

Union Nationale
des Centres Communaux
et Intercommunaux d'Action Sociale

SOCIAL SPOT LIGHT 8

SPOTLIGHT : L'ACTU SOCIALE EN EUROPE
LE SUPPLÉMENT EUROPÉEN D'ACTES

Europe

sommaire



INTERVIEW

GEORGE KAPLANIS, maire de Agia Varvara - Municipalité du Grand Attique (environ 30 570 habitants)

LE DOSSIER

4 FUSION COMMUNE – CPAS : LES CPAS DANS LA TOURMENTE !

Fin 2014, la Flandres et la Wallonie sont confrontées à une question majeure : faut-il réintégrer le CPAS dans la commune afin de simplifier et d'alléger les budgets communaux et ceux des CPAS.

SOCIAL SANS FRONTIÈRES

Aujourd'hui, l'Union européenne compte 89 149 communes dont 40% sont françaises. Lorsqu'une commune de l'Hexagone compte en moyenne 1.800 habitants, celle d'autres Etats membres avoisine plutôt les 5.500 habitants, voir 55.000 au Danemark.

Chez beaucoup de nos voisins européens, la réforme territoriale a conduit à une fusion de communes, avec pour objectif principal de rationaliser et de mutualiser les moyens tout en préservant la qualité des services publics. La démarche n'est pas nouvelle. Elle a été engagée dès les années 60.

Guidée par cet objectif, comment la réforme territoriale a-t-elle été menée en Grèce et en Belgique ? Quelle place pour l'action sociale dans ces réformes, a fortiori en période de crise économique ?

Face à ces questions, la Grèce, et notamment la région du Grand Athènes, s'intéresse de près à l'outil CCAS, son action et son mode de gouvernance original.

La Belgique, ou tout du moins la Flandres, a pour sa part fait le chemin inverse et mis fin à l'autonomie du CCAS - ou plus exactement à son équivalent belge qu'est le centre public d'action sociale (CPAS) - à l'horizon 2019.

De quoi alimenter nos propres réflexions sur la place et le rôle des centres communaux et intercommunaux d'action sociale, dans un paysage marqué lui aussi par de profondes reconfigurations territoriales. Attentive à l'impact de la réforme territoriale en termes de qualité et de proximité de la réponse sociale, l'UNCCAS n'a eu pour sa part qu'un seul mot d'ordre : CCAS ou CIAS mais en tout cas, non au désert social !

La Délégation Générale

SOCIAL SPOT LIGHT- JANVIER 2016
UNCCAS, Villa Souchet, 105 avenue Gambetta,
BP3, 75960 Paris cedex 20

Le supplément européen & gratuit du magazine
ACTES
89^{ème} année - n°464 - 2016 - Déclaration à la
Préfecture du Nord le 26.11.1926 (n°1939)
Commission paritaire des papiers de presse
n°0414G79123 - Numéro d'identification aux
contributions indirectes Lille : 44.559.599.006 -
N° SIRET 783 852 791 00061 - N° ISSN : 1294-
4661 Tirage : 7000 exemplaires. Tous droits de
reproduction réservés.

Directrice de la publication
Hélène-Sophie Mesnage
hsmesnage@unccas.org

Rédactrice en chef
Kristine Stempien
kstempien@unccas.org

Publicité
François Pardoën
Tél. 06 78 74 43 48

Crédit photos
Fotolia
Parlement Européen

Impression
Impression Directe
61 avenue de la Fosse aux Chênes - ROUBAIX

FUSION COMMUNE – CPAS : LES CPAS DANS LA TOURMENTE !

PORTRAIT DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DE LA BELGIQUE.

L'article premier de la constitution belge (version révisée en 1993) énonce : « la Belgique est un État fédéral qui se compose des communautés et des régions ».

3 RÉGIONS : LES FLANDRES, LA WALLONIE ET BRUXELLES CAPITALE.

Elles disposent d'une autonomie dans de nombreux domaines : économie, emploi, aménagement du territoire, agriculture, travaux publics, logement, tourisme, énergie, environnement, politique familiale, soutien aux handicapés, au troisième âge, etc.

3 COMMUNAUTÉS : FLAMANDE, FRANÇAISE ET GERMANOPHONE.

Elles interviennent en matière d'enseignement, de culture, de politique de santé et d'aide aux personnes.

10 PROVINCES : 5 EN RÉGION DES FLANDRES ET 5 EN RÉGION DE WALLONIE.

589 COMMUNES (après la réforme de 1975) : elles étaient 2 739 en 1831. Les villes et communes sont réparties comme suit : 308 villes et communes en Flandres, 262 en Wallonie et 19 dans la région de Bruxelles-Capitale. Elles exercent toutes les compétences couvrant tout ce qui relève de « l'intérêt communal », c'est-à-dire des besoins des habitants. Elles exercent également des missions confiées par les autorités de tutelles (Etat fédéral, régions, communautés, provinces). Elles se voient également imposées par les autorités supérieures des missions comme le maintien de l'ordre public, la gestion de l'état civil et la tenue des registres de la population. C'est à cet échelon local que l'on retrouve le CPAS – Centre Public d'Action social, organe de gestion de l'aide sociale.

Fin 2014, la Flandres et la Wallonie sont confrontées à une question majeure : faut-il réintégrer le CPAS dans la commune afin de simplifier et d'alléger les budgets communaux et ceux des CPAS.

Le choix de la Flandres ne se fait pas attendre. Le 16 janvier 2015, la décision est prise d'intégrer les CPAS à la gestion communale et de confier leurs compétences au conseil communal (conseil municipal en France), dès 2019.

En Wallonie, c'est l'inverse qui se produit. La Fédération des CPAS de Wallonie se refuse à toute réintégration du CPAS dans la commune... En filigrane, le débat réinterroge l'architecture territoriale belge de l'action sociale.

QUELQUES MOTS SUR LES CPAS

- L'aide sociale est l'héritage d'une tradition séculaire qui trouve ses origines dans la charité, la bienfaisance et l'assistance, avant d'être consacrée comme un droit par la loi de 1976.
- « Toute personne a droit à l'aide sociale. Celle-ci a pour but de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine ». Les CPAS ont été créés par la loi organique du 8 juillet 1976. Ils ont pour missions d'assurer l'aide sociale (Article 1).
- Les CPAS sont dotés d'une personnalité juridique propre. Ils remplacent les « commissions d'assistance publique ». Chaque commune du Royaume est desservie par un CPAS. (Article 2).
- Ils disposent d'un conseil de l'action sociale.

CONTEXTE – LE DÉBAT BELGE

Le débat a débuté en fin 2014. La volonté du gouvernement fédéral est claire : fusionner les CPAS et les communes et modifier le cadre légal en ce sens, avec au final l'intégration des CPAS dans la municipalité. Au niveau fédéral, le texte du gouvernement précise que :

« Le gouvernement fédéral modifiera le cadre légal afin de permettre une intégration organique des administrations communales et des CPAS. Il veillera en outre à ce que les missions actuelles du CPAS relatives à l'aide sociale soient toujours garanties dans le respect de la vie privée des personnes concernées et que les garanties nécessaires relatives au professionnalisme de l'aide soient assurées. »

Cette proposition a été intégrée aux Déclarations de Politique Régionale faites par le Gouvernement Fédéral. Si pour la Flandres et la Wallonie, ces déclarations vont dans le sens d'une fusion Commune – CPAS, la déclaration pour Bruxelles Capitale est toute autre. A Bruxelles, les CPAS sont présentés comme des « fers de lance de la politique publique sociale locale ! ».

LES CPAS DE WALLONIE FONT DE LA RÉSISTANCE

La Déclaration de politique régionale de la Wallonie laisse apparaître certaines contradictions. Certaines valorisent l'apport de l'outil CPAS dans la lutte contre l'exclusion, d'autres préconisent de réintégrer le CPAS dans la commune, sur la base du volontariat (mutualisation des services sous la direction d'une seule personne, guichets uniques, etc.).

Pour sa part, dans son mémorandum régional, la Fédération des CPAS de Wallonie prend fait et cause pour le CPAS. Elle aspire à de nouvelles logiques de collaboration avec les autres acteurs sociaux, à

des moyens financiers supplémentaires, à des aménagements législatifs pour assouplir les partenariats entre CPAS, etc. Enfin et non des moindres : elle s'oppose fermement à toute modification de la loi organique en faveur d'une fusion CPAS/Commune.

LES ARGUMENTS DE LA FÉDÉRATION

Dès 1978, le législateur entend éloigner l'aide et l'action sociale de toutes interférences politiques et autres joutes électorales. D'où la dissociation commune/CPAS, ce dernier se distinguant notamment par son mode de fonctionnement spécifique : élections au suffrage indirect, tenue des réunions à huis clos....

SI LE CPAS DEVAIT ÊTRE RÉINTÉGRÉ À LA COMMUNE...

- Le traitement des dossiers d'aide sociale lors des conseils municipaux (agendas chargés, pas de huis clos, etc.) risquerait d'être compromis.
- Le conseil communal ne maîtrise pas forcément les tenants et les aboutissants de la législation sociale- sauf pour celles et ceux ayant exercé la fonction de conseiller de l'action sociale.
- Il existe un risque majeur « d'altérer la qualité des décisions », notamment par manque de temps.
- Les économies d'échelle promises par la mise en commun de fonctionnaires ne sont

pas garanties, a fortiori dans un contexte de progression des besoins sociaux. Se pose également la question du secret professionnel. En effet, la logique d'intervention du CPAS veut qu'il n'y ait pas d'agents communaux dans son conseil d'action sociale, et cela pour éviter tout conflit d'intérêts.

- Répondre aux spécificités de la demande sociale nécessite de pouvoir faire appel à des personnels dédiés et spécialisés.
- Le budget consacré à l'action sociale risque d'être noyé dans celui du budget communal.

DE MANIÈRE GÉNÉRALE, LA FÉDÉRATION DES CPAS DE WALLONIE SOULIGNE DANS CE PROJET DE RÉFORME... :

- Le caractère non prioritaire du débat.
- L'absence de vision globale et à long terme de la réforme projetée.
- Le manque d'analyse et de propositions alternatives.
- Le statut spécifique du CPAS et la régression qu'impliquerait son abandon.
- Le déclin prévisible de l'action sociale par rapport à d'autres champs communaux.
- L'enjeu majeur de respect de la vie privée et du secret professionnel.
- Le besoin de réponses à l'évolution de la politique sociale par la coopération entre CPAS.
- Une absence de gain significatif

pour les populations et au contraire un grand perdant : la cohésion sociale.

« L'avenir de la cohésion sociale locale passe par la coopération la plus large possible entre des CPAS, fer de lance de cette action, dans le respect des spécificités métiers, dans le dépassement des territoires, dans un esprit gagnant-gagnant pour le fédéral, les régions et les communes, au service de la population et des personnes aidées ».

ÉPILOGUE

Après plusieurs mois de mobilisation, le projet a finalement été enterré en mai 2015. Cependant, la recherche de synergies entre les services support (gestion d'information, d'achats de fournitures etc.) des communes et des CPAS reste souhaitée. A suivre...



GRÈCE ... UN PROCESSUS DE RECHERCHE D'EFFICACITÉ DANS L'ACTION SOCIALE.

La réforme territoriale grecque a transformé le paysage des collectivités locales.

En 2010, la Réforme Kallikratis a restructuré le territoire et redécoupé les divisions administratives. Le but : faire des économies d'échelle et réduire le nombre de fonctionnaires. Cette réforme fait suite à un programme de fusion des collectivités locales engagé dans les années 90 (Plan Capodistriat) et qui a divisé par cinq le nombre de collectivités. Il s'agissait donc par le biais des fusions de réduire le nombre de collectivités réparties alors entre municipalités et communautés.

PORTRAIT TERRITORIAL SYNTHÉTIQUE (RÉFORME KALLITARIS)

Au final, les municipalités/communes sont le premier échelon administratif. Elles sont passées de 1 034 à 325 notamment par le système des fusions de communes. Le nombre d'élus locaux a été réduit de moitié (de 16 150 à 8 070). Les municipalités ont pris certaines compétences des préfectures qui, elles, ont disparu au profit de simples districts régionaux dépendants des régions correspondantes.

Les régions sont devenues le deuxième échelon administratif avec une administration propre et une reprise partielle des compétences des préfectures. Elles sont au nombre de 13, plus la communauté autonome du mont Athos.

La Grèce compte environ 10 815 197 habitants (chiffres 2011).



GEORGE KAPLANIS, maire de Agia Varvara, municipalité du Grand Attique (environ 30 570 habitants).

La Grèce a mis en place une réforme

territoriale qui a fait passer le nombre de communes de 900 à 325. Quel en a été l'objectif et comment cette réforme a été appréhendée par les autorités locales et les citoyens ?

Les structures des collectivités locales étaient largement dépassées. Elles avaient été mises en place dans un contexte politique ancien et selon des critères démographiques et de développement datant de plusieurs décennies.

Ces structures devaient donc s'adapter aux nouvelles données et acquérir une dimension appropriée afin d'être capables de gérer les problèmes locaux et ne pas se limiter à devenir des institutions symboliques, ou pire encore, de simples intermédiaires d'intérêts locaux.

Désormais, les autorités locales doivent être capables de mettre en place de nouvelles méthodes de gestion électronique, par objectifs, comptabilité analytique, etc. et fonctionner dans les limites qui leur sont fixées par les institutions de contrôle et de supervision.

La nouvelle architecture des collectivités locales post-réforme et la réduction de leur nombre avait également pour but une meilleure gestion des impôts des citoyens, à travers la diminution des dépenses. Les ressources humaines et les équipements ont été mis au service d'un espace géographique plus important et d'une population plus large.

Parallèlement, la diminution du nombre des autorités locales visait également à ce que celles-ci deviennent des acteurs autonomes de la croissance locale. Le développement d'une région et la satisfaction des besoins locaux relève d'organes et d'institutions locales, lesquelles sont pleinement au fait des problèmes et des besoins locaux.

Certes, l'adoption de la réforme a engendré des réactions négatives, pour des raisons politiques ou même émotionnelles. Mais les « nouvelles » collectivités locales qui se sont saisies des opportunités de la réforme ont vu leur capacité opérationnelle améliorée. Les résultats positifs l'ont donc emporté sur les réticences citoyennes.

Comment est gérée actuellement l'action sociale en Grèce ? A quel échelon ? Quels en sont les acteurs ?

Existen-ils des coordinations d'acteurs ?

L'action sociale en Grèce est surtout du ressort de l'Etat. Cependant, les collectivités locales, les ONG et l'Eglise jouent un rôle complémentaire important.

Au niveau de l'Etat, le Secrétariat Général d'Aide Sociale du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité Sociale joue un rôle déterminant. Il est responsable de conception et de la mise en place des programmes de protection sociale. Il intervient sur tout ce qui touche les personnes démunies ou vulnérables : migrants, réfugiés, personnes handicapées mais aussi victimes de séismes ou de catastrophes naturelles.

Le Centre National de Solidarité Sociale a également un rôle important. Responsable de la coordination du réseau des services de protection sociale, il assure également la fourniture de services de soutien social et psychologique aux personnes, familles et populations en situation d'urgence.

Parmi les collectivités locales, les régions disposent de centres de protection sociale. Ces derniers fournissent un soutien social et financier aux familles, aux enfants, aux personnes âgées et aux personnes handicapées.

Les municipalités ont également développé des services de soutien social, psychologique et financier pour les personnes vulnérables. En fonction du problème rencontré, elles peuvent orienter les bénéficiaires vers les services sociaux compétents.

Cette action sociale multi-niveaux crée souvent des problèmes de coordination, ce qui provoque des retards dans la fourniture des services sociaux et impacte les bénéficiaires.

Ces problèmes doivent impérativement être abordés au niveau institutionnel. Je pense que les Municipalités sont les interlocuteurs les plus appropriés pour gérer l'ensemble de la protection sociale de la population au niveau local. Les autorités locales ont l'avantage de la proximité et une connaissance plus objective des besoins sociaux locaux. C'est la raison pour laquelle ils peuvent, bien plus que n'importe quel autre organisme central, assurer la gestion la plus efficace de ces besoins.

L'action sociale portée par d'autres acteurs est bien entendu souhaitable, nécessaire et légitime. Cependant, la Municipalité doit être considérée comme le point de référence. Par conséquent, la coopération avec les autorités locales devra être plus étroite, la coordination améliorée afin que la réponse aux besoins soit plus rapide et complète et pour éviter les lacunes et les doublons comme c'est le cas aujourd'hui.

Après les élections de 2015 et au regard de la situation en Grèce, quelles sont les pistes de réforme et plus particulièrement en matière d'action sociale pour le bien-être des citoyens ?

Pour qu'un Etat dispose d'un filet de sécurité solide, il faut une économie prospère, une volonté politique et une organisation efficace. Lorsqu'un Etat subit des difficultés économiques, les fonds qui peuvent être versés dans des buts sociaux sont très limités. Telle est la réalité en Grèce aujourd'hui. Il faut prendre en compte le fait que le financement de l'Etat vers les autorités locales a baissé de 60%. La crise économique exacerbe les besoins sociaux à tous les niveaux, ce qui constitue un grand défi. Aujourd'hui, plus qu'à n'importe quel autre moment, le pays a besoin d'une volonté politique forte en matière de réponse aux besoins sociaux mais aussi d'une organisation qui permette la coordination de toutes les capacités disponibles en matière d'action sociale.

Actuellement, l'Etat doit réformer le système d'action sociale avec comme principe de base la garantie d'une vie décente pour tous. Cela signifie que parallèlement à une planification de la croissance, nécessaire pour stimuler l'économie, il faut promouvoir des politiques de soutien à l'emploi, à la santé, à la sécurité sociale, au logement, à l'éducation, surtout pour les catégories de population qui ont été les plus durement touchées par la crise économique.

Je suis conscient que les catégories sociales plus aisées vont devoir contribuer davantage, ce qui engendra sans doute des mécontentements. Cependant, il ne faut pas perdre de vue que dans les sociétés organisées des pays développés, faire face aux phénomènes comme le manque d'alimentation, de soins de santé, de logement, d'éducation et de sécurité constitue la priorité absolue.

Pour satisfaire ces besoins, nous devons tous participer, contribuer selon nos capacités, et faire preuve de solidarité. Le progrès social suppose des sacrifices.

Cette approche, qui est le fruit de notre culture, est en phase avec mes propres convictions personnelles.

Dans ce même esprit, je formule également le souhait que l'Union européenne contribue de manière décisive à résoudre la crise humanitaire qui ravage mon pays.

Quelles sont les perspectives concrètes attendues d'un partenariat en matière d'action sociale entre l'Association des mairies de la région de l'Attique et l'Union nationale des CCAS/CIAS ? Et surtout dans quelle mesure la gouvernance sociale locale peut-elle être réformée ?

La coopération entre l'Association des Mairies de la région de l'Attique et l'UNCCAS peut contribuer à une meilleure structuration de l'action sociale menée au niveau local dans la région de l'Attique ainsi qu'à une meilleure coordination des différents types d'actions mises en œuvre par ses 66 communes qui représentent presque la moitié de la population de la Grèce.

Dans le cadre de ce partenariat, l'expérience, l'expertise et les bonnes pratiques des adhérents de l'UNCCAS peuvent aider les collectivités locales grecques à réformer leurs structures et à améliorer les services sociaux fournis aux citoyens.

Tout le monde reconnaît que la crise économique qui touche la Grèce ces dernières années a des répercussions énormes dans le secteur social. Tous les indicateurs sociaux sont négatifs et la situation ne semble pas s'améliorer.

Dans ce contexte, les autorités locales jouent un rôle très important et ont créé plusieurs structures sociales pour soutenir les personnes en difficulté.

Cependant, les besoins sont très importants et il est nécessaire de faire davantage d'efforts. Les autorités locales et régionales, qui ont la possibilité d'identifier les besoins, pourraient avoir recours à leurs propres fonds ainsi qu'à ceux de l'Etat et de l'Union européenne pour mener une action globale et ciblée en faveur des personnes vulnérables.

Je suis convaincu que pour faire face efficacement à la progression des besoins, la responsabilité de la politique sociale doit être transférée aux autorités locales et que les ressources humaines et financières doivent nous être accordées afin que nous puissions assurer la protection sociale de nos populations. En outre, il est incompréhensible que la satisfaction des besoins sociaux de base dépende de la bonne volonté des organisations privées et de la bienfaisance de l'Eglise et des citoyens.

Je pense qu'il faut aborder l'action sociale comme une responsabilité commune des différents acteurs locaux, régionaux, nationaux et européens concernés, mais qu'elle doit être basée sur l'approche "du bas vers le haut" et sur la méthode de la gouvernance partagée, ce qui paraît le plus adapté pour obtenir les meilleurs résultats en matière de cohésion sociale.

COOPERATIONS EN PERSPECTIVE Vers un protocole de coopération et d'échanges mutuels d'informations. L'Union nationale des centres communaux

et intercommunaux d'action sociale travaille depuis quelques mois à la mise en place d'un protocole de coopération avec l'Union des maires du Grand Attique, soit 66 municipalités représentant à elles seules plus de 50% de la population totale de la Grèce. Le territoire couvert est assez hétéroclite puisqu'on y trouve des collectivités urbaines, semi-urbaines et même rurales. Avec des budgets variés, ces collectivités ont également des publics différents : personnes en situation de précarité, roms, migrants, etc.

Suite aux échanges menés entre les deux organisations, il est apparu que la crise a généré de nouvelles problématiques. Certaines d'entre elles ont pu être évoquées lors de ces échanges (exemples non-exhaustifs) comme : l'aide alimentaire et les épiceries sociales et solidaires, le logement social, la petite enfance, la réponse au défi migratoire, les soins et la santé, etc.

Alors que des projets de réforme sont envisagés, le Président de l'Union des Maires du Grand Attique a souhaité en savoir plus sur le fonctionnement des CCAS/CIAS, tant en termes de gouvernance, que de domaines d'intervention et de coordination des actions.

C'est pourquoi, il a été décidé de mettre en place un protocole d'accord qui sera signé prochainement et dont les objectifs et axes de travail sont les suivants :

Objectifs

- Mieux connaître le système de gouvernance et les actions des CCAS/CIAS: forme juridique, obligations légales et actions facultatives, etc.
- Formuler des propositions par les autorités grecques pour une organisation de l'action sociale locale dans la région d'Attique.
- Définir un cadre pérenne d'échanges de bonnes pratiques.

Axes de travail

- La gouvernance de l'action sociale locale au niveau communal et intercommunal,
- La coordination des prestations sur les territoires.
- La veille sociale et l'analyse des besoins (ciblage).
- La sensibilisation des élus locaux aux modes de gouvernance et d'action sociale locale.
- L'échange d'expertise dans les domaines suivants (liste non exhaustive) : analyse des besoins sociaux locaux, activités pour les personnes âgées, logement social, accès aux droits, accès aux soins, etc.

Ce protocole sera décliné en un plan d'actions concrètes destinées à renforcer les échanges mutuels. De plus amples informations dans les mois à venir.

Up



MUTUALISER LES POLITIQUES DE SOLIDARITÉ AVEC DES OUTILS ADAPTÉS, C'EST **SOUTENIR EFFICACEMENT LES USAGERS.**



Les intercommunalités seront en mesure de mieux mutualiser leurs actions, d'assurer de nouvelles compétences de proximité et d'offrir aux citoyens les services publics de qualité qu'ils attendent.*

Partager des dispositifs sociaux, c'est bon pour simplifier la relation avec l'utilisateur & optimiser le versement des aides.

Le groupe Up, au regard des dispositions de la loi NOTRe et du mouvement vers l'intercommunalité qui s'impose aux collectivités, propose des solutions innovantes et complémentaires pour répondre aux nouveaux enjeux qui se dessinent en matière de transition numérique et d'harmonisation des compétences sociales.

Logiciels de gestion intégrés, applications mobiles, titres prépayés... autant d'outils qui s'offrent aux CCAS / CIAS pour renforcer l'efficacité de leur action sociale de proximité.

Le groupe Up, nouveau nom du Groupe Chèque Déjeuner

Toutes les solutions du groupe Up sur www.up-france.fr

Nous contacter: info.collectivites@up-france.fr et 01 41 85 08 55

Les solutions du groupe Up pour la gestion des CCAS et des CIAS:

Up Millésime

Up Chèque de Services

Up Chèque Domicile