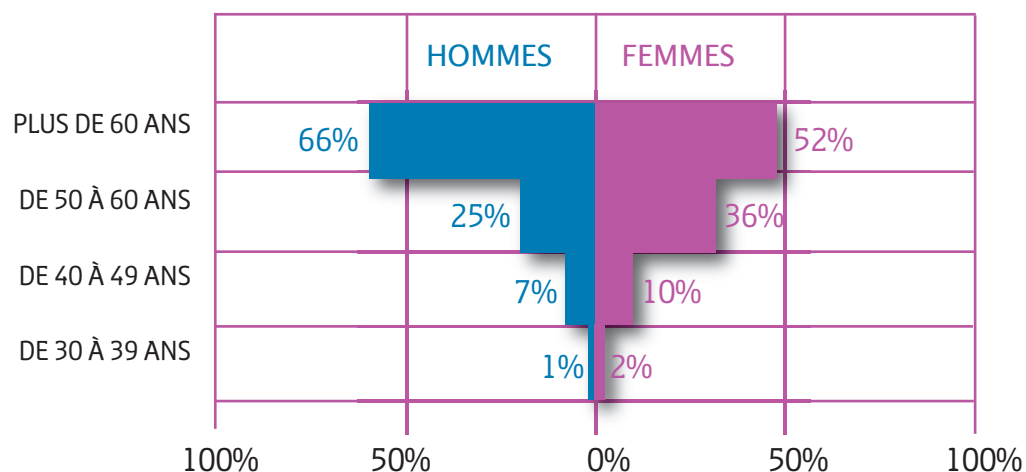
- "Les collectivités locales en chiffres 2014"-Chapitre 7 -les élus locaux. Direction générale des collectivités locales, 26 mai 2014.

- Article "16% de femmes maires", Observatoire des inégalités, 26 mai 2014.

### 1.2. En majorité des élus de plus de 60 ans

La quasi totalité (90%) des vice-présidents a plus de 50 ans, et une bonne moitié plus de 60 ans (56%). Ils sont en moyenne un peu plus âgés dans les territoires de moins de 5 000 habitants (61% ont plus de 60 ans). On remarque également que les hommes appartiennent en général aux tranches d'âges les plus hautes: les 2/3 d'entre eux ont plus de 60 ans (66%), pour seulement une moitié de femmes (52%).

#### **Pyramide des âges des vice-présidents de CCAS :**



Cette fois-ci, les chiffres reflètent des tendances observées au sein des communes : selon les données relatives au scrutin municipal de 2014, seuls 3,8 % des maires en France ont moins de 40 ans et cela concerne 2% seulement des vice-présidents de CCAS.

Source : "Les collectivités locales en chiffres 2014"-Chapitre 7 -Direction générale des collectivités locales.

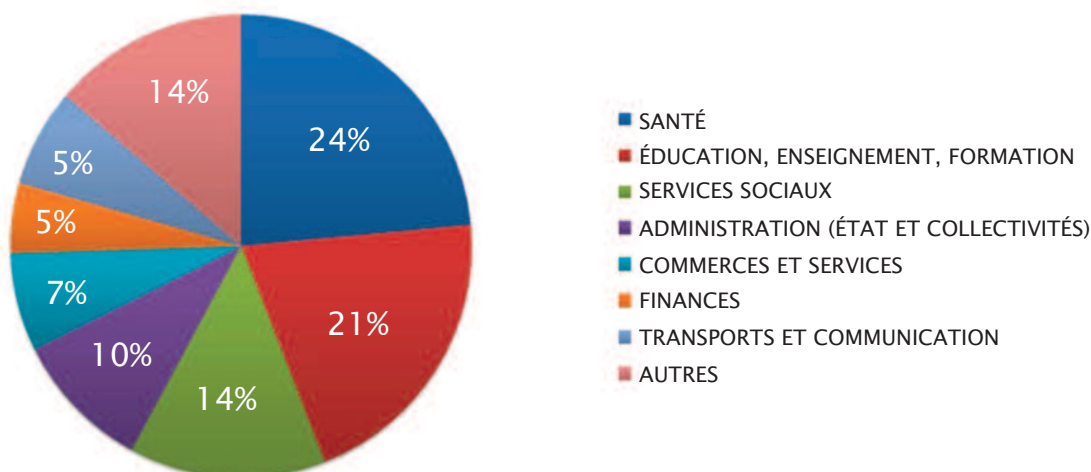
### 1.3. Un parcours professionnel réalisé fréquemment dans le secteur sanitaire et social ou l'éducation<sup>1</sup>

Près des 2/3 des vice-présidents (59%) a exercé ou exerce dans les secteurs de la santé, de l'éducation et du social. Notons que la part des vice-présidents issus du secteur social est plus élevée dans les collectivités de moins de 30 000 habitants (18% contre 13% dans les autres).

<sup>1</sup>Ces données sont calculées à partir de la profession exercée pour les vice-présidents encore en activité ou anciennement exercée pour les autres.



**Les professions occupées par les vice-présidents de CCAS :  
(Codage par secteur d'activité)**

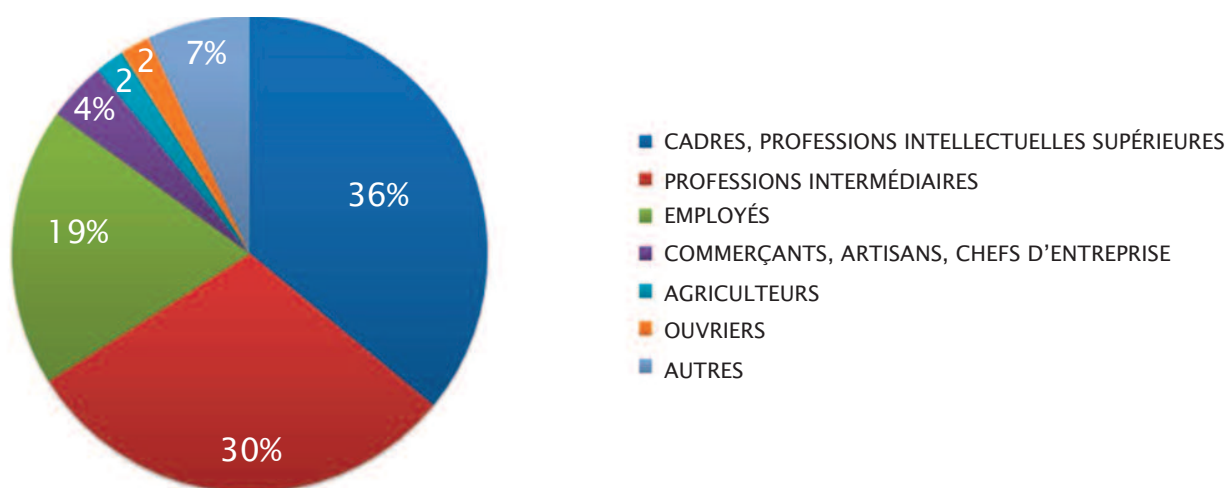


*Note de lecture : 24% des vice-présidents exercent ou ont exercé une profession relevant du secteur de la santé*

En termes de statut professionnel, les vice-présidents de CCAS relèvent en majorité de la catégorie des cadres ou professions intellectuelles supérieures (36%), suivie par les professions intermédiaires<sup>2</sup> (30%) et celle des employés (19%). Ouvriers et agriculteurs ne sont que très marginalement représentés (seulement 2% pour chacune de ces deux CSP).

<sup>2</sup>Ex : instituteurs, infirmiers, travailleurs sociaux,...

**Les professions occupées par les vice-présidents de CCAS :  
(Codage par professions et catégories socioprofessionnelles)**



*Note de lecture : 36% des vice-présidents exercent ou ont exercé une profession relevant du statut "Cadres ou professions intellectuelles supérieures"*

#### 1.4. Un cumul du mandat d'élu et activité professionnelle assez peu fréquent en raison de l'âge moyen

Un tiers (32%) des vice-présidents exerce une activité professionnelle parallèlement à leur mission au sein du CCAS. Logiquement, cela dépend fortement de leur âge (ils ne sont plus que 10% dans cette situation après 60 ans contre 62% entre 50 et 59 ans et autour de 90% avant 50 ans).

On ne constate pas parallèlement de différence notable selon la taille de la commune : l'exercice d'une profession est en effet un peu moins fréquent (29%) parmi les vice-présidents dans les territoires de moins de 5 000 habitants, mais ceci est à rapprocher de l'âge moyen plus élevé de ces derniers, évoqué précédemment.

## Les délégations de pouvoir au Vice-président

La délégation de pouvoir opère transfert de compétence, ce qui signifie que l'autorité délégataire s'interdit à l'avenir d'intervenir dans la matière déléguée, sauf à mettre fin à la délégation consentie. La délégation de pouvoir s'analyse donc comme un transfert du pouvoir de prendre les décisions dans la matière déléguée.

Dans le cadre du CCAS, la délégation de pouvoir se retrouve à deux niveaux, à l'initiative du conseil d'administration et à celle du Président. **Le Président ne peut déléguer ses pouvoirs qu'à deux autorités : le vice-président et le directeur.**

**Le président peut déléguer une même matière à l'un et à l'autre** ou opérer une répartition des pouvoirs entre l'un et l'autre. Ainsi, si le président se dessaisit d'un pouvoir par délégation, celui-ci pourra être exercé simultanément par les deux autorités.

**Le conseil d'administration ne peut quant à lui déléguer ses compétences qu'au président ou au vice-président.** Le conseil ne peut en aucun cas déléguer une même matière aux deux en même temps.

Les pouvoirs que le conseil peut déléguer au président ou au vice-président sont au nombre de 8 (à retrouver dans le guide "Les clés de compréhension du CCAS/CIAS" collection Les Indispensable - UNCCAS.)

## 2. Le vice-président dans sa fonction d' élu

### 2.1. Une délégation sociale en majorité choisie : la cohérence du mandat avec le parcours professionnel et/ou militant

La majorité (56%) des vice-présidents a choisi la délégation sociale ; cette tendance est beaucoup plus prononcée chez les répondants ayant entre 40 et 49 ans (75%). Ce choix semble témoigner de la forte appétence pour le champ social et d'une cohérence avec le parcours professionnel et personnel (bénévolat, engagement associatif, etc.). Par ailleurs, cette idée qu'il existe une continuité entre la fonction d' élu(e) du secteur social et le parcours professionnel est clairement exprimée par la majorité des répondants à l'enquête (56%).

De même, lorsque la délégation sociale a été proposée par le maire, 61 % des vice-présidents estiment que ce choix est motivé par leurs parcours militant ou associatif; 57 % jugent que cela s'explique également par leur parcours professionnel (ce qui laisse supposer une certaine cohérence entre les parcours professionnels et militants en question).

## L'importance revendiquée du travail en transversalité

Les élus du social se présentent de plus en plus comme **des « développeurs, des managers de projets sociaux »**.

Pour eux, la dimension sociale doit nécessairement être appréhendée dans une **approche globale**, qui implique et impose de travailler en transversalité et complémentarité avec l'ensemble des élus, (logement, transport, sport, culture,...), mais aussi avec les autres acteurs des politiques publiques (conseil général, caisses de sécurité sociale...).

### 2.2. Entrée dans la fonction et durée de la délégation

Si les vice-présidents entrent généralement en fonction au début des nouveaux mandats, c'est à dire juste après les élections municipales, un quart d'entre eux a néanmoins commencé à exercer sa fonction en cours de mandat.

**En moyenne, ils sont ainsi en fonction depuis presque 8 ans.** Un peu plus de la moitié a pris la fonction depuis les élections de 2008 et 15,5% depuis les élections de 2001.

# La délégation de signature au Vice-président

A la différence de la **délégation de pouvoir**, la **délégation de signature n'opère pas de transfert de compétence, ni de responsabilité**. Il s'agit d'une mesure qu'on pourrait qualifier de « bonne administration ». C'est une procédure qui est en effet destinée à permettre d'accélérer le traitement des dossiers au quotidien.

Dans ce cadre, en cas de délégation de signature, **le délégant peut toujours signer**, ne s'agissant là que d'une mesure destinée à le décharger matériellement de l'exercice de certaines de ses attributions dans un souci de gestion plus souple.

C'est le président du CCAS qui détient le pouvoir de signer l'ensemble des documents, courriers, décisions, conventions, etc. engageant le CCAS.

Au terme de l'article R.123-23, le président peut déléguer sa signature, comme ses pouvoirs, uniquement au vice-président et au directeur.

## 2.3. De bonnes relations avec le responsable du CCAS/CIAS

Les relations avec le responsable du CCAS sont jugées dans leur grande majorité de manière positive par les vice-présidents interrogés (96%) : elles sont très bonnes pour 78% d'entre eux et plutôt bonne pour 18%.

En ce qui concerne la répartition des tâches entre le vice-président du CCAS et son responsable, on constate que **les vice-présidents des CCAS implantés dans les plus petits territoires sont davantage mobilisés que les autres** : 79% de ces derniers ne partagent pas la délégation de signature du Président avec le directeur/responsable du CCAS (contre 67% dans les autres territoires) et 19% disent assurer seuls les rencontres relatives aux demandes d'aides facultatives (contre 11% des autres).

Ceci semble refléter les différences dans la pratique quotidienne de la fonction de vice-président de CCAS : dans les plus petits territoires, cette activité repose davantage sur les seuls élus, dont le rôle est donc primordial...

## Le directeur/responsable du CCAS

Le directeur est nommé par le président, quelle que soit la taille de la commune, et il est placé sous autorité directe<sup>1</sup> du Président.

Il assure le rôle classique d'un responsable de service (organisation des services, management...) ainsi que la supervision de l'ensemble des établissements et services gérés par le CCAS. Il est également chargé d'assurer le secrétariat des séances du conseil d'administration. Le directeur peut recevoir des délégations de pouvoir et de signature du président.

<sup>1</sup> Le CCAS étant un établissement public doté de la personnalité juridique et donc autonome à l'égard de la commune, le directeur du CCAS n'est pas placé sous l'autorité hiérarchique du secrétaire de mairie, ni du DGS de la ville.

### 2.4. Des relations avec les habitants caractérisées par une grande diversité des interpellations adressées au vice-président

Lors de leurs rencontres avec les habitants (les permanences notamment), les vice-présidents de CCAS sont sollicités en premier lieu sur **des demandes d'aides financières facultatives (85%)**, suivies directement par les demandes de logement (73%). Viennent ensuite les demandes de places en ESMS<sup>1</sup>, citées par 38% des répondants.

40% évoquent d'autres types de sollicitations : les verbatims font apparaître l'étendue des sujets abordés dans ce contexte : surendettement, situations personnelles difficiles, recherche d'emploi (très fréquemment citée), difficultés familiales ou de voisinage, médiation avec les bailleurs, démarches administratives (dossiers de retraites, d'APA), aide alimentaire, etc.

<sup>1</sup> ESMS : Etablissement social et médico-social

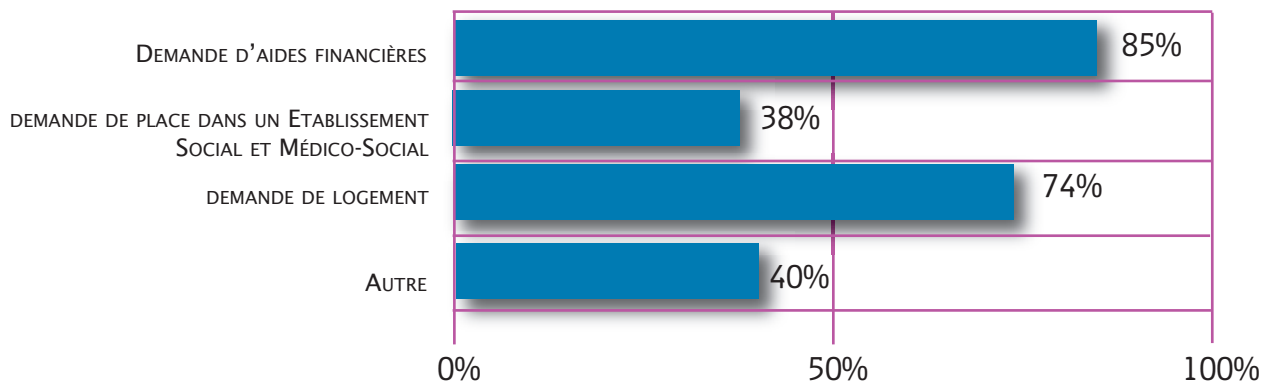
## Les missions du CCAS

Les CCAS/CIAS exercent une multitude de missions, définies par le code de l'action sociale et des familles. Ces missions relèvent à la fois de missions obligatoires : participer à l'instruction des dossiers de demandes d'aide sociale, domicilier les personnes sans domicile stable, tenir à jour un fichier des bénéficiaires d'une prestation sociale, réaliser annuellement une Analyse des Besoins Sociaux (ABS) mais également des missions volontaristes. C'est essentiellement dans le cadre de cette mission élargie que s'exprime la politique sociale du CCAS/CIAS et que se dessinent ses priorités d'action.

Ainsi, nombre de CCAS/CIAS sont d'importants gestionnaires d'équipements à caractère social et médico-social (Etablissement d'accueil du jeune enfant(EAJE), foyer-logement, établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD, ...).

L'étendue des sujets abordés par les élus du social au quotidien montre bien l'importance d'appréhender le social dans une approche globale pour répondre au plus près aux demandes de l'usager.

**Détail des taux de retour à l'enquête selon le territoire d'implantation des CCAS répondants :**



*Note de lecture : lors des rencontres avec les habitants (permanences, etc). 85% des vice-présidents se voient adresser des demandes d'aides financières*

L'analyse en fonction de la taille des territoires fait apparaître une proportion un peu plus forte à recevoir des demandes d'aides financières parmi les vice-présidents issus des communes les moins peuplées (91% contre 85% dans l'ensemble). Inversement dans les territoires de strates démographiques plus importantes, les sollicitations relatives à une demande de place en ESMS sont plus fréquentes (54% contre 38% en moyenne), mais cela est à rapprocher de la présence plus forte de tels établissements sur ce type de territoire.

## Aides individuelles

Au-delà de l'instruction administrative des dossiers d'aides sociales légales, chaque CCAS met en place des dispositifs d'aide à la population, sous forme de prestations en espèces (aides financières, paiement d'impayés de loyers ou de factures, de nuitées d'hôtels...) ou en nature (colis alimentaire, restauration, distribution de vêtements ou de produits d'hygiène).

Les aides financières peuvent le cas échéant être consenties sous forme de prêts remboursables. Les CCAS peuvent également s'engager sur la voie du micro-crédit personnel pour aider les personnes à financer un besoin pour lequel ils n'ont pas de solution de financement.

### 2.5. Les besoins en formation

Le droit à la formation des élus est très majoritairement connu puisque plus de 4 répondants sur 5 (86%) disent en être informés, et ceci sans qu'on puisse constater de différence importante selon la strate démographique de la commune d'implantation du CCAS.

En revanche, le recours à ce droit est beaucoup plus variable : autour de 70% des vice-présidents des villes de plus de 10 000 habitants déclarent l'avoir déjà utilisé, contre environ 50% des autres (53% dans l'ensemble).

**Le besoin de formation le plus fréquemment cité par les vice-présidents de CCAS concerne les aspects juridiques liés à l'exercice de leur mandat,** suivi par les sujets liés à la communication, la comptabilité publique, et les ressources humaines. Notons que les thématiques des finances et de la comptabilité publique sont plus citées dans les grandes villes (dans lesquelles ces aspects se posent avec davantage de complexité), les questions juridiques sont inversement plus fréquemment évoquées dans les communes de petite taille.

Une bonne moitié des répondants se déclare en outre prête à se former à distance via des modules e-learning (proportions semblables quelle que soit la taille du territoire).

## La formation des élus locaux

Le Code général des collectivités territoriales (articles L.2123-12 à L.2123-16) reconnaît aux élus locaux un droit individuel à la formation. Ainsi, toutes les sommes engagées dans le cadre de la formation des élus peuvent être imputées au budget et représentent d'ailleurs une dépense obligatoire (loi 92-108 du 3 février 1992). Le budget formation des élus est plafonné à 20% du montant des indemnités annuelles de l'ensemble des élus de la collectivité.

# II. LE CCAS : FONCTIONNEMENT ET RELATIONS AVEC LA COMMUNE

## I. le fonctionnement du conseil d'administration du CCAS

### 1.1. Fréquence des réunions du conseil d'administration

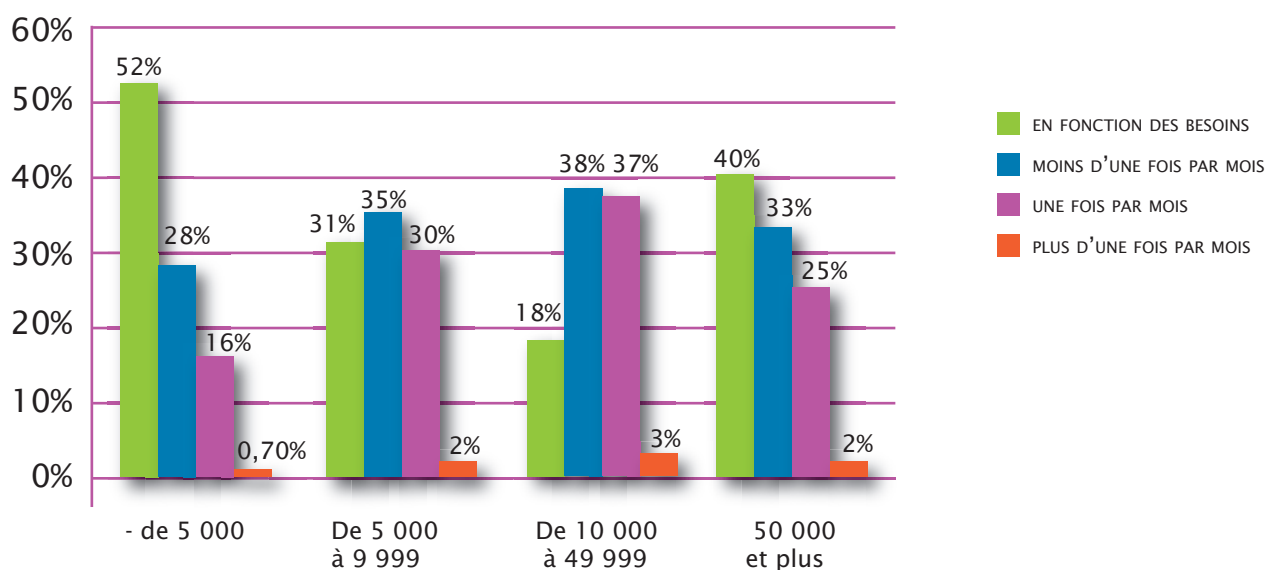
L'article R.123-16 du Code de l'action sociale et des familles indique que le conseil d'administration se réunit au moins une fois par trimestre.

40% des CCAS répondants déclarent organiser leurs conseils d'administration (CA) en fonction des besoins (par exemple les commissions d'attribution d'aides facultatives, etc.).

Cette souplesse caractérise d'autant plus les petites communes pour lesquelles le volume de tâches relatives à la gestion du CCAS est moins conséquent que dans les communes plus importantes : les conseils d'administration sont donc programmés en fonction des demandes formulées par les habitants ou des problématiques à traiter (ce cas de figure concerne 52% des villes de moins de 5 000 habitants contre 18% seulement dans celles de plus de 10 000 habitants, les villes de 5 000 à 10 000 occupent une position médiane avec 31%).

Pour les autres, un quart des CCAS tient son conseil d'administration une fois par mois, et un tiers (33%) moins d'une fois par mois (soit une réunion tous les deux ou trois mois). La proportion de répondants déclarant des fréquences plus élevée (plus d'une fois par mois) reste tout à fait marginale (1%).

*Fréquence des conseils d'administration des CCAS selon la strate démographique (en nombre d'habitants)*



*Note de lecture : 52% des CCAS des territoires de moins de 5 000 habitants organisent leurs conseils d'administration en fonction des besoins*



# Les attributions du conseil d'administration

Le conseil d'administration a une plénitude de compétences pour régler les affaires du CCAS. Sauf pouvoirs propres du maire/président, sauf délégations de compétences du conseil au président ou au vice-président et sauf hypothèses d'autorisations préalables du conseil municipal, toutes les décisions relatives au CCAS doivent émaner de son conseil d'administration. Dans certaines situations, le conseil d'administration doit demander l'autorisation préalable du conseil municipal avant de prendre une décision.

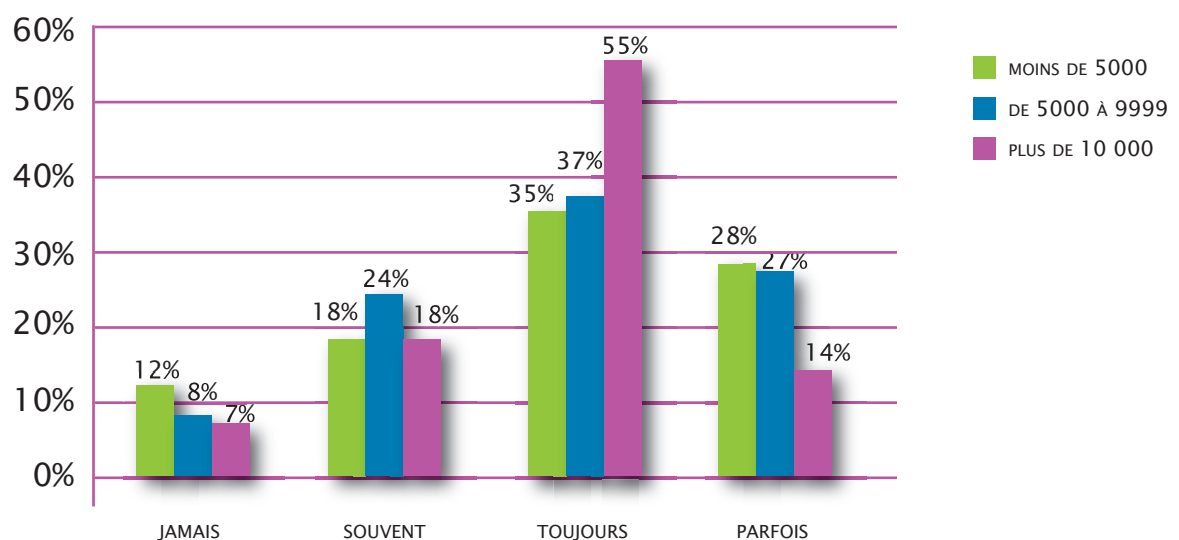
Cela résulte des termes de l'article R.123-20 du CASF : « Sous réserve des dispositions des articles L.236-9 et L.311-7 du code des communes [...], le conseil d'administration règle par ses délibérations les affaires du centre d'action sociale ».

*Pour savoir dans quelles situations l'exception s'applique, référez-vous au guide « les clés de compréhension du CCAS/CIAS » - collection Les indispensables.*

## 1.2. Présidence du CA

Dans les grandes villes, les séances du conseil d'administration sont plus souvent présidées exclusivement par le vice-président (le cas de figure est cité par 55% des villes de plus de 10 000 habitants contre environ 35% des autres). Inversement dans les territoires de moins de 10 000 habitants, le Maire est davantage présent de manière systématique pour présider le CA (26% pour les moins de 5 000, 20% pour les 5 000 à 10 000, 8% dans les plus de 10 000).

**Fréquence de la présidence du CA du CCAS par le Vice-Président du CCAS selon la strate démographique du territoire d'implantation**



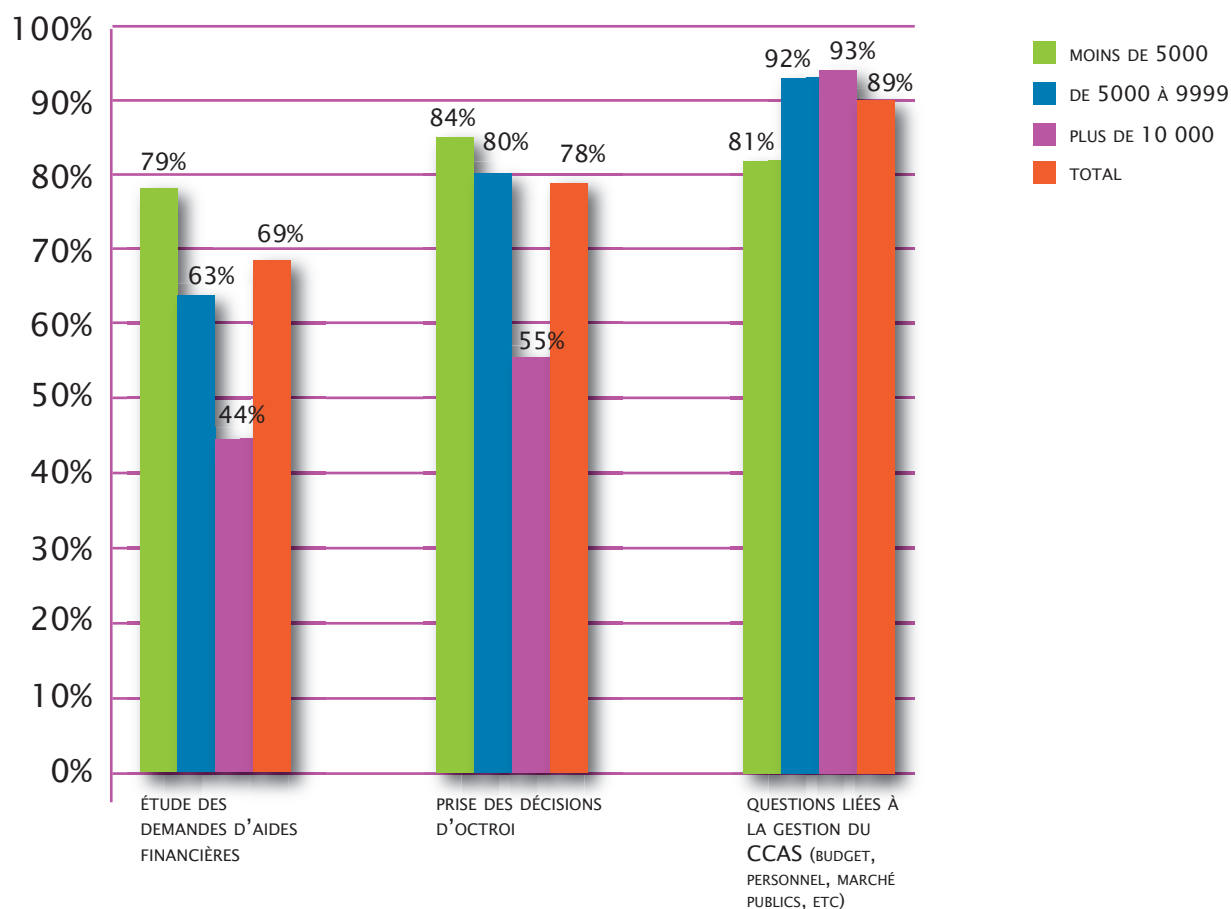
*Note de lecture : le vice-président préside toujours le conseil d'administration du CCAS dans 55% des CCAS implantés dans un territoire de plus de 10 000 habitants et dans 35% des CCAS de moins de 5 000 habitants*

### 1.3. Les thématiques traitées en conseil d'administration

**Les conseils d'administration des CCAS traitent en priorité des questions liées à leur gestion et fonctionnement quotidien** : budget, personnel, marchés publics sont cités par près de 9 CCAS sur 10 (la quasi-totalité, 93%, des CCAS des villes de plus de 5 000 habitants et 81% dans les autres).

**Seconde fonction majeure des CA : la prise de décisions d'octroi d'une aide financière, mentionnée par les 3/4 des répondants.** Mais la fréquence de celle-ci diminue lorsque la taille du territoire d'implantation augmente : en d'autres termes, ce sont les petites villes qui traitent le plus souvent ce sujet lors des conseils d'administration des CCAS. C'est le cas de 82% des CCAS des villes de moins de 10 000 habitants contre seulement 55% dans les autres territoires. L'étude en conseil d'administration des dossiers de demandes d'aides facultatives connaît la même tendance : elle est réalisée par 79% des CCAS des villes de moins de 5 000 habitants, 63% des villes de 5 000 à 10 000 habitants et 44% seulement dans les autres.

*Type de travaux effectués lors des conseils d'administration selon la strate démographique du CCAS*



*Note de lecture : 69% des CCAS étudient les demandes d'aides financières en conseil d'administration mais la proportion est de seulement 44% dans les CCAS d'une ville de plus de 10 000 habitants.*

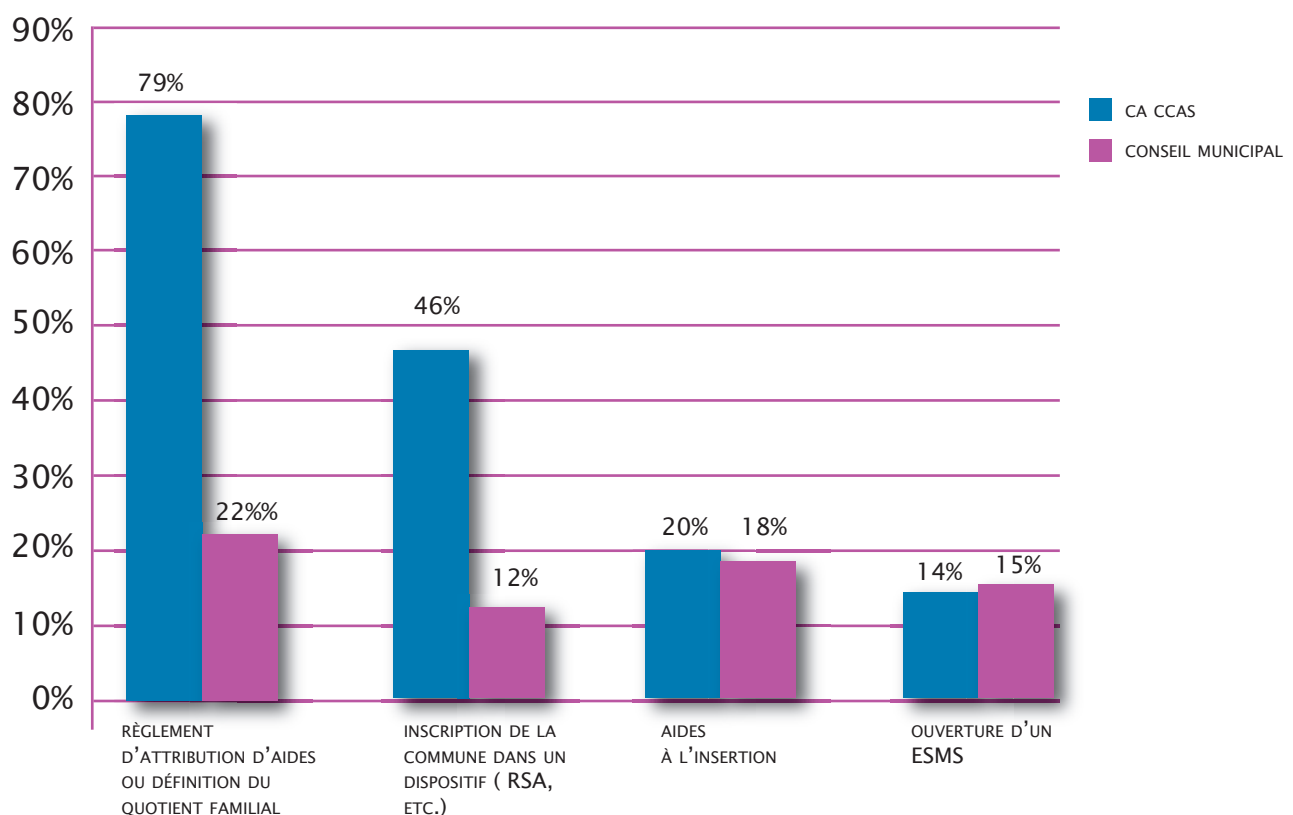
Ces données peuvent être rapprochées du volume et de la fréquence de demandes adressées au CCAS (éléments non collectés dans le cadre de cette enquête) : on peut supposer que lorsque la fréquence de sollicitations est moins importante, le conseil d'administration est en capacité de les traiter en intégralité et dans des délais raisonnables. Au delà d'un certain volume en revanche, les modalités d'organisation doivent être adaptées de manière à pouvoir les étudier plus rapidement.

## 2. les décisions de nature sociale prises en CA font du CCAS un lieu privilégié pour l'élaboration des politiques sociales communales

L'approche comparée des types de décisions de nature sociale votées en conseil d'administration du CCAS et en conseil municipal fait ressortir plusieurs éléments essentiels.

**On constate tout d'abord que le vote des règlements d'attribution d'aides financières ou la définition des quotients familiaux est très majoritairement effectué au niveau du CCAS plutôt qu'en conseil municipal : c'est le cas dans 8 CCAS sur 10 (79%).**

Si ce résultat semble prévisible dans le cas du règlement d'attribution des aides facultatives du CCAS, cela est plus surprenant pour ce qui concerne le quotient familial, car il est un élément clé des politiques sociales communales.



*Note de lecture : les règlement d'attribution d'aide font l'objet d'une décision du CA du CCAS dans 79% des CCAS répondants, mais dans seulement 22% des conseil municipaux des villes d'implantation des CCAS répondants. Attention, 48% seulement des CCAS ont répondu à la question relative aux décisions de nature sociale prises en conseil municipal.*

De la même manière, la décision de s'engager (ou les modalités de cet engagement) dans un dispositif social (de type Micro-crédit personnel ou RSA) est également beaucoup plus fréquemment prise au niveau du conseil d'administration du CCAS (cas de figure cité par 46% des répondants) plutôt qu'en conseil municipal (12% des répondants). Notons que ces résultats sont relativement semblables quelle que soit la strate démographique du CCAS.

La décision d'ouvrir un ESMS ne semble pas en revanche relever davantage du CCAS que du conseil municipal : les deux instances sont citées comme lieu de décision dans des proportions similaires (15% en CM, 14% en CA du CCAS). Il en est de même pour la mise en place d'aides à l'insertion de type ouverture d'un Atelier/Chantier d'Insertion (ACI).

**En outre, si les décisions de nature sociale prises en conseil municipal sont assez fréquemment débattues auparavant en conseil d'administration du CCAS (cas de figure cité par 41% des répondants), l'inverse n'est pas vrai (situation évoquée par 11% seulement d'entre eux). On ne constate pas ici non plus de différence notable selon la taille du territoire d'implantation.**

## **CCAS ET VILLE : UNE ÉTROITE COLLABORATION ?**

**Le CCAS est identifié comme acteur incontournable lors de la prise de décisions impliquant le champ social, même si ces dernières le sont au niveau du conseil municipal.** En parallèle, le CCAS semble définir ses orientations de manière assez autonome puisqu'elles sont rarement étudiées en Conseil municipal.

**Ces différents résultats confortent le CCAS comme lieu incontournable d'élaboration de la politique sociale communale.**

### 3. L'analyse des Besoins Sociaux (ABS)

## L'analyse des besoins sociaux

L'analyse des besoins sociaux constitue au regard de l'article R. 123-1 du code de l'action sociale et des familles **une obligation annuelle** pour les CCAS/CIAS : « Les centres communaux et intercommunaux d'action sociale procèdent annuellement à une analyse des besoins sociaux de l'ensemble de la population qui relève d'eux et notamment de ceux des familles, des jeunes, des personnes âgées, des personnes handicapées et des personnes en difficulté ». Face à cette obligation, le texte ne donne ni méthode, ni outil, ni aucune indication sur son contenu, sur le moment où elle doit intervenir, sur sa forme, sur sa portée ou sa valeur juridique.

Une certitude : l'objectif de cette analyse est de mettre en adéquation les besoins de la population et les actions engagées par le CCAS. Elle s'apparente donc à un outil d'aide à la décision, à la disposition du président, du conseil d'administration et des techniciens du CCAS.

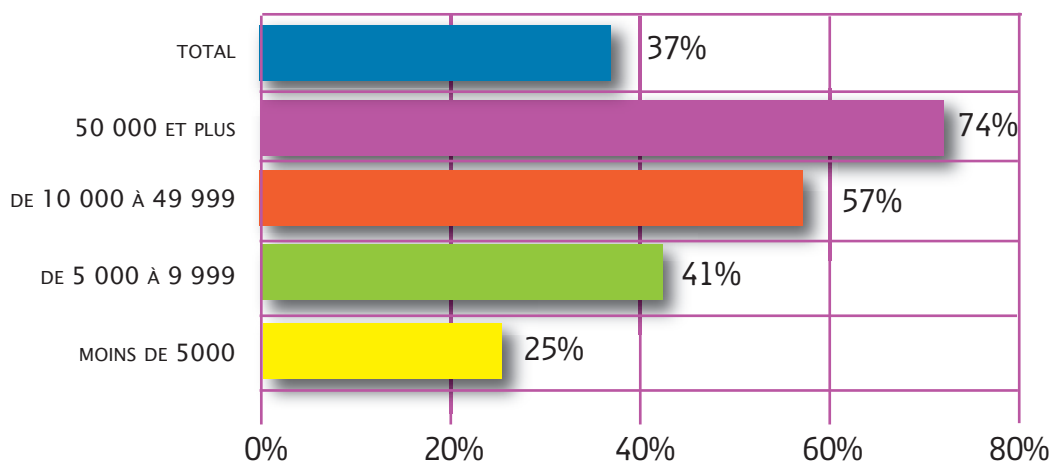
Pour autant, elle ne crée pas d'obligations pour le CCAS : il ne s'agit pas d'apporter une réponse à chaque besoin identifié. La solution pourra être, selon le cas, une intervention directe du CCAS, par une nouvelle action ou la réorientation d'actions existantes, le recours/renvoi à un partenaire ou un autre intervenant repéré, un travail au niveau intercommunal, une interpellation du conseil général, etc.

Sur un plan général, l'ABS doit ainsi permettre aux différents intervenants du champ social de mieux identifier les publics en situation de précarité ou de fragilité, de faire ressortir, à partir de situations concrètes, les espaces de prévention et de lutte contre les exclusions non ou insuffisamment pris en compte sur la ville, de rechercher et d'apporter des réponses adaptées qui puissent favoriser leur accès aux droits et leur insertion, en adaptant ou réorientant les dispositifs existants et/ou en recherchant les complémentarités nécessaires entre les différents partenaires.

Un peu plus d'un tiers (37%) des CCAS déclarent avoir déjà réalisé une analyse de besoins sociaux; la proportion atteint la moitié d'entre eux si l'on considère les villes de plus de 5 000 habitants, et même les trois-quarts (74%) dans les territoires de 50 000 habitants et plus.

En outre, les deux-tiers des répondants concernés par la réalisation de l'ABS estiment que celle-ci a contribué à l'élaboration de la politique sociale de la commune. Là encore, les proportions sont variables (76% des CCAS des territoires de 50 000 habitants ou plus, autour de 58% dans ceux de moins de 10 000 habitants). Toutefois, ces résultats témoignent de la tendance majoritaire des CCAS à avoir compris et assimilé les enjeux stratégiques de l'ABS qui en font, au delà des éléments de connaissance apportés, un véritable outil d'aide à la décision. Et ce point conforte lui aussi le CCAS comme acteur clé de l'élaboration des politiques sociales communales.

## Taux de réalisation de l'ABS par strate démographique (en nombre d'habitants)



*«L'ABS permet au CCAS et aux services de la Ville (Jeunesse par exemple) d'orienter leurs réflexions »*

*Un Vice-président*

*«Mise en œuvre d'un schéma d'action cohérent, reposant sur les conclusions de l'ABS »*

*Un Vice-président*

*«L'ABS nous a permis de réajuster notre politique sociale en fonction des éléments apportés. Toutes les délégations ont été impactées par l'ABS »*

*Un Vice-président*

## ANNEXE

### 66ème Congrès UNCCAS Tours - Octobre 2013

*Forum n°7 : Elu(e) de l'action sociale : innover pour réussir*

*Animateur : Jean-Paul Roux, administrateur UNCCAS*

*Participants (fonction en 2013) :*

*Jean-Marc Bouvier Vice-président du centre intercommunal d'action sociale du Val de Drôme*

*Véronique Fayet, Adjointe au Maire de Bordeaux, 2ème vice-présidente UNCCAS*

*Stéphane Joly, Vice-président du CCAS de Reims, administrateur UNCCAS*

**Cette étude a fait l'objet d'une restitution et d'un débat lors du congrès annuel de l'UNCCAS qui s'est tenu à Tours en octobre 2013 dans le cadre du forum intitulé « Elu(e) de l'action sociale : innover pour réussir ».**

Retour sur les échanges de ce forum

Demande de logement, demande de place dans un établissement de petite enfance dans un établissement social ou médico-social demande d'aide financière... sont le quotidien des relations des citoyens et de l' élu en charge des questions sociales...

Pour nombre de ces élus ces relations sont très réductrices de ce que devraient être leurs responsabilités...Pas étonnant alors que plus de 600 d'entre eux se soient inscrits au Forum : « Elus de l'action sociale : innover pour réussir » lors de notre congrès de Tours les 1<sup>er</sup> et 2 octobre 2013 au cours duquel cette enquête a été présentée.

### Que révèle cette attente et que nous ont-ils dit ?

Si la générosité caractérise en général, les titulaires de cette fonction, est-ce que les motivations qui ont présidées aux choix de cette délégation ne conduisent pas à leur marginalisation au sein des équipes municipales ?

#### Les questions

- N'y a-t-il pas difficulté à passer de l'engagement social humanitaire, ou du travail médico-social, à une posture de décideur politique ou d'innovateur, face à l'évolution de la demande sociale ?
- L'attente du maire ou des autres élus, vis à vis de la fonction sociale ne serait-elle pas d'être la caution « sociale » de l'action municipale ... voire de la bonne conscience, malgré l'aspect dépensier, souvent mis en avant, des actions entreprises ?
- La massification des besoins sociaux réclamant des réponses immédiates n'entraîne-t-elle pas l'enferment des CCAS dans la recherche de réponses de type humanitaires ?
- La féminisation de cette fonction (3 vice-présidents sur 4 sont des femmes) n'accentue-t-elle pas « insidieusement » cette forme de marginalisation ?



#### Les pistes

A ces questionnements posés par les participants, les témoignages exprimés au cours du forum permettent de dégager quelques pistes :

- La délégation à « l'action sociale » ne peut être enfermée dans la seule image des « bureaux de bienfaisance » ... La réponse sociale n'est pas qu'humanitaire, elle nécessite l'intervention d'autres secteurs municipaux : logement, culture, sports ... qui doivent tenir compte de la dimension d'intégration dans la définition de leurs politiques.
- L'élu en charge de ce secteur d'action municipale ou intercommunale veut développer son rôle « d'ensemblier » des politiques municipales, rôle pro-actif par excellence qui dépasse la seule interpellation des autres secteurs « qui oublie » la spécificité des besoins des citoyens, plus fragiles, de la commune. L'aménagement de l'espace public est caractéristique de cette dimension : place de l'enfant dans la commune, place des personnes âgées (bancs publics favorisant le repos au cours de leurs pérégrinations, nature des revêtements de sol dans les circuits piétons...).

Certains font évoluer la dénomination de leur délégation afin de rendre plus visible l'évolution de leur intervention, exemple : « délégué aux solidarités communales ».

Le thème de ce forum assez inhabituel dans nos congrès (plus orientés sur l'action des CCAS que sur la situation des acteurs) a mis en lumière tout le dynamisme qui habite les élus communaux en charge des « centres communaux d'action sociale ».

Union Nationale des Centres Communaux d'Action Sociale  
Villa Souchet  
105 avenue Gambetta - BP3  
75960 Paris cedex 20  
Tél. : 01 53 19 85 50 - Fax : 01 53 19 85 51  
E-mail : [contact@unccas.org](mailto:contact@unccas.org)  
[www.unccas.org](http://www.unccas.org)  
Retrouvez-nous sur  unccas et suivez-nous sur  
 @unccas

**ENQUÊTE FLASH**