

CIAS : UNE CHANCE POUR L'ACTION SOCIALE LOCALE ?

À l'heure où la loi NOTRe encourage la disparition progressive des centres communaux d'action sociale (CCAS), se pose la question de la pertinence de leurs politiques d'action sociale locale à l'échelon intercommunal. Une démarche que certains ont déjà anticipé avec succès.

PAR JEAN-PHILIPPE CHABANNAUD



Héritiers des bureaux de bienfaisance créés à la fin du XVIII^e siècle, avant de devenir les bureaux d'aide sociale en 1953, transformés ensuite en 1986 en centres communaux d'action sociale, les CCAS ont pour mission le triptyque bien connu : aide légale, aide facultative, ani-

mation sociale de la commune. Ces dernières années, leur statut a relativement peu évolué : ce sont des établissements publics autonomes présidés par le maire et administrés par un conseil réunissant des élus municipaux et des personnes qualifiées représentant les besoins de la population. Dans certaines communes, des comités d'usagers sont venus

compléter ce dispositif, mais de manière assez marginale.

CHANGEMENT DE DONNE

À l'heure actuelle, la donne s'apprête à changer radicalement pour les CCAS. La loi du 7 août 2015 relative à la nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi "NOTRe", vient en effet de rendre facultative la création d'un CCAS

dans la plupart des communes de France, à savoir celles comptant moins de 1 500 habitants. Le texte, qui prévoit par la même occasion une procédure de dissolution des CCAS dans ces collectivités, conforte parallèlement le champ des compétences des centres intercommunaux d'action sociale (CIAS). En clair, des CCAS "supracommunaux" avec un champ de compétence territoriale beaucoup plus élargi. À cela s'ajoute une autre obligation prévue par la loi NOTRe, à savoir l'obligation pour les intercommunalités de s'agrandir pour atteindre un seuil minimal de 15 000 habitants. On mesure mieux dans un tel contexte la crainte réelle qui se fait entendre sur le terrain de voir s'éloigner un peu plus encore les services chargés de l'action sociale locale et leurs bénéficiaires.

UN RISQUE TECHNOCRATIQUE ?

La préservation d'un tel lien de proximité est pourtant essentielle. Dans les petites communes en effet, même si elles sont dotées de faibles moyens, les élus sont à même de jouer un rôle important dans le repérage des personnes isolées. Ils savent aussi tisser des liens de confiance avec les institutions et le secteur associatif.

C'est pourquoi la question se pose dorénavant avec acuité : le CIAS est-il un outil pertinent pour mener une politique sociale globale sur un territoire considérablement élargi avec l'ensemble des partenaires institutionnels et associatifs ? Sa structuration "verticale" lui permet-elle de garder le contact avec les relais naturels sur le terrain, en particulier auprès des publics les plus marginalisés ? Enfin, le CIAS constitue-t-il l'outil le plus adéquat

pour coopérer avec le Conseil départemental sur le Développement social local ?

Jusqu'à présent, quelques communes avaient déjà franchi le pas de la mise en place d'un CIAS entre les mains d'un établissement public de coopération communale, avec, il est vrai, plus ou moins de succès. Mais pour certains acteurs de terrain, la pertinence de ce choix est parfaitement défendable, comme en témoigne l'exemple du Blaisois, dont le directeur du CIAS, Sylvain Heurtebise, a accepté de répondre à nos questions. Son CIAS couvre un territoire important : une trentaine de communes regroupant une population de plus de 100 000 habitants. Comme dans la plupart des autres CIAS, la montée en puissance de l'action sociale intercommunale a été portée par une logique claire : des petites communes, essentiellement rurales, voient dans cet outil l'opportunité de fédérer leurs moyens afin de créer un équipement et d'en rationaliser les coûts et le fonctionnement (crèche, épicerie sociale, réhabilitation d'un établissement pour personnes âgées). La redéfinition de l'échelon territorial le plus à même d'exercer une compétence d'action sociale locale pose également la question de la coopération des intercommunalités et des agglomérations avec les départements. Une coopération indispensable à l'élaboration d'un projet cohérent et pertinent. En pratique, leurs liens ne sauraient se limiter à de simples conventions de partenariat purement factuelles, comme celles concernant la répartition des publics (familles/personnes isolées). C'est pourtant encore trop souvent le cas alors que chacun devrait

Les CIAS en 5 points

- 1. La situation du CIAS à l'égard d'une intercommunalité est la même que celle d'un CCAS vis-à-vis d'une commune : le CCAS est rattaché à une commune et le CIAS à un EPCI.**
- 2. Un CIAS ne peut être créé que par un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) compétent en matière d'action sociale. Plusieurs communes et leurs CCAS ne peuvent donc pas décider de créer entre elles un CIAS.**
- 3. Le CIAS est créé par une décision de l'assemblée délibérante de l'EPCI (conseil communautaire), le Président de l'EPCI président de droit le CIAS.**
- 4. La loi n'oblige pas l'EPCI à confier au CIAS toutes les compétences en matière d'action sociale.**
- 5. On dénombre aujourd'hui environ 340 CIAS, constitués principalement avec des communautés de communes, quelques syndicats de communes et des communautés d'agglomération. En 1995, on en comptait seulement 70.**

mesurer le caractère plurifactoriel des difficultés sociales, et savoir que, dans un monde en mal de repères, ce n'est pas en inscrivant les humains dans des "cases" que l'on peut appréhender la question du vivre ensemble. Aussi la réussite de la mission des CIAS dépend-elle plus que jamais de leur capacité à établir un véritable dialogue politique avec le département et être ainsi à même de co-construire une politique globale de développement social, associant l'ensemble des partenaires et des représentants des usagers. Mais on touche là à une question essentielle : la légitimité démocratique des CIAS est-elle suffisante pour rendre crédible un dialogue de nature hautement politique ? C'est bien de la réponse à cette question que dépendra l'avenir des CIAS.

QUESTIONS À SYLVAIN HEURTEBISE, Directeur du CIAS du Blaisois

Le Jas : Quelles sont, à grands traits, les missions du CIAS du Blaisois ?

Sylvain Heurtebise : Le CIAS du Blaisois est un établissement public intercommunal présidé de droit par le Président de l'Agglomération de Blois, Christophe Degruelle. Il intervient sur 48 communes et développe plusieurs types de prestations, dont l'accompagnement social de proximité, organisé avec le Conseil départemental de Loir-et-Cher. Il s'agit d'accompagner le public âgé de 18 à 65 ans sans enfant mineur à charge en difficulté ou en situation de précarité. Des permanences de travailleurs sociaux sont organisées sur le territoire afin de couvrir les 48 communes. Ensuite, notre CIAS est doté d'un service de soins à domicile et d'un service d'aide à domicile. Cela représente près de 190 agents dont les interventions à domicile concernent plus de 1200 bénéficiaires. Le CIAS gère également deux foyers logements situés sur la Ville de Blois, ainsi qu'une maison d'accueil de jour pour les malades d'Alzheimer ou apparentées. Par ailleurs nous poursuivons une mission d'animation tout public en proposant diverses activités dans et hors les murs... D'autres animations s'adressent plus précisément aux personnes âgées du territoire : sorties, courts séjours, animations, thés dansants... Enfin, nous assurons une mission d'innovation sociale et de veille territoriale. Une profonde réorganisation des services, intervenue en 2014, a permis de créer une cellule innovation sociale composée de deux cadres A et visant à développer une stratégie innovante d'action sociale impliquant toutes les communes de l'agglomération.



Le Jas : Comment mener une politique sociale à l'échelon intercommunal tout en restant proche des usagers ?

S.H. : C'est bien l'enjeu majeur d'un CIAS. Pour relever ce défi, le CIAS du blaisois s'est doté de plusieurs outils. Nous avons d'abord défini un projet social de territoire. Il s'agit d'un projet politique coproduit par des élus du territoire de tous les secteurs de l'agglomération, réunis au sein d'une commission appelée "Innovation Sociale et Solidarités". Ensuite, un projet d'établissement, versant technique du projet politique, est venu proposer une adaptation des services de l'établissement aux objectifs politiques et aux besoins du territoire. Enfin, pour assurer la proximité auprès des usagers, nous avons développé un réseau de référents communaux. Le CIAS a ainsi demandé à tous les maires de désigner un référent communal (élu ou agent territorial) en capacité de détecter les situations individuelles difficiles nécessitant l'intervention des services sociaux. Ces référents ont été formés à l'action sociale ainsi qu'au partage des compétences. Le CIAS réunit régulièrement ces référents communaux pour faire vivre le réseau et partager les informations.

Le Jas : La création du CIAS a-t-elle permis de mieux structurer les liens avec le Conseil départemental ?

S.H. : La clarification des liens entre ces deux collectivités est une condition sine qua non de l'efficacité de l'action sociale sur le territoire. La remise à plat des projets politiques et techniques du CIAS a permis de réinterroger les formes de partenariat existantes, en particulier celles avec le conseil départemental... De nombreuses conventions existaient entre les deux entités, pour certaines datant de plus de 15 ans. Durant un an, les services du CIAS et du département se sont rencontrés pour construire les termes d'une convention unique, tenant compte des objectifs politiques de chacun, des besoins du territoire et des moyens mobilisables. Le résultat a été la coproduction d'une nouvelle convention soumise aux instances délibératives début 2015. Elle pose avec clarté et cohérence les modalités techniques et financières du partenariat. Au-delà, une nouvelle forme de gouvernance a été posée, incitant les échanges formels et informels entre les techniciens et les élus. Une démarche qui a permis, par exemple, la mise en place d'actions collectives communes entre les travailleurs sociaux du CIAS et ceux du conseil départemental ou encore l'élargissement du guide des solidarités, initiative de l'établissement CIAS, à l'ensemble du territoire départemental.

HOMELESS PLUS : L'APPLICATION QUI NOUS RECONNECTE AUX SANS-ABRI

L'application pour smartphones "Homeless Plus" aide les sans-abri en les connectant, au sens propre comme au sens figuré, à tous les citoyens.

PAR OLIVIER VAN CAEMERBÈKE



© Homeless Plus

Croiser des sans-abri dans nos rues est devenu tristement fréquent. Certains font la manche, d'autres non, certains semblent malades, d'autres moins, certains sont seuls, d'autres accompagnés d'enfants dans leur misère. Derrière chaque visage, il y a une histoire personnelle que l'on ne connaît évidemment pas, mais il y a aussi des besoins spécifiques qui, bien souvent, nous échappent.

Celui-ci aura particulièrement froid aux pieds, tel autre n'aura pas mangé depuis la veille, celui-là souffrira surtout de solitude, celle-ci voudrait d'abord nourrir son chien alors qu'un autre sera dans une situation d'urgence sanitaire qu'on ne percevra pas forcément. Même lorsque nous faisons le geste de leur donner une pièce, un ticket restaurant ou de métro, il est rare qu'une discussion s'engage avec eux. Et

d'ailleurs, si nous savions que cette maman qui mendie rêve de trouver des vêtements pour sa fille, nous ne pourrions pas forcément l'aider.

C'est pour créer une véritable chaîne de solidarité citoyenne autour d'eux qu'Aïda Demdoum a créé l'application Homeless Plus. "Disponible pour tous les smartphones, elle permet à ses utilisateurs de géolocaliser une personne sans-abri (avec son accord, bien sûr) et d'y indiquer différents renseignements tels que son âge, son sexe, ses principaux besoins. L'idée centrale étant que si, moi, je ne peux pas à la fois lui donner à manger, prendre le temps de discuter et lui apporter l'un des pulls que je ne mets plus, un autre le fera".

UN RÉFLEXE QUOTIDIEN

L'application permet aussi d'indiquer l'état d'esprit du moment

du sans-abri à l'aide de petit-smiley. L'objectif, souligne la créatrice de l'application, est d'amener le sans-abri vers les pictogrammes le plus "souriants" au fur et à mesure de la chaîne d'entraide. "Quelques phrases échangées font souvent plus qu'une pièce de monnaie tant les personnes à la rue se sentent de moins en moins regardées par les passants. J'aimerais que cette attention envers eux devienne un réflexe quotidien". Enfin, pour les situations les plus critiques, Homeless Plus permet de contacter directement le Samu Social, même si l'on sait que sa capacité d'intervention est limitée tant il est sollicité. Bien entendu, la géolocalisation est totalement anonyme, sans "fichage", et est limitée à 8h si aucune autre interaction n'a lieu entre le SDF et les passants. Fin février, l'application comptait déjà 3 000 ins-



© Homeless Plus

EN CHIFFRES

Plus de 141 000 SDF vivent actuellement en France.

- 12 700 sont totalement sans-abri et vivent dans les rues, caves, halls d'immeubles...

- 65 000 sont en hébergement social

- 17 000 sont à l'hôtel

- 46 500 sont logés par une association

- Selon les derniers chiffres de la Fondation Abbé Pierre, la France compte 3,8 millions de personnes mal-logées et 12,1 millions de personnes "fragilisées", soit "15 millions de personnes touchées, avec une intensité diverse, par la crise du logement", a souligné Christophe Robert, délégué général de la fondation.

- Le nombre de sans-abri a bondi de 50 % entre 2001 et 2012.

- Près de 2,9 millions de personnes vivent dans des conditions très difficiles. Parmi elles, 2,1 millions ne possèdent pas d'eau courante, de w.c. intérieurs, de douche, de moyen de chauffage ou de coin-cuisine, ou vivent dans un immeuble à la façade très dégradée.

934 000 personnes vivent en "surpeuplement accentué" c'est-à-dire qu'il leur manque deux pièces par rapport à la norme de peuplement (+17 % entre 2006 et 2013).

- En 2014, 771 500 demandes d'hébergement d'urgence (en centres d'hébergement, hôtels, etc.) ont été faites par 97 600 sans-abris (baromètre annuel du 115), soit une hausse de 26 % par rapport à 2012.

crits pour 5 à 20 localisations quotidiennes. Seule une minorité faisait l'objet de cette cascade de solidarité qu'espère Aïda Demdoug, mais il est vrai que cette manière d'agir est totalement nouvelle et qu'il faudra sans doute un peu de temps aux utilisateurs pour l'approprier. Pour les personnes qui n'osent pas faire le premier pas vers le SDF, savoir que celui-ci a déjà manifesté des besoins peut faciliter l'acte de lui offrir un vêtement ou repas. Homeless Plus a immédiatement séduit les associations qui organisent des maraudes et a aussi intéressé des utilisateurs de Belgique, Suisse et Luxembourg.

LA DÉCOUVERTE DE L'AUTRE

L'engagement d'Aïda n'est pas neuf. Fille d'immigrée, issue d'une famille nombreuse, ses parents — restaurateurs — l'ont sensibilisée à la cause des plus pauvres dès sa plus tendre enfance.

"Je n'avais pas 10 ans, lorsque j'ai commencé à récupérer les invendus et les restes de nourriture du restaurant pour préparer des sandwiches que j'allais porter aux sans-abri avec mes frères. Aujourd'hui encore, je continue régulièrement à faire des maraudes avec mes amis. C'est presque devenu un besoin pour moi ; les sans-abri sont d'une telle richesse, d'une telle gentillesse..."

C'est bénévolement, dans le cadre de l'agence de communication qu'elle a créée, qu'Aïda Demdoug a conçu et financé Homeless Plus. Pas question pour elle de gagner de l'argent avec celle-ci. Pour soutenir le développement de cette initiative, elle espère des subventions de la part des mairies et de l'État. Elle a aussi monté une asso-

ciation qui "porte" l'application et permet de récolter les dons des particuliers comme des institutions.

MÊME LES APPAREILS MÉNAGERS SONT CONNECTÉS

La conceptrice d'Homeless Plus planche déjà sur la version 2 de son application.

"Dans celle-ci, quelqu'un qui aura identifié un sans-abri ou lui aura apporté une aide recevra une notification lorsqu'un autre utilisateur aura lui aussi interagi avec le même SDF, explique-t-elle. Je voudrais également développer une partie sur laquelle les SDF auraient 'la main'. Ils pourraient alors entrer eux-mêmes leur localisation, leurs besoins, recevoir des informations sur les structures d'aides, localiser les points de distribution de nourritures et points d'eau, y associer un réseau d'amis..."

COUP FIL, COUP DE MAIN

Cela suppose d'équiper les sans-abri de smartphones. Un challenge qui n'effraie pas Aïda Demdoug qui souligne qu'en 2014, 18 millions de smartphones ont été vendus. Elle espère récupérer une partie de ces appareils obsolètes et collectés par les opérateurs pour être reconditionnés et revendus à bas coût. "Moins de 1 % de ceux-ci nous permettraient d'équiper les 141 000 SDF recensés, souligne Aïda. Nous vivons dans une société ultra connectée, commente Aïda Demdoug. Même les appareils ménagers le sont. Or, bien souvent, ces technologies nous isolent de ce qui se passe autour de nous. Homeless Plus fait l'inverse, elle nous rapproche de celles qui sont le plus isolées, les reconnecte à la société. Et vous pouvez tous participer !" ■