



**ENSP**

ÉCOLE NATIONALE DE  
LA SANTÉ PUBLIQUE

**RENNES**

---

**CAFDES**

**Promotion 2004**

**Personnes en difficulté sociale**

---

**ASSOCIATIONS ET COLLECTIVITES LOCALES : NOUVELLES  
LOGIQUES ET NOUVEAUX PARTENARIATS POUR L'ACTION  
SOCIO-CULTURELLE**

**Youssef KHAFIF**

---

# Sommaire

---

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>1</b>
<b>1 ASSOCIATIONS ET COLLECTIVITÉS LOCALES : DE NOUVELLES LOGIQUES POUR DE NOUVEAUX PARTENARIATS.....</b>	<b>4</b>
<b>1.1 Mutations socio-économiques et évolutions des politiques publiques.....</b>	<b>4</b>
1.1.1 De l'État Providence à la lutte contre les exclusions : les fondements d'une crise économique et sociale.....	4
<b>1.2 Décentralisation, délocalisation et renouvellement urbain : la nécessité de nouvelles cohérences territoriales. ....</b>	<b>5</b>
1.2.1 La réforme de la décentralisation, dite acte II de la décentralisation. ....	7
<b>1.3 Recomposition des rapports entre politique, économique et social.....</b>	<b>8</b>
1.3.1 Le mouvement associatif en France et l'émergence de nouvelles attentes entre pouvoirs publics et associations.....	8
1.3.2 Crise économique, transformation politique et évolutions des missions.....	9
1.3.3 Le tournant des années 80 : entre la logique publique et la logique de marché. .	10
1.3.4 Un environnement institutionnel de plus en plus tourné vers la contractualisation. ....	11
<b>1.4 Vers la recherche de nouveaux modes de fonctionnement entre collectivités locales et associations. ....</b>	<b>12</b>
1.4.1 L'Europe et la décentralisation aux sources de nouveaux rapports entre Pouvoirs Publics et associations. ....	14
<b>1.5 L'éducation populaire et l'action socioculturelle : un domaine singulier dans le champ associatif.....</b>	<b>17</b>
1.5.1 Définir ce qu'est l'éducation populaire. ....	18
1.5.2 De l'éducation populaire à l'animation socioculturelle. ....	18
1.5.3 L'animation socioculturelle. ....	19
<b>1.6 L'association IFAC Provence : une association oeuvrant dans le champ de l'animation socioculturelle.....</b>	<b>21</b>
1.6.1 L'histoire, la structuration administrative et les compétences de l'association IFAC Provence. ....	21
<b>1.7 Rôle spécifique de la fonction de direction du développement et de coordination des pôles d'activités, au sein de l'association IFAC Provence.....</b>	<b>24</b>

<b>1.8</b>	<b>Associations, collectivités locales et marchés publics : de la gestion publique à la gestion déléguée.....</b>	<b>26</b>
1.8.1	Distinction entre principe de l'action subventionnée et principe du marché public dans les relations entre collectivités locales et associations.....	26
1.8.2	Fondements et distinction entre mission de service public, gestion déléguée et délégation de service public.....	26
1.8.3	La délégation de service public : un principe actuellement confronté au débat public. ....	28
1.8.4	Marchés publics pouvant être passés sans formalité ou avec des modalités particulières de passation. ....	30
<b>2</b>	<b>LA DÉLÉGATION DE SERVICE PUBLIC SUR LA COMMUNE DE ROQUEVAIRE. ....</b>	<b>32</b>
<b>2.1</b>	<b>Situation géographique, contexte socio-démographique et premiers constats. ....</b>	<b>32</b>
<b>2.2</b>	<b>Particularités, modes de gestion et organisation des services socioculturels de la commune.....</b>	<b>34</b>
<b>2.3</b>	<b>Mise en œuvre d'une procédure de délégation de service public. ....</b>	<b>35</b>
2.3.1	Des facteurs contextuels à la source de l'initiative et de la décision municipale. .	35
2.3.2	La mise en œuvre d'une procédure de délégation de service public sur la commune de Roquevaire. ....	37
<b>2.4</b>	<b>La délégation de service public sur la commune de Roquevaire : principes opérationnels.....</b>	<b>38</b>
2.4.1	La fonction de Directeur du Développement au cœur de la démarche engagée.	38
<b>2.5</b>	<b>De la gestion publique à la gestion déléguée sur la commune de Roquevaire : sources de tensions sociales sur fond d'enjeux politiques et institutionnels.....</b>	<b>40</b>
<b>2.6</b>	<b>Une première mission d'évaluation des besoins et d'analyse des fonctionnements.....</b>	<b>44</b>
2.6.1	Une organisation de reprise en gestion définie pour répondre à un double objectif. ....	44
2.6.2	Un premier schéma organisationnel formalisé à partir d'une connaissance théorique des fonctionnements.....	46
<b>2.7</b>	<b>La mesure des attentes et les premiers constats sur les réalités locales....</b>	<b>51</b>
<b>2.8</b>	<b>Mettre en perspective le regard des acteurs institutionnels autour de la question sociale, pour favoriser l'émergence d'une réflexion partagée.....</b>	<b>57</b>

<b>3</b>	<b>VERS LA RECHERCHE D'UNE COHÉRENCE D'ENSEMBLE ET LA COORDINATION DES MISSIONS : LES FONDEMENTS D'UN NOUVEAU PROJET SOCIAL DE TERRITOIRE.....</b>	<b>60</b>
3.1	Une complémentarité nécessaire et efficiente entre les fonctions de Directeur du développement et celles du Directeur d'équipement.....	60
3.2	La concertation et la participation sociale comme fondement à toute initiative.....	61
3.3	Un nouveau regard pour de nouvelles orientations.....	63
3.4	L'organisation opérationnelle et les compétences professionnelles de direction, d'animation et d'accueil.....	71
3.4.1	Des instances dirigeantes de l'association IFAC Provence à l'équipe opérationnelle : la notion de délégation de responsabilités. ....	71
3.4.2	L'organisation des compétences professionnelles sur le territoire de Roquevaire .....	72
3.4.3	La participation, la concertation et l'évaluation, comme support privilégié des modes de management dans les collaborations professionnelles .....	73
3.5	Du diagnostic partagé à l'accompagnement stratégique du changement avec les institutions.....	75
3.6	Définir un cadre budgétaire en cohérence avec les projets de développement.....	77
	<b>CONCLUSION .....</b>	<b>81</b>
	<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>85</b>
	<b>LISTE DES ANNEXES.....</b>	<b>I</b>

---

## Liste des sigles utilisés

---

BAFA :	Brevet d'Aptitude aux Fonctions de l'Animation
BAFD :	Brevet d'Aptitude aux Fonctions de Direction
BEATEP :	Brevet État d'Animateur Technicien de l'Éducation Populaire et de la jeunesse
BPJEPS :	Brevet Professionnel de la Jeunesse, de l'Éducation Populaire et du Sport
CAF :	Caisse d'Allocations Familiales
CAFDES :	Certificat d'Aptitude aux Fonctions de Directeur d'Établissement Social
CCAS :	Centre Communal d'Action Sociale
CDD :	Contrat à Durée Déterminée
CEE :	Communauté Économique Européenne
CEL :	Contrat Éducatif Local
C.I.L.S.P.D :	Conseil Intercommunal Local de Sécurité et de Prévention de la Délinquance
CIRIEC :	Centre International de Recherches et d'Information sur l'Économie publique, sociale et Coopérative
CLSH :	Centre de Loisirs Sans Hébergement
CNAF :	Caisse Nationale des Allocations Familiales
CNVA :	Conseil National de la Vie Associative
CPCA :	Conférence Permanente des Coordinations Associatives
CTL :	Contrat Temps Libre
DDJS :	Direction Départementale à la Jeunesse et aux Sports
DEFA :	Diplôme d'État aux Fonctions de l'Animation
DSP :	Délégation de Service Public
FASDIL :	Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations
GHB :	Garlaban Huveaune St-Baume (Communauté d'agglomération)
I.E.N :	Inspecteur de l'Éducation Nationale
IFAC :	Institut de Formation d'Animateurs de Collectivités
INSEE :	Institut National de la Statistique et des Études Économiques
MSA :	Mutualité Sociale Agricole
PACA :	Provence Alpes Côte d'Azur
PEL :	Projet Éducatif Local
PSO :	Prestation de Service Ordinaire
SRU :	Solidarité Renouvellement Urbain (Loi)

**« Lorsque tu ne sais pas où tu vas, regarde d'où tu viens »**

Proverbe africain

## **INTRODUCTION**

Au cours des dernières décennies, des changements majeurs se sont opérés en France dans les relations jusqu'alors entretenues entre collectivités publiques et associations.

Sur fond de crise économique profonde et durable, de problématiques sociales croissantes, d'un chômage dramatiquement élevé, d'une mondialisation des économies et des marchés, d'une mutation des structures du travail et de l'emploi, d'une transformation des rouages politiques et institutionnels des gouvernances publiques tant sur le plan local et national (décentralisation, intercommunalité, ...) que sur le plan international avec la construction de l'Union Européenne, les liens privilégiés et traditionnels établis entre les collectivités publiques et les associations, évoluent chaque jour davantage vers des procédures exigeantes de contractualisation ou de conventions d'objectifs. De nombreux textes juridiques et législatifs, instaurant de nouvelles règles dans les fonctionnements, viennent désormais s'imposer aux modes de financements des associations dans la conduite des missions confiées par les collectivités publiques. Dorénavant soumises à des obligations de contrôles, de transparence et d'évaluation de la qualité des services portés par le secteur associatif, les collectivités publiques mettent en œuvre des cadres et des dispositifs rigoureux dans l'attribution de financements publics aux associations.

L'action sociale et médico-sociale, tout comme les secteurs de l'éducation populaire et de l'animation socioculturelle sont particulièrement concernés par ces évolutions. Ainsi la Loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale et ses différents décrets d'applications, illustrent l'importance des transformations et des améliorations qui doivent nécessairement s'opérer dans les fonctionnements des institutions. Pareillement mais dans un registre législatif différent, les secteurs de l'éducation populaire et de l'animation socioculturelle connaissent aussi des évolutions dans les rapports jusqu'alors établis avec les collectivités publiques et les collectivités locales. A ce titre, les changements initiés par le processus de la décentralisation et les influences nouvelles apportées par la construction d'une Europe communautaire en matière de financements publics, viennent peu à peu imposer de nouvelles règles. Bien que le législateur ait prévu des aménagements spécifiques pour certains domaines de compétences et de missions, les concepts de «marchés publics», de «délégation de service public», de «mise en concurrence» ou de «conventions de prestations de services», se développent progressivement dans les pratiques et les collaborations instituées entre les associations et les collectivités locales.

Ces tendances ne sont pas sans provoquer inquiétudes et questionnements dans le mouvement associatif en général et le secteur de l'éducation populaire en particulier, qui craignent de voir se développer par ces transformations, l'avènement de pratiques de *marchandisation*, *d'instrumentalisation* certains parlant même *d'asservissement* dans le fonctionnement des associations. Il est vrai aussi que le secteur de l'éducation populaire se caractérise, de par ses origines et son histoire, par un attachement à des valeurs qu'il craint aujourd'hui de voir disparaître.

Dans un même temps, les contextes sociaux et économiques de ces dernières années, s'illustrent par l'augmentation de difficultés et de problématiques sociales, laissant même planer en perspective la menace d'une remise en cause des systèmes de protection sociale et la réduction des crédits budgétaires publics. Tous ces facteurs se ressentent dans la vie quotidienne des populations, et l'on voit se multiplier les situations de précarité, de détresse et de pauvreté. Le terme de «risque de fracture sociale» a fait son apparition et des mesures de lutte contre les exclusions ou de dispositifs visant à préserver «la cohésion sociale» sont entrepris par les pouvoirs publics. Dans une telle conjoncture, l'action sociale et médico-sociale autant que le secteur de l'animation socioculturelle, se trouvent plus que jamais interpellés dans leurs missions et plus largement encore, l'ensemble des acteurs institutionnels et associatifs qui agissent dans ces domaines. De fait, les directeurs d'établissements sociaux et médico-sociaux et les directeurs de centres sociaux, sont particulièrement confrontés à ces nouvelles exigences et à un environnement social et institutionnel en pleine transformation.

C'est du point de vue de Directeur du développement et de coordination des pôles, fonction que j'occupe au sein de l'association IFAC Provence, que j'ai souhaité venir vous présenter à travers ce travail de mémoire du CAFDES, l'expérience vécue de mise en œuvre d'une délégation de service public dans le cadre de prestations socioculturelles pour le compte de la commune de Roquevaire (Bouches-du-Rhône). La réflexion qui doit accompagner toute fonction de direction sera présente tout au long de cet écrit et fondée pour une large part sur la préoccupation de pouvoir conduire, malgré un environnement institutionnel, social et réglementaire particulièrement difficile, les missions de services aux publics et la recherche d'une satisfaction des attentes des populations. C'est à partir de cette conviction que je tente de mesurer si malgré le cadre rigoureux d'une délégation de service public, il peut être encore possible pour les associations de préserver une certaine liberté d'actions et d'initiatives pour peu que l'action s'engage véritablement en cohérence avec les politiques publiques et dans la recherche conjointe de répondre aux besoins des populations.

Auparavant et dans la première partie de ce mémoire, le lecteur est invité à partager une recherche documentaire et un questionnaire proposant de cerner les éléments contextuels et les paramètres institutionnels autant que législatifs, qui composent l'environnement du sujet traité. Il était difficile en effet, de pouvoir évoquer et appréhender des processus institutionnel et associatif en cours, sans se pencher préalablement sur les sources et les raisons qui accompagnent ces évolutions. C'est par cet éclairage, que l'on peut aussi mieux comprendre les débats actuels et les tensions ressenties auprès du mouvement associatif. Pour ma part et en tant que directeur, je considère que même s'il est important de connaître les politiques publiques dans l'énoncé et les orientations qu'elles proposent, il est tout aussi important de les comprendre et de les contextualiser dans un environnement plus large que leur simple champ d'action.

Dans un deuxième temps, nous aborderons la situation concrète de mise en œuvre d'une délégation de service public et le rôle plus particulier que j'ai pu prendre à travers la fonction de Directeur du développement et de coordination des pôles. A cette étape, s'illustreront notamment les nécessités liées à la fonction de direction, dans la mise en œuvre d'une réflexion stratégique et de choix opérationnels en lien avec les contextes locaux, les difficultés et les situations rencontrées et tenant compte des attentes de la collectivité.

Enfin et après analyse d'un certain nombre de constats et d'observations, nous évoquerons dans la troisième partie, quels ont été les choix, mesures et dispositions qui ont été développés dans l'organisation et la conduite des missions, la détermination d'axes stratégiques notamment en matière de politique partenariale avec les institutions publiques, la mobilisation des compétences et les modes de management des personnels ainsi que la définition d'un projet d'action fondé sur la notion de qualité de services aux populations.

Au terme de cette lecture, je m'attarderai plus attentivement sur les enseignements et l'analyse de ma fonction de direction en reprenant certains thèmes contextuels relatifs au sujet traité. Je prolongerai mon propos, en évoquant plus particulièrement le sentiment que je retiens de cette expérience autour de la question des nouveaux rapports entre collectivités locales et associations.



# **1 ASSOCIATIONS ET COLLECTIVITÉS LOCALES : DE NOUVELLES LOGIQUES POUR DE NOUVEAUX PARTENARIATS.**

## **1.1 Mutations socio-économiques et évolutions des politiques publiques.**

### **1.1.1 De l'État Providence à la lutte contre les exclusions : les fondements d'une crise économique et sociale.**

C'est en 1864 que le terme "*d'État providence*" aurait été employé pour la première fois par Emile Ollivier, député français et opposant au développement de l'intervention de l'État, et ce dans un sens négatif et par opposition aux solidarités sociales traditionnelles (famille, communautés, corporations...). Par la suite, avec la création des premiers systèmes d'assurance sociale à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et le développement des mesures de protection sociale face aux effets de l'industrialisation, la notion d'État Providence s'affirme comme une volonté politique de corriger les inégalités sociales issues notamment de la défaillance des contextes socioéconomiques liés au travail et comme une fonction régulatrice de redistribution des richesses. Au cœur du courant de pensée véhiculant les notions "*d'État providence*", on retrouve profondément ancré le thème de la «démocratie sociale». C'est de cette attache qu'est issue l'émergence d'un modèle social fondé sur la solidarité collective et dépassant le simple cadre des solidarités corporatistes.

Depuis les années 1970 / 1980, on parle de «*crise de l'État providence*». L'apparition d'une crise économique profonde, le ralentissement de la croissance, la montée du chômage et les difficultés de financement de la protection sociale remettent en cause l'efficacité des principes de "*l'État providence*". A cela s'ajoutent les profondes transformations culturelles et sociales constatées dans les modes de vie des personnes sur ces dernières décennies, remettant parfois en cause des valeurs familiales ou collectives établies. Ces changements obligent les politiques publiques à l'adaptation face à de nouveaux besoins sociaux émergents (exclusion, vieillissement démographique) et aux conséquences engendrées par la crise économique sur la vie quotidienne (chômage et précarité, inquiétude sociale, pertes des valeurs communes, étiolement des liens sociaux, éclatement de la cellule familiale, ...). C'est dans ce contexte de fort bouleversement que la recherche d'un nouveau modèle social s'impose à l'ensemble des pays industrialisés soucieux de maintenir une cohésion sociale indispensable.

## **1.2 Décentralisation, délocalisation et renouvellement urbain : la nécessité de nouvelles cohérences territoriales.**

En France, le principe fondateur d'indivisibilité de la République inscrit dans la Constitution, a longtemps impliqué que l'État était le seul détenteur du pouvoir politique. Pour autant, avec les lois de décentralisation de 1982 et 1983, s'est engagée une véritable "*révolution*" institutionnelle, à la fois dans le souci d'adapter aux nouvelles réalités locales le fonctionnement des institutions, mais aussi avec la volonté du législateur de rapprocher les lieux de décisions des citoyens. Le processus de décentralisation initié véritablement à partir de 1982, même si le débat est lui beaucoup plus ancien, a constitué une étape majeure dans l'organisation institutionnelle française. Il incarne l'une des grandes réformes de ces dernières années prônant les principes de la démocratie locale. C'est une réforme qui s'inscrit dans la durée et depuis 1982, différents textes de lois et mesures législatives sont venus compléter la démarche initiale<sup>1</sup>.

Sur le fond, le processus de décentralisation vise à transférer vers :

- La collectivité régionale, chargée du devenir sur le long terme du territoire, qui s'est vue confier les compétences suivantes : planification économique, programmation des équipements structurants, actions de formation professionnelle continue et d'apprentissage, construction et entretien des lycées.
- La collectivité départementale qui voit ses attributions tournées vers les compétences de l'action sociale, de la solidarité et des collèges.
- La collectivité communale, administration de proximité, qui prend notamment en charge l'habitat, l'urbanisme et les écoles.

La décentralisation se caractérise donc par un mouvement de transfert de compétences de l'État vers les collectivités territoriales locales. Mais dans un même temps, l'évolution des textes législatifs a aussi permis la possibilité pour les communes notamment, de réorganiser davantage leurs missions à un échelon intercommunal et va contribuer à façonner de nouvelles identités juridiques territoriales<sup>2</sup>. C'est bien vers une redéfinition dans l'organisation de la gestion du territoire, que semble converger ces différentes initiatives.

---

<sup>1</sup> Cf annexe 1. Principaux textes de lois relatifs à la décentralisation et l'intercommunalité.

<sup>2</sup> Cf annexe 1 . Principaux textes de lois relatifs à la décentralisation et l'intercommunalité.

Cependant, l'on pourra regretter une certaine imprécision du rôle de chaque échelon illustrée localement par une complexification dans la lisibilité des fonctions respectives des acteurs institutionnels. On assiste en effet à une certaine superposition des compétences générant parfois des concurrences entre services, des financements croisés trop souvent synonymes de lourdeurs dans les procédures, de retards et de confusions dans les décisions et cela au risque d'une certaine dilution des responsabilités et une déperdition des moyens. D'autant que sur la même période, l'État a également engagé une importante action de délocalisation de ses services et que la cohérence souhaitée entre services de l'État et ceux des collectivités locales, rencontre dans ses fonctionnements de multiples difficultés.

Par l'ensemble de ces processus et initiatives, la physionomie du territoire français s'est remodelé. La France rurale s'est peu à peu dépeuplée au profit des villes et les Français sont aujourd'hui davantage urbains. Les facilités grandissantes de transports, de mobilité et de déplacements ainsi que l'évolution profonde des contextes de travail et de vie sociale, ont particulièrement modifié l'aspect traditionnel des concentrations de populations. Les notions de "*grande ville*" ou "*d'agglomérations*", de "*tissu péri-urbain*", de "*métropoles*" ou de "*grandes métropoles*", sont venues progressivement s'insérer dans le langage institutionnel courant en substitution des termes passés de "*banlieues*" ou de "*communes limitrophes*".

Pour les habitants aujourd'hui, la "*ville*", lieu d'existence naturel, s'appréhende dans une composante plurielle du territoire (souvent par la conjugaison de plusieurs "*villes*") qui est fonction de nécessités quotidiennes. Il y a la ville où l'on habite, la ville où l'on travaille, la ville de la scolarité des enfants, la ville où l'on se rend pour accéder aux services et aux loisirs. Même à la campagne, la vie est de plus en plus caractérisée par des problématiques jusqu'alors urbaines. Pour autant, la mise en œuvre de cette nouvelle régulation urbaine se superpose à l'édification des nouvelles institutions communautaires de proximité et ces changements pourraient bien participer à un renouvellement profond du rôle de l'élu local<sup>3</sup>. En effet, l'élu va progressivement voir son autorité et son pouvoir s'estomper au profit d'un rôle d'organisation et d'animation de la vie démocratique et à son autorité se substituera en partie celle des experts, à son pouvoir se substituera la recherche d'une participation plus active des habitants. C'est pourquoi, il importe de promouvoir dans une vision nouvelle du territoire, les conditions d'expression et d'épanouissement du lien social nécessaire à chacun.

---

<sup>3</sup> Cf annexe 1 . Principaux textes de lois relatifs à la décentralisation et l'intercommunalité.

### 1.2.1 La réforme de la décentralisation, dite acte II de la décentralisation.

La loi constitutionnelle 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République constitue le premier volet de la réforme de la décentralisation introduisant de nouvelles dispositions dans la Constitution. A cet effet, elle s'articule autour de principaux thèmes :

- Le principe d'une organisation décentralisée de la République.
- L'extension des responsabilités reconnues aux collectivités territoriales.
- L'introduction de principes de démocratie locale directe.

Les principes, contenus et modalités de cette loi constitutionnelle sont actuellement soumis aux différentes instances parlementaires. Cet acte II de la décentralisation ambitionne le prolongement du transfert de compétences de l'Etat vers les collectivités territoriales, mais aussi de tenter de clarifier la lisibilité des missions dévolues à chacun des organes territoriaux. Bien que la mouture définitive de la loi et ses décrets d'application soient en cours et suscite d'ailleurs de nombreux débats contradictoires, des orientations sont d'ores et déjà dessinées par les Pouvoirs Publics : *« ...Aux régions, "échelons de la cohérence et de la stratégie aux côtés de l'État", les politiques d'orientation des hommes et des territoires. Aux départements, en subsidiarité avec les agglomérations, les politiques de solidarité et les équipements de proximité. Dans certains cas, le transfert de compétences sera total. Dans d'autres, les responsabilités seront partagées (exemple : pour la politique du logement dont les financements deviennent transversaux entre national et local, ...). De même, départements et communes seraient "en première ligne" pour la politique de l'eau ou la gestion des déchets, mais l'État gardera la police de l'eau et, dans certains cas, la région pourrait aussi s'investir dans ce domaine. Par ailleurs, l'inventaire du patrimoine sera décentralisé aux collectivités, mais la politique de protection et de classement demeurera de la compétence de l'État. Plusieurs initiatives feront d'abord l'objet d'expérimentations, dans quatre domaines : santé, école, protection de l'enfance, culture.<sup>4</sup>... »*

Cette simple lecture nous montre combien "faire la décentralisation" reste complexe et difficile à mettre en œuvre. Il n'est pas aisé pour le législateur d'impulser des processus de changements dans les niveaux et les modes de gestion du territoire, tant il est vrai que la redéfinition des échelons de compétences respectives s'inscrit dans un paysage institutionnel complexe.

---

<sup>4</sup> Sources : Site internet « Service Public – Ministère de la fonction publique et de la réforme de l'Etat » (consultation le 27/06/2004). Accès : <http://www.service-public.fr/>

Enfin, il convient de noter que ce mouvement s'exprime dans une logique globale de remise en cause de l'État central, accélérée conjointement par la réduction des finances publiques liées à la crise économique et par de nouvelles dynamiques de gouvernance souhaitées à travers la construction de l'Europe communautaire.

### **1.3 Recomposition des rapports entre politique, économique et social**

#### **1.3.1 Le mouvement associatif en France et l'émergence de nouvelles attentes entre pouvoirs publics et associations.**

Tout au long du XIXe siècle, la liberté d'association a connu une histoire mouvementée en fonction des aléas politiques et sociaux. Grâce à la ténacité du Président du Conseil de l'époque, Pierre Waldeck Rousseau<sup>5</sup>, les débats ont abouti à l'adoption de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association. Le principe fondateur de ce que l'on appelle « *le contrat d'association* » repose sur une notion fondamentale : « ...*l'association sans but lucratif de type Loi 1901 est un groupement de personnes qui mettent en commun d'une façon permanente leurs connaissances ou leurs activités dans un but autre que le partage des bénéfices.....* ».

C'est ainsi que, l'émergence du mouvement associatif, s'appuyant sur la prise en compte d'intérêts communs, a permis la reconnaissance de besoins sociaux, économiques ou culturels et a largement inspiré l'évolution des politiques publiques. Le secteur sans but lucratif a connu après guerre (1945) un essor considérable, aussi bien en termes quantitatif que dans l'espace occupé au cœur du débat public et la vie quotidienne des Français. Dans les années 1970, la forte vitalité associative est ainsi révélatrice des profonds changements culturels et sociaux de nos sociétés et participe par ses actions à l'enrichissement de la vie démocratique et sociale française, dans des domaines extrêmement variés et souvent d'ailleurs au profit de l'intérêt général (éducation, social, culture, insertion, logement, sports, économie sociale, enfance et jeunesse, .. ). Cet engagement du secteur associatif dans tous les aspects qui fondent notre société, a contribué au fil des ans à ce que des liens privilégiés soient tissés avec les pouvoirs publics.

---

<sup>5</sup> Source : Le secteur sans but lucratif en France – Fondation de France et Laboratoire d'Économie Sociale – Mai 1995 – page 8

Très souvent même, ce sont des principes de réel partenariat qui se sont développés dans la conduite de missions relevant de l'obligation publique, favorisant par la même, la reconnaissance du monde associatif comme un acteur majeur et compétent pour couvrir et répondre à certaines attentes des populations. Le principe souvent opéré s'appuyant sur un financement par les administrations publiques des missions conduites par le secteur associatif.

### **1.3.2 Crise économique, transformation politique et évolutions des missions.**

Durant les années 80, plusieurs facteurs modifient en profondeur les contextes sociaux. Analysée en terme de «crise économique», cette période voit s'amorcer des changements, tant sur le plan politique, économique que démographique. Les associations deviennent de plus en plus spécialisées et de moins en moins revendicatrices. Pour comprendre les évolutions de ces dernières années, il est important d'accorder un temps d'analyse sur les processus de changements qui sont intervenus à la fois sur les champs économiques, politiques et sociaux.

Côté économique tout d'abord, on observe deux phénomènes concomitants liés à la crise : la montée du chômage et une modification profonde des structures de l'emploi. Dans les années 90, l'État a ainsi déclaré qu'en matière d'insertion il ne pouvait agir seul. Les associations se sont ainsi retrouvées très impliquées dans les mesures de traitement du chômage ou de l'action sociale et de fait, engagées dans la mise en œuvre des mesures et des programmes diligentés par les politiques publiques. Le rôle des associations a ainsi été reconnu, mais il s'est également accompagné du renforcement de l'exercice d'une tutelle et de modalités de contrôles parfois perçues comme une entrave aux principes de libre administration des associations.

Sur le plan politique, ces facteurs économiques se conjuguent à un élément majeur dans l'organisation territoriale du pouvoir local avec la décentralisation. La scène politique se déplace avec de nouveaux pouvoirs dévolus aux élus locaux. L'élu local travaille à partir d'un territoire délimité et son action influence davantage les associations dont l'objet s'est recentré sur la proximité. Ces dernières sont alors confrontées à des élus dont les compétences se sont brusquement élargies et qui ont tendance à vouloir affirmer leur pouvoir en recherchant la maîtrise des relations établies avec elles. Ainsi, par des processus d'érosion de leur autonomie et de dépendance financière, les associations voient peu à peu se profiler le risque d'un processus "d'asservissement".

Elles se retrouvent en effet trop souvent au centre d'une scène politique locale et d'enjeux de pouvoirs, qui les poussent à exprimer un positionnement partisan. De par une proximité privilégiée avec le territoire et les populations, les stratégies politiciennes locales accordent souvent aux associations, une capacité d'impact sur l'image de l'élu local. De fait elles deviennent elles-mêmes enjeux de pouvoirs.

Par ailleurs, avec l'évolution des contextes et paramètres sociaux, des changements démographiques, du travail des femmes, du vieillissement de la population et de la diversification des profils des ménages, sont profondément modifiés les modes de vie et la façon de consommer et de vivre en famille. Ces évolutions produisent des impacts directs sur la demande de services et ces nouvelles attentes vont être en grande partie comblée par le secteur associatif.

### **1.3.3 Le tournant des années 80 : entre la logique publique et la logique de marché.**

Les années 80 ont posé les bases de phénomènes dont on commence aujourd'hui en à mesurer l'ampleur. Il est en effet communément acquis de nos jours, de placer les associations en termes économiques, dans ce que l'on nomme plus généralement «le tiers secteur », ce vaste ensemble d'organisations qui ne relèvent ni du secteur privé lucratif, ni du secteur public. Cette notion de tiers secteur alimente aujourd'hui dans un contexte de crise économique, les discours sur le « fait associatif »<sup>6</sup>. L'association est de plus en plus considérée comme un vecteur économique important et l'évolution de ses modes d'organisation et de fonctionnement, fait se révéler le concept grandissant «d'entreprise associative». Pour autant, de l'émergence de ces notions s'illustre également ce que l'on décrit maintenant comme un véritable «malaise associatif». Un malaise associatif perceptible face aux nouveaux modes de régulation et de contrôle mis en place aussi bien par les pouvoirs publics nationaux que locaux. La logique de «marché» qui s'étend et la dépendance vis-à-vis de l'argent public, tendent à semer la confusion avec les principes fondateurs de la Loi 1901 dans la distinction parmi les bénéficiaires de l'action des associations, entre «membres», «usagers» et «clients».

---

<sup>6</sup> Selon une étude du CIRIEC réalisée en 1999, dans l'Union Européenne, 7,7% de l'emploi créé l'est par le tiers secteur, qui regroupe essentiellement mutuelles, coopératives et associations. Selon E. Archambault, 1996, 13% des emplois créés entre 1980 et 1990 en Allemagne, en France et aux USA l'ont été dans le secteur associatif ; les 4/5èmes de ces emplois se répartissant dans les secteurs recherche et éducation, santé, services sociaux, culture, sport et loisirs.

L'utilité sociale du tissu associatif se définit de moins en moins par des valeurs ou des concepts, mais bien plus par sa participation à la création d'emplois et l'offre de services. On constate une double tension chez les associations avec d'une part une tendance croissante à l'institutionnalisation, au détriment de la notion d'engagement ou de projet, et d'autre part, à des problèmes identitaires dus à l'opposition "*don désintéressé*" (bénévolat) et professionnalisation des fonctionnements. D'une manière générale nous pouvons dire que quand l'organisation associative se bureaucratise et se professionnalise, la vitalité de l'engagement bénévole diminue et les relations internes de plus en plus normées deviennent plus impersonnelles. Ceci est d'autant plus vrai dans les domaines d'activités et de missions ou les politiques publiques et les associations s'inscrivent avec densité (social, éducation, santé, insertion).

#### **1.3.4 Un environnement institutionnel de plus en plus tourné vers la contractualisation.**

Par ailleurs, sur la même période se développe la «culture du contrat» qui s'est imposée sur une grande partie des secteurs d'interventions des associations et qui influence profondément les modes d'organisation des organismes sans but lucratif. Les politiques publiques se définissent de plus en plus sous la forme de dispositifs, de politiques sectorielles, de programmes catégoriels ou de «*plans*» thématiques. La complexité technique autant qu'administrative de ces politiques contractuelles et la lourdeur des procédures, remettent en cause les seules capacités bénévoles de ces organismes en exigeant peu à peu une professionnalisation dans la gestion des services. Ces processus amènent progressivement à négliger tous les aspects qui, dans l'action associative, ne rentrent pas dans le cadre de prestations négociées relevant d'une commande publique. Par extension à tous les secteurs de la vie associative, on peut dire que cette professionnalisation et ce financement concurrentiel, c'est-à-dire en fonction de l'action effectuée, concourent à «détourner» l'association de son objet initial et de toute forme d'action et de mobilisation sociale non directement «*commandée*» par les pouvoirs publics.

La logique grandissante d'une inscription dans le champ et les orientations des politiques publiques s'affirment comme une nécessité économique indispensable à la survie financière des associations. On évoque alors le risque d'une «marchandisation» des missions publiques. Ces divers constats questionnent aujourd'hui le monde associatif : l'association doit-elle se tenir hors des champs des Pouvoirs Publics (éviter de n'être que relais des politiques publiques) et des évolutions du «marché» (prestation de services), pour pouvoir préserver son autonomie et ses vertus premières ?



Cette question reste actuellement posée et s'invite avec force dans les débats publics et associatifs du moment que nous aborderons plus longuement dans les paragraphes suivants.

#### **1.4 Vers la recherche de nouveaux modes de fonctionnement entre collectivités locales et associations.**

Le secteur associatif sans but lucratif est à une étape charnière de son développement. Au niveau local et dans une conjoncture difficile, les associations sont souvent considérées comme de potentielles institutions capables de restaurer la cohésion sociale, d'éviter l'exclusion des populations les plus fragilisées et conduisent à ce titre bon nombre de missions confiées par les autorités publiques. Considérant ces évolutions, les associations sont donc appelées à jouer un rôle nettement plus important que par le passé. Déjà présentes sur le terrain de l'action sociale et de la lutte contre les exclusions, les associations ont aussi ces dernières années, accrues leur champ d'interventions dans le domaine de l'initiative économique et de l'accès au travail.

Toutefois, si le secteur associatif joue aujourd'hui un rôle essentiel dans la fourniture de nombreux services collectifs et la conduite de missions, il est aussi souvent dépendant des administrations publiques pour le financement de ces activités. Cette constatation est à nuancer selon le domaine d'activités concerné ( exemple : dans le domaine du loisir ou du tourisme social, la dépendance au financement public sera moindre que dans celui de l'éducation, du social ou de la santé<sup>7</sup> ). Cependant, l'analyse du financement des associations doit nécessairement nous conduire à nous interroger sur les relations qu'elles entretiennent avec les pouvoirs publics.

En premier lieu, du fait de la décentralisation et des transferts de compétences, les années 1980-2000 sont marquées par une substitution partielle du financement de l'État par celui du financement accru des collectivités locales. Ces dernières ont alors recours aux services des associations pour conduire des missions relevant des domaines de compétences transférés (exemples : gestion de crèches, de maisons de retraite, d'établissements pour personnes handicapées ou bien d'établissements socioculturels). Cette «externalisation» des services se fonde sur une complémentarité partenariale permettant notamment davantage de souplesse dans la gestion des services aux publics.

---

<sup>7</sup> cf annexe 2 – Ressources des différents domaines d'activité - Source : Le secteur sans but lucratif en France – Fondation de France et Laboratoire d'Economie Sociale – Mai 1995 – page 43

Le rapport Tchernonog (1990) a montré que le soutien financier des municipalités aux associations a quasiment doublé de 1980 à 1989 : la subvention moyenne par association est passée de 1 376 Euros en 1980 à 3 036 Euros en 1989. Cette enquête montre également que plus la ville est grande, plus la part de son budget destinée à subventionner les associations est importante<sup>8</sup>.

Par ailleurs, on observe aussi sur ces mêmes années le passage d'un financement général et sans peu de contrôles, à des modes de financement par projets ou missions spécifiques donnant lieu à la signature de contrats ou de conventions d'activités et définissant des engagements réciproques. La méthode du financement diffère également selon qu'il s'agira de modes contractuels sous forme de prix de journées versés par des fonds publics ou bien, le plus souvent pratiqué au niveau local, par des subventions de fonctionnement ou d'investissement, octroyées par les collectivités locales et les administrations. L'émergence au niveau local, de modes de financements fondés sur la notion de contrat de missions ou de convention d'objectifs, n'est pas sans incidence sur l'évolution des rapports entretenus jusqu'à présent entre collectivités locales et associations. Dans le cas de la conduite de missions d'intérêts collectifs, l'aide financière s'accompagne aujourd'hui par un contrôle renforcé de l'utilisation des fonds consacrés. Suivant les cas, les rapports qui s'installent alors entre la collectivité locale et l'association peuvent s'illustrer soit par une approche égalitaire et s'inscrire dans un schéma de partenariat ou soit relever davantage d'un rapport « *de subordination* » et instaurer une relation ordinaire de sous-traitance avec des associations considérées dès lors comme de simples prestataires de services.

A mon sens, il est important que les efforts de reconnaissance soient réciproques. Il n'est pas de bon partenariat sans l'instauration d'une confiance établie entre les acteurs et sans une certaine volonté de dialogue et de compréhension. Pour que le partenariat soit réel, il faut que les collectivités locales considèrent les associations comme de véritables partenaires de l'action publique et que les dirigeants de ces associations soient concertés sur la définition et la mise en œuvre des politiques sociales et culturelles qui les concernent. S'il est un rôle essentiel reconnu aux associations, c'est bien celui d'une présence sur le « terrain », d'une position de proximité dans l'écoute et l'observation des besoins des populations et pouvoir ainsi proposer de nouvelles manières d'y faire face.

---

<sup>8</sup> Source : Le secteur sans but lucratif en France – Fondation de France et Laboratoire d'Economie Sociale – Mai 1995 – page 48

En contrepartie, les associations doivent davantage faire preuve de professionnalisme et d'une parfaite transparence de leur gestion et de leur comptabilité et apporter un soin particulier au respect des règles statutaires et réglementaires.

#### **1.4.1 L'Europe et la décentralisation aux sources de nouveaux rapports entre Pouvoirs Publics et associations.**

Les évolutions observées et les bouleversements constatés, tant dans la perception nouvelle des associations par les pouvoirs publics que dans les modes opératoires des acteurs, ont favorisé l'instauration de nouveaux schémas relationnels et l'apparition nécessaire d'instances de contrôle et de régulation.

En premier lieu et avec la décentralisation notamment, l'accroissement de financements publics locaux et la professionnalisation des missions conduites par les associations ont suscité de nombreux débats dans la résurgence de l'appréciation des caractères de «non lucrativité», «de gestion de fait», ou «de gestion para-municipales». Le contrôle accru dans l'utilisation des fonds publics est devenu nécessaire du fait de la multiplication «d'affaires», de pratiques frauduleuses et d'incohérences décisionnelles constatées dans la gestion locale des financements publics et concernant tout à la fois, soit des collaborations commerciales public / privé, soit parfois des collaborations instituées entre collectivités locales et associations locales.

Par ailleurs, l'engagement des processus de construction d'une Europe communautaire et la recherche d'une harmonisation entre les états membres sur les dimensions politiques, économiques, fiscales et réglementaires, ont eu inévitablement des conséquences profondes de changement. Sur le plan économique notamment, la notion de «libre concurrence» et «d'équité fiscale» dans le fonctionnement des services aux populations, s'est révélé pour la France comme une question nécessitant d'incontournables transformations. Ainsi, la question du «service public à la Française» est régulièrement interpellée par les instances européennes. C'est autour de ces deux aspects principalement, que des initiatives ont été engagées dès les années 1990 par les pouvoirs publics. Ces initiatives qui visent à mieux contrôler d'une part l'utilisation des fonds publics et d'autre part à redéfinir le statut fiscal du fonctionnement des associations, sont venues profondément modifier les structures et pratiques relationnelles entre collectivités publiques et associations.

Sur ce propos, nous citerons plus particulièrement la Loi initiale n° 93-122 du 29 janvier 1993, dite «loi Sapin<sup>9</sup>» (relative à la transparence des activités économiques et à la prévention de la corruption) et ses prolongements réglementaires, ainsi que le Nouveau Code des Marchés Publics institué par le décret du 7 janvier 2001.

Ces textes législatifs visent à ordonner les pratiques des collectivités locales, en exigeant d'elles un encadrement rigoureux des modalités d'exécution des décisions budgétaires et l'institution d'une procédure de mise en concurrence nouvelle et de transparence dans l'attribution de ce qui est qualifié de «marchés publics». De même sur le plan fiscal, deux instructions du ministère de l'économie et des finances en date du 15 septembre 1998 et du 16 février 1999<sup>10</sup> viennent apporter un éclairage nouveau du statut fiscal des associations relevant de la Loi 1901 et visent à distinguer par la nature des activités exercées, la justification ou pas d'une imposition fiscale. Ces dernières dispositions suscitent contestation de la part des organisations représentatives du monde associatif et sont sources de vifs débats entre État et associations, comme en témoignent ceux développés lors de la tenue des *assises nationales des associations* en 1999.

C'est dans ce contexte et à l'occasion du centenaire de la Loi 1901, que se formalise le 1er juillet 2001 entre l'Etat et les associations, une Charte d'engagements réciproques<sup>11</sup> : « ...*Cette Charte constitue une étape déterminante dans la reconnaissance d'un nouveau mode de relations entre l'État et les associations et pose les bases d'une "culture commune", fondée sur la confiance réciproque et sur la conscience de donner vie ensemble aux valeurs essentielles de liberté, d'égalité et de fraternité*<sup>12</sup>... ».

De même, par un Décret n° 2001-865 du 21 septembre 2001 portant création d'un groupe permanent de la vie associative, s'officialise en France l'installation du Conseil National de la Vie Associative (CNVA). Placé auprès du 1<sup>er</sup> Ministre, le CNVA a vocation à entretenir la concertation entre les pouvoirs publics et les associations sur toutes les mesures qui concernent la vie associative. Ce groupe permanent de la vie associative assure le suivi des mesures prises par l'ensemble des ministères en direction de la vie associative, veille à leur cohérence ainsi qu'à leur conformité avec les dispositions de la charte d'engagements réciproques signée entre l'Etat et les associations.

---

<sup>9</sup> Du nom du Ministre de l'Economie et des Finances de l'époque, Michel SAPIN.

<sup>10</sup> Direction Générale des Impôts - 4 H-5-98 N° 170 du 15 septembre 1998 – D.G.I 4 H-1-99 N° 33 du 19 février 1999

<sup>11</sup> Cf annexe N° 3. Charte d'engagements réciproques entre l'État et les associations

<sup>12</sup> Source : Site Internet « [vie-associative.gouv.fr](http://vie-associative.gouv.fr) » Extrait du discours du 1<sup>er</sup> Ministre L. Jospin

Enfin, il est à souligner également la naissance en 1992 de la Conférence Permanente des Coordinations Associatives (CPCA)<sup>13</sup>. Née d'une volonté de donner une cohérence politique au mouvement associatif, la CPCA est essentiellement une base de concertation et de proposition sur les questions communes aux associations. Dès 1992, apparaissent les principaux thèmes fédérateurs :

- Le respect des conventions signées par les pouvoirs publics.
- La promotion de la spécificité des actions associatives et le respect de l'intérêt collectif.
- Une fiscalité adaptée.
- L'adoption d'un statut d'association européenne.
- Le soutien au bénévolat.

La CPCA est également depuis 2001, l'interlocuteur privilégié du gouvernement au sein du Conseil National de la Vie Associative.

Parmi les revendications actuelles de ces organisations représentatives auprès des pouvoirs publics, certaines visent à distinguer les notions de pratiques marchandes des pratiques non marchandes spécifiques aux associations. Les débats en cours s'orientent autour d'un projet de nouveau concept dans la reconnaissance juridique (label) à travers un *agrément de reconnaissance d'utilité sociale*. D'autres questions demeurent en débat, notamment sur la place et le statut du bénévole associatif. Sur le plan européen aussi, la question de la distinction entre service d'intérêt général et service relevant de l'économie marchande reste d'actualité.

Depuis le 12 mai 2004, le Parlement Européen a franchit une nouvelle étape dans ce domaine, en éditant « *Le Livre Blanc sur les services d'intérêt général* », cherchant à définir ce que doit être le champ du service public « *à l'européenne* »<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Le 21 février 1992, 12 coordinations associatives nationales représentatives des principales activités sur les questions éducatives, sociales, familiales, sportives, de jeunesse, de développement rural, d'environnement et de solidarité internationale, ont créé la Conférence Permanente des Coordinations Associatives (CPCA). En 2001, l'arrivée de deux nouvelles coordinations : Environnement et Justice-Droits de l'Homme.

<sup>14</sup> Source : Site internet EUROPA Documents de l'Union Européenne ( <http://www2.europarl.eu.int>)

## 1.5 L'éducation populaire et l'action socioculturelle : un domaine singulier dans le champ associatif.

L'éducation populaire trouve son origine en une époque dense de transformations politiques et sociales. Déjà, sous la Révolution française, l'histoire du mouvement de l'éducation populaire s'ancre profondément dans le débat militant et les questions d'enjeux de société. On accorde à une déclaration de Condorcet en 1792, les premiers principes fondateurs qui relient la notion d'éducation permanente à celui de la démocratie et qui posent les bases de l'éducation populaire : « ... *L'instruction permet d'établir une égalité de fait et de rendre l'égalité politique reconnue par la loi.(...) En continuant l'instruction pendant toute la durée de la vie, on empêchera les connaissances acquises dans les écoles de s'effacer promptement de la mémoire ; on entretiendra dans les esprits une activité utile ; on instruira le peuple des lois nouvelles qu'il lui importe de ne pas ignorer. On pourra lui montrer enfin l'art de s'instruire par lui-même...* ». L'éducation populaire envisage très tôt de rendre accessible à tous, l'accès à la connaissance et aux savoirs puis, plus tard, à la culture et aux loisirs et se subdivise à travers l'histoire en de multiples courants : *catholiques, protestants, républicains, laïques, ouvriers*. Les évolutions de ces différents courants s'illustreront sur fond de changements sociaux au cours des XIX<sup>ème</sup> et XX<sup>ème</sup> siècles (journées insurrectionnelles de 1830 – Révolution de 1848 – Promulgation de la Loi 1901 relative à la liberté d'association - 1936 avec le Front Populaire) et autour d'idéaux portés par des figures emblématiques des différents mouvements (Saint-Simon, Jean Macé, Marc Sangnier, Jean Jaurès, Léo Lagrange, Jean Zay, Léon Bourgeois, Joffre Dumazedier).

Les influences successives du Front Populaire en 1936, de la Résistance pendant la seconde guerre mondiale, puis de la Libération en 1945, donnent une nouvelle vigueur à l'éducation populaire et entraînent un mouvement d'institutionnalisation. C'est aussi à cette période que commence à s'affirmer une première reconnaissance par l'État de certaines associations d'éducation populaire, tant dans leurs réalités catholiques ou protestantes, que dans leurs versions républicaines et laïques. C'est aussi depuis cette période (seconde guerre mondiale), que l'éducation populaire est placée sous la tutelle de « Jeunesse et Sports » qui sera parfois un Secrétariat d'État, un Haut Commissariat ou encore un Ministère comme en 1993.

### **1.5.1 Définir ce qu'est l'éducation populaire.**

Il n'est pas aisé de définir avec précision ce qu'est l'éducation populaire tant aujourd'hui les notions d'*éducation permanente*, d'*éducation des adultes* ou d'*animation socioculturelle* par exemple lui sont voisines. Plus récemment encore, des mouvements comme celui porté par des associations sur les questions de la mondialisation des marchés ou sur les questions du développement durable, se revendiquent de l'éducation populaire. Ainsi, différentes institutions se côtoient à l'intérieur d'une même constellation où il est difficile d'identifier ce qui ressort plus particulièrement de l'éducation populaire. De manière abstraite, l'éducation populaire se définirait comme un projet de démocratisation de l'enseignement, porté principalement par des associations dans le but de compléter l'enseignement scolaire et de former des citoyens par la promotion de l'accès aux savoirs, à la connaissance et à l'information. Le but initial est de donner à tous, l'instruction et la formation nécessaires afin qu'ils deviennent des citoyens aptes à participer activement à la vie sociale.

Ce thème de la citoyenneté sera une constante historique de l'éducation populaire, que l'on peut encore rencontrer aujourd'hui, avec son enchaînement logique, la démocratisation de la culture pour tous. Cette tendance sera particulièrement marquée à partir de 1936 avec l'augmentation du temps libre qui devait permettre à tous, l'accès à des loisirs de « qualité ». Mais l'éducation populaire a également une fonction idéologique et politique : pour les laïques préparer un citoyen républicain, pour les catholiques réaliser l'harmonie sociale et christianiser divers milieux sociaux, pour les humanistes contribuer à la démocratisation sociale et culturelle. C'est généralement le cadre associatif de type Loi 1901, qui sert d'appui statutaire à l'organisation des mouvements. S'appuyant sur ces modes et principes associatifs, la formation des *éducateurs populaires* est assurée en direct, sur le terrain et en direct avec l'action. Cette dimension militante doit être constamment à l'esprit de qui veut comprendre l'éducation populaire.

### **1.5.2 De l'éducation populaire à l'animation socioculturelle.**

Des tâches jadis accomplies par des associations d'éducation populaire, comme l'alphabétisation par exemple, sont aujourd'hui fréquemment le fait d'organismes professionnels de la formation des adultes. De même, des activités longtemps assurées par l'éducation populaire, comme la mise à disposition du théâtre pour les classes populaires par exemple (et l'accès aux loisirs culturels en général), sont maintenant également le fait de l'animation socioculturelle.

Longtemps l'éducation populaire avait fonctionné sur la base du bénévolat ou tirait ses ressources sans recours aux financements publics. Peu à peu, des compétences professionnelles sont venues remplacer l'action des bénévoles d'antan. Pour la sociologue Geneviève Poujol<sup>15</sup>, c'est entre autres la mise à disposition par l'État d'instructeurs spécialisés à partir des années cinquante auprès d'organismes d'éducation populaire (souvent des enseignants ou des Conseillers Techniques et Pédagogiques) et par le développement à partir des années 1960 de l'animation socioculturelle, que va commencer à s'éroder l'élan initial de l'éducation populaire. En 2001, on dénombrait en France près de 300 000 animateurs socioculturels<sup>16</sup>. Contrairement aux bénévoles de l'éducation populaire, ces animateurs sont des professionnels dont l'approche vers ces métiers, contraste avec les modèles de « *l'éducateur populaire* » habituel.

Ces deux institutions, éducation populaire et animation socioculturelle, vont désormais cheminer l'une à côté de l'autre et parfois se confondre. Toutefois, les associations se réclamant de l'éducation populaire sont encore nombreuses, même si avec cette professionnalisation croissante, la donnée fondamentale du militantisme et du bénévolat a tendance à s'affaiblir. L'éducation populaire, selon une formule de R. Labourie<sup>17</sup>, est aujourd'hui « désarticulée », principalement parce que le système social et culturel dans lequel elle s'est constituée, a connu de grands changements. Ce qui faisait les caractéristiques fondatrices de l'éducation populaire trouve de moins en moins d'écoute dans un monde contemporain où sont nuancées les valeurs collectives traditionnellement portées par cette éducation.

### **1.5.3 L'animation socioculturelle.**

L'animation socioculturelle est apparue dans les années 1960, en marge et en prolongement de l'éducation populaire. Son champ de compétences a évolué avec le temps et s'étend aussi aujourd'hui dans les domaines de la conception, du développement et de la gestion d'actions sociales (lutte contre les exclusions, prévention jeunesse, soutien aux populations les plus en difficultés), dans la promotion de l'accès pour tous aux loisirs culturels et sportifs (activités et services de proximité, organisation et développement de séjours vacances), dans le développement d'activités

---

<sup>15</sup> Geneviève Poujol, Education populaire : histoire et pouvoirs – Les éditions ouvrières. 1980. P 148

<sup>16</sup> Source : ONISEP. Fiche métier Animateur socioculturel. Avril 2002

<sup>17</sup> René Labourie, Geneviève Poujol, Les cultures populaires – Ed Privat. 1979. p 86



complémentaires à l'action de l'Éducation Nationale (lutte contre l'échec scolaire, activités péri scolaires), dans le développement d'actions de formation professionnelle aux métiers de l'animation (dont les principales qualifications sont : Brevet d'Aptitude aux Fonctions de l'Animation (BAFA) ; Brevet d'Aptitude aux Fonctions de Direction (BAFD) ; Brevet d'État d'Animateurs Techniciens de l'Education Populaire (BEATEP) remplacé récemment par le Brevet Professionnel de Jeunesse et d'Education Populaire ; Diplôme d'État aux Fonctions de l'Animation (DEFA)).

L'histoire de l'animation socioculturelle est intimement liée, à partir des années 1960, à celle de l'évolution des centres sociaux et des politiques publiques prenant en compte les phénomènes sociaux nés de l'urbanisation croissante. C'est aussi à cette période que les équipements socioculturels connurent un véritable essor. Leur développement est lié à l'émergence des grands ensembles d'habitats et à la mutation du monde rural. Selon de récentes statistiques, ce sont plus de 1 500 centres sociaux et socioculturels qui étaient répertoriés en France<sup>18</sup>. A ces établissements s'ajoute la liste nombreuse et variée des établissements socioculturels qui ne sont pas répertoriés sous agrément «Centre social», comme les Maisons de Jeunes et de la Culture, les Maisons Pour Tous, les Centres Culturels d'Animation, les Foyers de Jeunesse, les Centres de Loisirs, ...

Les Caisses d'Allocations Familiales et la Mutualité Sociale Agricole ont joué un rôle déterminant dans ce développement, mais les centres ont surtout bénéficié de la dynamique associative portée en grande partie par les mouvements d'éducation populaire. C'est de par cette proximité avec l'éducation populaire que l'on retrouve principalement comme autorité de tutelle du secteur de l'animation socioculturelle, le Ministère à la Jeunesse et aux Sports. Sur le plan professionnel, l'ensemble du secteur d'activités relevant du champ de l'animation socioculturelle est régi par la Convention Collective Nationale de l'Animation Socioculturelle datant du 28 juin 1988.

Cependant, l'évolution des contextes sociaux et institutionnels ainsi que la diversification des missions exercées par l'animation socioculturelle l'ont amenée peu à peu à relever du champ de compétences et de l'autorité de multiples tutelles (Ministère des Affaires Sociales, Ministère de la Politique de la Ville, Caisse d'Allocations Familiales, Collectivités Locales). On retrouve d'ailleurs bien souvent dans les modes de financement des associations socioculturelles, cette hétérogénéité de compétences et une superposition complexe des autorités de références, fragilisant souvent la pérennisation des fonctionnements.

---

<sup>18</sup> Source : Fédération Nationale des centres Sociaux – chiffres année 2000

D'un certain point de vue, on pourrait qualifier les professionnels intervenant dans le champ de l'animation socioculturelle, comme des «généralistes» de l'action sociale. Ils seraient à l'action sociale ce que les médecins généralistes sont à la médecine. Leurs modes opératoires se définissent davantage en amont de problématiques sociales « lourdes » et spécifiques nécessitant véritablement une prise en charge spécialisée (comme le handicap, la dépendance des personnes âgées ou la protection de l'enfance). De même, l'animation socioculturelle s'appuie davantage sur une approche plurielle et globale des difficultés sociales (à l'échelon d'un quartier ou d'un territoire) et sur une prise en considération pluri-générationnelle des besoins des populations (agir en direction de toutes les tranches d'âges sans exclusive), tout en s'efforçant de cibler prioritairement son action en direction de problématiques sociales bien identifiées (prévention jeunes, populations en situation d'exclusion, perte du lien social, insertion professionnelle).

L'action engagée par l'animation socioculturelle connaît ces dernières années de profondes modifications du fait de problématiques sociales qui se sont considérablement densifiées. D'autre part, son implication s'inscrit également dans l'évolution des politiques publiques et des pratiques professionnelles nécessitant aujourd'hui de hauts niveaux de qualifications. A cet égard nous pouvons faire référence plus particulièrement à la Loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions. De même, nous pouvons considérer que ces tendances s'inscrivent en pleine correspondance avec les volontés publiques exprimées à travers la Loi du 2 janvier 2002 et ses différents décrets, rénovant l'action sociale et médico-sociale.

## **1.6 L'association IFAC Provence : une association oeuvrant dans le champ de l'animation socioculturelle.**

### **1.6.1 L'histoire, la structuration administrative et les compétences de l'association IFAC Provence.**

L'action d'IFAC Provence (Institut de Formation d'Animateurs de Collectivités en Provence) sur la région marseillaise, s'est développée depuis une dizaine d'années à partir de la structure nationale IFAC. L'initiative de la création de ce mouvement associatif sur le plan national est née dans les années 1975, avec pour ambition première d'agir dans le domaine de la formation professionnelle aux métiers de l'animation (BAFA, BAFD, BEATEP) puis s'est progressivement élargie à la conduite de missions et la gestion d'établissements socioculturels pour le compte des collectivités territoriales.

Sur le plan du développement géographique, plusieurs délégations régionalisées ont vu le jour au cours des années. Chacune de ces délégations est structurée de manière autonome sous couvert d'un cadre statutaire associatif de type Loi 1901. L'ensemble des délégations étant regroupé au sein d'une « *Union d'associations* » dont les associations membres sont signataires d'une charte déontologique et de bonnes pratiques.

Initialement, les actions d'IFAC en région Provence ont été essentiellement centrées sur des programmes de formation au BAFA et au BAFD en direction des jeunes souhaitant s'orienter vers l'encadrement et l'animation des centres de vacances ou centres de loisirs. En 1997 les compétences et savoir-faire d'IFAC en région Provence évoluent vers une nouvelle dimension de reconnaissance de ses compétences professionnelles dans le cadre d'une délégation de service public initiée par la Ville de Marseille pour la gestion d'équipements sociaux et socioculturels. C'est ainsi que l'IFAC s'est vu confier pour trois ans au 1<sup>er</sup> janvier 1997, la gestion de quatre équipements de proximité, « Maison Pour Tous », situés à Marseille. Ce développement nouveau a nécessité la création d'une véritable structure régionale de proximité et une logistique administrative de gestion basée à Marseille. L'association IFAC Provence, entité de type loi 1901, s'est ainsi créée en 1999.

Par la suite, le développement de l'association s'est poursuivi au travers notamment de nouvelles missions confiées par les collectivités locales sur la région Provence Alpes Côte d'Azur : Délégation de service public de la ville de Marseille pour la gestion de 11 Maisons Pour Tous dont 5 centres sociaux ; Gestion des activités culturelles, des Centres de Loisirs, de l'Espace Jeunes, de la coordination du CEL et des séjours vacances sur la Ville de Roquevaire (Bouches-du-Rhône (BdRh)) ; Gestion des Centres de Loisirs et Espace Jeunes sur la commune de Peynier (BdRh.) ; Gestion des Centres de Loisirs, Espace Jeunes et coordination du Contrat Temps Libre sur la commune de Chateaufort-Le-Rouge (BdRh.) ; Gestion des Centres de Loisirs de la Ville de Nîmes (Gard) ; Gestion de la Maison des associations de la ville de Nice (Alpes Maritimes).

Les compétences développées s'articulent autour de trois domaines principaux d'interventions :

- La gestion de missions, de dispositifs sociaux et socioculturels et d'établissements socioculturels pour le compte des collectivités locales.
- Le développement de programmes de formation professionnelle aux métiers de l'animation.
- La conduite de missions de conseil, d'audit et de diagnostics sociaux ou d'établissements, pour le compte des collectivités territoriales.

Le siège social d'IFAC Provence est établi à Marseille. L'association est administrée par un conseil d'administration bénévole. Les fonctions principales de direction et d'encadrement de la délégation régionale se composent de :

- Un délégué régional.
- Un directeur du développement et de coordination des pôles d'activités (hors Marseille) – (*Fonction que j'occupe depuis avril 2001 et que je développe plus en détails dans les paragraphes suivants*).
- Un coordonnateur des équipements en gestion déléguée (Marseille).
- Une direction du secteur formation professionnelle.
- Une direction de gestion comptable.
- Une direction des ressources humaines et de gestion administrative des personnels.

L'ensemble des pôles d'activités IFAC Provence permet aujourd'hui (sources : année 2003) d'exercer ses missions s'appuyant sur les compétences de 130 collaborateurs salariés permanents et près de 360 collaborateurs salariés non permanents (personnels vacataires et CDD à temps partiel). Au total, ce sont 1159 personnes qui ont été salariées d'IFAC PROVENCE au cours de l'année 2003. Ces personnels sont régis par la Convention Collective Nationale de l'Animation Socioculturelle du 28 juin 1988.

Ainsi dans le cadre de ses activités, les missions d'IFAC Provence s'exercent dans de multiples domaines et auprès de différents publics :

- Gestion et opérateur technique des activités scolaires et périscolaires dans le cadre des dispositifs d'aménagements des rythmes scolaires (CEL, PEL).
- Gestion de dispositifs sociaux spécifiques en direction des publics en grande difficulté (accompagnement et insertion, permanences sociales, lutte contre les exclusions).
- En direction de familles (activités socioculturelles, aide à la fonction parentale).
- En direction des enfants (activités éducatives, organisation de centres de loisirs sans hébergement et de centres de vacances, ...).
- En direction des jeunes (point d'accueil jeunes, espace jeunesse, loisirs, ...).
- En direction des publics 3<sup>ème</sup> âge (accueil sénior, accompagnement social).
- En direction des associations (relais d'accueil, aide à la gestion).
- En direction des publics enfants et jeunes en difficulté (Aide au travail scolaire, accompagnement socioprofessionnel).

### **Capacités et qualifications de l'association IFAC Provence.**

IFAC Provence est organisme agréé d'éducation populaire par le Ministère de la Jeunesse et des Sports. Il possède l'habilitation nationale pour dispenser la formation au BAFA et BAFD et plus récemment de l'habilitation BPJEPS (Brevet Professionnel de Jeunesse et d'Education Populaire).

IFAC Provence est conventionné avec la Caisse d'Allocations Familiales des Bouches du Rhône et les services délocalisés de Jeunesse et Sports pour les prestations liées aux activités périscolaires et aux Centres de Loisirs.

IFAC Provence est déclaré auprès de la Direction Régionale du Travail de l'Emploi et de la Formation Professionnelle comme organisme de formation (N° 93130958313).

L'association IFAC Provence dans ses rapports aux institutions publiques et plus particulièrement autour de l'étude des concepts de missions déléguées, a formalisé un canevas de principes et d'engagements<sup>19</sup>.

### **1.7 Rôle spécifique de la fonction de direction du développement et de coordination des pôles d'activités, au sein de l'association IFAC Provence.**

Après plusieurs expériences professionnelles dans l'animation socioculturelle et l'obtention du DEFA en 1987, j'ai occupé différentes fonctions de direction d'établissements socioculturels à partir de 1988 (Centres sociaux et socioculturels).

Mes collaborations professionnelles avec l'association IFAC se sont véritablement opérées à dater de 1996 en qualité de directeur d'établissement, puis de 1997 à 2001 comme Coordonnateur des établissements centres sociaux et « *Maisons Pour Tous* » gérés par l'association sur la ville de Marseille. Ces dernières fonctions consistaient à apporter aux directeurs d'établissements, une fonction d'aide logistique, administrative et opérationnelle dans l'exercice de leurs missions, une fonction de coordination et de transversalité des pratiques, mais aussi une fonction d'évaluation et de contrôle des fonctionnements.

---

<sup>19</sup> Cf annexe N° 4. Projet associatif IFAC Provence.

En corollaire du développement des activités d'IFAC Provence, j'ai été promu aux fonctions de Directeur du développement et de coordination des pôles d'activités fin 2001. Cette nouvelle fonction au sein de l'organigramme de l'association a été souhaitée dans le but de poursuivre et conforter le développement des activités de l'association dans une visée départementale et régionale (Bouches-du-Rhône et région Provence Alpes Côte d'Azur). En tant que Directeur du développement, je siège au sein du Comité de Direction regroupant l'ensemble des fonctions d'encadrement de l'association. Directement placé sous l'autorité du Délégué Régional et par délégation de fonctions mes missions professionnelles m'amènent à exercer différentes tâches et responsabilités :

- En concertation avec le Délégué Régional, définir et engager une démarche stratégique de promotion et de développement des missions, des savoir-faire et des compétences de l'association IFAC Provence auprès des collectivités locales et territoriales sur la région PACA.
- Organiser, déterminer et conduire des missions prospectives de contacts et de rencontres avec les décideurs publics et finaliser des procédures de collaborations et de partenariats.
- Assurer auprès des décideurs publics, une mission de conseil et d'ingénierie sociale dans la conception, l'organisation et le développement d'actions dans le domaine social, socioculturel, socio-éducatif, formation professionnelle, diagnostic et audit.
- Formaliser la faisabilité des propositions de missions, de services et de projets dans leurs aspects techniques, budgétaires, logistiques.
- Négocier, conduire et définir avec les partenaires publics les procédures contractuelles et de conventionnements.
- Recruter et constituer les équipes nécessaires à la conduite des missions.
- Assurer une fonction de direction, de suivi, d'accompagnement, d'évaluation et de contrôle des fonctionnements, de la conduite des missions et de la gestion des personnels placés sous ma responsabilité.
- Assurer une fonction d'accompagnement, de formation et d'adaptation des personnels dans la conduite de leurs missions professionnelles.
- Assurer une fonction de suivi administratif, budgétaire et d'évaluation des missions conventionnées auprès du Délégué Régional IFAC Provence, des partenaires publics et en lien avec les différentes autres fonctions logistiques et opérationnelles de IFAC Provence (gestion, comptabilité, administration, ...).
- Elaborer et conduire une politique dynamique d'actions transversales entre les différentes missions IFAC Provence.
- Faciliter à partir des missions conventionnées, la mise en œuvre de projets et la recherche de financements nécessaires à la conduite de missions.

## **1.8 Associations, collectivités locales et marchés publics : de la gestion publique à la gestion déléguée.**

### **1.8.1 Distinction entre principe de l'action subventionnée et principe du marché public dans les relations entre collectivités locales et associations.**

En référence aux textes de lois, le législateur considère qu'il y a marché public lorsque l'administration exprime de son initiative un besoin qui lui est propre et qu'elle demande à un prestataire extérieur de lui fournir les biens ou prestations de nature à satisfaire ce besoin en contrepartie d'un prix. Dès lors le code des marchés publics ou la "*Loi Sapin*" s'il s'agit d'une délégation de service public, trouvent à s'appliquer, quel que soit le statut du fournisseur de la prestation. En revanche, il y a subvention lorsqu'il s'agit pour une collectivité d'apporter un concours financier aux activités d'une association qui a bâti un projet spécifique. Dans ce cas, on ne se trouve pas dans le cadre d'une relation de marché public<sup>20</sup>. Cela reste vrai même si le projet associatif se trouve être un projet d'intérêt général dans un domaine où l'administration pourrait aussi intervenir. Les subventions constituent une contribution financière de la personne publique à une opération qui présente un caractère d'intérêt général, mais qui est initiée et menée par un tiers pour répondre à des besoins que celui-ci a définis. Ainsi, dans ce dernier cas, la somme d'argent n'a pas de contrepartie directe pour la personne publique.

### **1.8.2 Fondements et distinction entre mission de service public, gestion déléguée et délégation de service public.**

Le domaine de la gestion déléguée des services publics via des opérateurs privés, connaît depuis ces dernières années des changements notables. Le législateur a précisé les différentes notions de gestion déléguée (décret du 7 janvier 2001 relatif au Nouveau Code des Marchés Publics, complété par le décret du 8 janvier 2004) et a engagé dernièrement de nouvelles dispositions visant à aligner le droit français sur le droit communautaire européen<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> En effet, chaque fois qu'une collectivité décide de participer financièrement à un projet élaboré par une association et qui répond à l'objet de cette dernière, on se trouve alors dans le domaine de la subvention.

<sup>21</sup> Souhaitant promouvoir notamment les conventions de partenariat public, privé.

À titre liminaire, il convient de rappeler les caractéristiques principales de ce que l'on appelle la gestion déléguée. En France, les pouvoirs publics disposent d'un pouvoir d'organisation et de gestion du service public dont elles ont la charge. Une première démarche consiste à délimiter les missions caractéristiques de ces services publics ainsi qu'à en fixer les règles générales d'organisation. Ainsi, une partie de ces missions relève de la compétence exclusive de l'acteur public concerné et ne peut être déléguée (exemple : les missions de gestion de l'état civil pour une commune). Une seconde partie au contraire s'exerce librement au travers du choix entre différents modes de gestion, soit directe par l'acteur public ou soit déléguée, c'est à dire confiée à un tiers au moyen de conventions ou de contrats. Cette liberté découle du principe de libre administration des collectivités territoriales, énoncé à l'article 72 de la Constitution du 4 octobre 1958 et rappelé à plusieurs reprises par la jurisprudence administrative.

Pour mieux comprendre le contexte nouveau qui caractérise la notion de gestion publique déléguée, il est important tout d'abord de porter un regard sur les concepts juridiques. La gestion de services publics par des associations n'est pas une nouveauté, même s'il est vrai qu'elle a connu un développement important ces dernières années. On doit d'ailleurs préciser que ce type de gestion n'est pas propre à la France. On la retrouve dans d'autres pays européens, comme par exemple en Belgique et au Royaume-Uni.

Le recours aux services de l'association par une collectivité publique pour gérer un service public peut s'expliquer par divers facteurs : recherche d'une plus grande souplesse de gestion, avantages liés à une gestion de proximité, rapprochement avec des partenaires extra-administratifs (usagers, bénévoles, professionnels, etc.). Pour autant, il convient de distinguer, les cas où une association assure seulement l'exécution d'une mission de service public de ceux où une association est chargée de l'exploitation d'un service public, c'est-à-dire des cas où celle-ci est véritablement délégataire du service public. En effet, on peut identifier en la matière, des dispositions dans lesquelles une association assure une mission de service public. Ce sera le cas par exemple, d'une association chargée de l'accueil d'enfants handicapés. Dans ce cas, l'association pour l'accomplissement d'une mission de service public peut bénéficier d'une habilitation contractuelle s'accompagnant éventuellement de moyens financiers. On retrouve en particulier ces situations, dans le domaine des activités sanitaires, sociales et culturelles. Dans une réponse à une question parlementaire relative à la gestion d'un service public par une association en date du 11 juillet 1991, le ministre de l'Intérieur de l'époque énumérait pour sa part, des cas où un texte prévoit le recours possible à la formule de l'association pour assurer une mission de service public, par exemple dans le domaine social (actions de prévention, de dépistage et d'intégration sociale des handicaps en



référence à la loi du 30 juin 1975 rénové par la loi du 2 janvier 2002), ou l'aide sociale à l'enfance et la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs (loi n° 89-487 du 10 juillet 1989).

De même et à contrario, il distinguait également les cas où une association assure la gestion et l'exploitation d'un service public (par exemple la gestion d'une salle de cinéma ou alors la gestion d'un domaine skiable, en vertu de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 dite loi « Montagne »). Dans ce type de gestion, il y a bien délégation de service public, puisque telle est la nature du contrat conclu entre la collectivité locale et l'association (exploitation économique du service).

### **1.8.3 La délégation de service public : un principe actuellement confronté au débat public.**

#### **Notions, particularités et définition légale de la délégation de service public.**

Alors que le droit communautaire européen envisage la gestion publique déléguée essentiellement sous l'angle économique (principe de libre concurrence et directive 93/37/CEE), le droit français, à l'inverse, s'attache à définir précisément la notion de délégation de service public en référence au droit constitutionnel. En France, l'expression « *délégation de service public* » remonte au début du XX<sup>e</sup> siècle où elle a été utilisée pour la première fois dans les conclusions du Commissaire du Gouvernement, Léon Blum. Il faudra attendre la fin de ce XX<sup>e</sup> siècle pour que le législateur consacre cette notion au travers de plusieurs lois<sup>22</sup>. Pour autant, c'est véritablement la jurisprudence du Conseil d'Etat qui a défini cette notion. La loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001 dite loi "Murcef", a retenu une définition identique à celle énoncée par la jurisprudence du Conseil d'Etat : «...*Une délégation de service public est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation...* ». Selon la loi donc, une association peut exploiter un service public, à condition que celui-ci puisse être assuré légalement par une personne morale de droit privé et que les conditions de passation de compétences s'exercent dans le respect des règles de droit et de transparence (jurisprudences sur la gestion de fait notamment).

---

<sup>22</sup> les lois n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République et n° 93-122 publiques du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques (dite Loi Sapin)

En cas de délégation d'un service public à une association, il convient donc que soient précisées clairement dans le contrat de délégation passée avec une association (ou dans le cadre d'une convention ou d'un cahier des charges), les conditions de gestion et les modalités de contrôle de cette gestion par la collectivité délégante. Il est nécessaire aussi que soient clairement énoncées, les règles relatives à la communication des comptes d'exploitation de l'association délégataire au comptable public et des recettes perçues dans le cadre de la gestion du service par ladite association.

La passation d'un contrat de délégation de service public avec une association est soumise aux mêmes règles que celles applicables aux autres catégories de candidats délégataires, la collectivité publique délégante devant assurer l'égalité de traitement entre ces derniers, les associations ne bénéficiant d'aucun privilège ou avantage particulier en la matière. Malgré certaines contestations, les délégations de services publics consenties à des associations relèvent bien du champ d'application en matière de conventions de délégation de service public. Cette position fait référence aux travaux parlementaires en prolongement de la Loi Sapin du 29 janvier 1993 et a été confirmée par le Ministre de l'économie et des finances<sup>23</sup>. Enfin, il est précisé que dans le cadre du recours à la formule de l'association en matière de délégation de service public, cela oblige le délégataire associatif à assumer seul le risque financier d'exploitation, l'autorité délégante ne devant pas lui verser des aides et des subventions pour équilibrer sa gestion (à l'inverse d'autres modes de contractualisation telles que les régies concédées par exemple).

Quoi qu'il en soit et en toutes circonstances, les relations conventionnelles entre la collectivité publique et l'association doivent dorénavant respecter les règles et procédures de transparence et de contrôle prévues par la loi. Ces derniers éléments constituant dès lors, un cadre de responsabilités et des règles strictes qui s'imposent notamment aux directeurs d'établissements sociaux et médico-sociaux ou aux directeurs d'associations. Nous pouvons à ce propos, faire aisément référence aux dispositions nouvelles contenues dans la Loi du 2 janvier 2002 relative à la rénovation de l'action sociale et médico-sociale et ses différents décrets d'applications.

---

<sup>23</sup> Dans une réponse à un parlementaire, le Ministre mentionnait les associations comme types (possibles) de délégataires et précisait que les « *entreprises (c'est-à-dire dans son esprit les sociétés privées, associations, sociétés d'économie mixte (..) sont traitées (..) de façon identique* » (art. L.1411-12 a et b du Code Général des Collectivités Territoriales).

Sur le fond, il convient de préciser que c'est une jurisprudence (arrêt du 15 avril 1996, Préfecture des Bouches-du-Rhône contre commune de Lambesc) qui a créé une situation juridique nouvelle en faisant du critère de la rémunération l'élément essentiel pour distinguer la délégation de service public, du simple marché public. Il ressort de cet arrêt que la convention passée entre la collectivité et son délégataire ne présente le caractère de délégation de service public au sens de la loi du 29 janvier 1993, que si la rémunération du cocontractant est « (...) *substantiellement constituée et liée aux résultats de l'exploitation du service* (...) ».

Cette notion de rémunération substantiellement assurée par les résultats de l'exploitation et apparue dans l'arrêt du 15 avril 1996 comme élément principal de distinction, se réfère en fait à celle de la notion de risque financier d'exploitation. Le seuil de 30% du chiffre d'affaire réalisé, a été avancé comme critère de référence et jugé suffisant pour que le risque à la charge du délégataire soit réel. En cas de litiges ou d'interprétation, il appartient aux tribunaux d'apprécier et d'éclairer ces questions. Toutefois, il est important de souligner que le secteur délégué des services d'animation socioculturelle, bien que s'inscrivant dans le cadre des obligations légales prévues par le nouveau code des marchés publics (procédure formalisée si le montant du marché excède 90 000 Euros H.T.), peut néanmoins déroger au principe de délégation de service public et faire l'objet d'une procédure de contractualisation dite « *allégée* », en référence à l'article 30 du même code. En effet, les fournitures de services dans le domaine du spectacle, les activités de production de programmes audiovisuels, les services de formation professionnelle, les services relevant de l'animation socioculturelle continuent de bénéficier de la procédure allégée en fonction des choix de mises en œuvre décidées par les collectivités locales concernées (voir chapitre ci dessous et annexe 7) .

#### **1.8.4 Marchés publics pouvant être passés sans formalité ou avec des modalités particulières de passation.**

L'article 30 du nouveau code des marchés publics (décret du 7 janvier 2001) permet l'attribution de marchés sans formalités préalables dans plusieurs cas qui intéressent particulièrement les associations, notamment les services récréatifs, culturels et sportifs<sup>24</sup>. En effet, en raison de leur nature, certaines de ces prestations peuvent relever de la catégorie des marchés sans formalité préalable. Dans cette hypothèse, l'acheteur public n'est soumis à aucune obligation formalisée de publicité et de mise en concurrence.

---

<sup>24</sup> Cf annexe N° 5. Extrait Nouveau Code des Marchés Publics (article 30)

Il devra cependant à terme, justifier de ses choix dans la décision retenue, notamment en ayant pris soin de procéder préalablement à une étude comparative des propositions de services formulées par différents candidats prestataires. Toutefois, lorsque le montant HT du marché atteint le seuil de 90 000 Euros, la personne publique doit définir les prestations par référence à des normes précises et la formalisation écrite d'une procédure contractuelle. Dans le cadre d'une collaboration relevant de l'article 30, nous sommes en présence d'une gestion déléguée mais non plus d'une exploitation de service public par délégation, dans la mesure où la collectivité reste seule bénéficiaire des recettes générées par le fonctionnement des services et que par contre il appartient à cette dernière d'assumer seule le risque financier d'exploitation.

Tous ces éléments d'informations sont importants à retenir, notamment au titre de ma fonction professionnelle de Directeur du développement et de coordination des pôles, car et nous verrons plus loin, ces différents aspects juridiques et statutaires ont été étudiés et mis en œuvre dans les procédures de gestion et de coopération entre la commune de Roquevaire et l'association IFAC Provence.

## 2 LA DÉLÉGATION DE SERVICE PUBLIC SUR LA COMMUNE DE ROQUEVAIRE.

### 2.1 Situation géographique, contexte socio-démographique et premiers constats.

Roquevaire est une ville de près de 8 000 habitants (recensement INSEE 1999), située à 24 km de Marseille (Bouches-du-Rhône). Cette commune fait partie de la Communauté d'Agglomération « *Garlaban Huveaune Ste Baume* » (GHB) qui regroupe les communes d'Aubagne, Auriol, Cuges les Pins, La Penne sur Huveaune (soit un ensemble de population de 75 000 hbts – Cet ensemble de communes a été constitué en communauté de villes en 1992 et transformé en communauté d'agglomération le 17 décembre 1999). Sur le plan démographique, on observe sur l'ensemble de la population de Roquevaire une répartition relativement homogène (52 % de moins de 40 ans dont 25% de moins de 20 ans et une population retraitée s'élevant à 17% du total de la population). La commune de Roquevaire s'étend sur plus de 2500 hectares. C'est une ville en pleine mutation urbaine, à l'image des petites communes du pourtour de l'agglomération Aix-Marseille, qui ont vu leur nombre d'habitants augmenter de façon exponentielle. Elle est composée du regroupement de plusieurs zones d'habitats, qui sont d'anciens villages, ce qui fait l'une des caractéristiques de Roquevaire et parfois sa complexité dans la gestion quotidienne des politiques d'urbanisme, sociales et de déploiement des services collectifs aux populations. Quatre bourgs distincts forment la commune<sup>25</sup>.

**Roquevaire centre** qui est le plus important en terme de nombre d'habitants (environ 4 500 hbts ). C'est un bourg de moyenne densité urbaine, l'habitat se caractérise par des maisons de village, le seul immeuble à proprement dit est le clos des berges. L'ensemble des services publics est centralisé sur ce bourg (Mairie, Centre Communal d'Action Sociale (CCAS), Collège, Poste, Centre Culturel, infrastructures sportives, Espace Jeunesse, Centre de Loisirs enfants..). Le lieu de vie sociale le plus important est le *Cours Négrel Féraud*, axe très commerçant, qui correspond également à un lieu de regroupement des populations. Une petite zone industrielle existe à la sortie du bourg en direction de *Pont de l'Étoile*, c'est l'unique poumon économique de cette agglomération si l'on omet les petits commerces du centre bourg. La population de Roquevaire centre est plutôt composée de couches sociales à moyens ou faibles revenus.

---

<sup>25</sup> cf annexe N° 6 Plan géographique commune de Roquevaire

Cependant, il existe une concentration des populations les plus modestes, au cœur de Roquevaire, dans le centre ancien (représentant environ 1 200 hbts). La composante communautaire majoritaire de cette population est d'origine maghrébine. La nature principale des difficultés vécues par cette population est d'ordre socio-économique avec un taux de chômage important, des conditions d'habitats vétustes et dégradés et un contexte environnemental de forte insécurité. Cette partie de la population se caractérise aussi par une attitude de fort retranchement et d'exclusion sociale notamment dans l'accès aux services collectifs et activités proposés sur la commune. Ce phénomène semble relever d'un processus de stigmatisation et participe à l'accentuation d'un fort repli identitaire et communautaire. Cette dernière donnée s'observe notamment auprès des jeunes populations (16/25 ans) et se traduit quotidiennement par une forme d'hostilité manifeste envers les habitants, ainsi que par des actes fréquents d'incivilités, de délinquances et de dégradations des biens publics.

**Pont de l'étoile** (environ 2 200 hbts), est un petit bourg à vocation plutôt commerciale tourné sur la ville proche d'Aubagne. Les seuls services collectifs que l'on trouve sur ce site sont le groupe scolaire et quelques commerces de proximité. L'habitat y est principalement résidentiel, cependant notons l'existence d'un îlot d'habitat social au lieu dit «*Le Cannel*». Ce sont principalement des couches moyennes qui se sont installées dans ce bourg. La plupart des habitants actifs travaillent sur Aubagne / Marseille. Le principal lieu de vie sociale est la place centrale située face au groupe scolaire de *Pont de l'Étoile* où chaque soir se réunissent les jeunes populations. Ces regroupements provoquent par ailleurs des tensions fortes dans les rapports entre les différentes générations de la population de *Pont de l'Étoile*. Les populations jeunes sont particulièrement livrées à elles-mêmes et les actes d'incivilités sont fréquents.

**Lascours**, petit village niché au pied du «*massif du Garlaban* » (site naturel de collines) est un bourg qui compte près de 1 300 habitants. Sa population constituée principalement à l'origine de professions agricoles a augmenté rapidement et accueille aujourd'hui des couches sociales plutôt aisées (cadres, professions libérales, chefs d'entreprises). C'est un petit village proposant un habitat et une qualité de vie privilégiés et qui n'a quasiment aucune activité économique (2 à 3 commerces de proximité seulement). Le seul service public existant est le groupe scolaire du village. Néanmoins ce village se caractérise par un fort repli identitaire envers les autres zones d'habitats de la commune de Roquevaire.

**Pont de Joux**, est un petit hameau partagé entre la commune de Roquevaire et la commune d'Auriol avec très peu d'habitants (quelques dizaines seulement) et aucune infrastructure publique.

## 2.2 Particularités, modes de gestion et organisation des services socioculturels de la commune.

Jusqu'en 2002, les modes opérationnels et de gestion des différents services socioculturels sur la commune ont fonctionné de manière très centralisée sous compétence municipale (gestion municipale directe), hormis l'espace animation jeunesse dont le fonctionnement était confié à une association d'éducation populaire, via une convention passée avec la mairie.

Ainsi, les particularités et les compétences de gestion de chaque pôle étaient réparties de la façon suivante :

- **Activités socioculturelles du Centre culturel Clément David** : Gestion municipale assurée par le service culturel de la Mairie. Cet établissement accueille dans ses locaux (environ 600 m<sup>2</sup> de locaux) et à travers l'organisation de cours et "d'ateliers", de nombreuses activités culturelles, éducatives et sportives proposées aux différentes tranches d'âges des populations de Roquevaire et de ses environs.
- **Centre de Loisirs enfants et séjours vacances** : Gestion municipale assurée par le service enfance et jeunesse de la Mairie, avec le recours ponctuel dans la mise en œuvre des séjours vacances en période estivale, à des compétences d'organismes spécialisés. Le Centre de Loisirs Enfants a, quant à lui, vocation à accueillir les enfants de 4 ans en 12 ans, en périodes de vacances scolaires et les mercredis, dans le cadre de l'organisation d'activités éducatives et de loisirs. Son fonctionnement s'organise dans les locaux scolaires de Roquevaire centre.
- **Espace Animation Jeunesse** : Gestion déléguée via une convention, à une association d'éducation populaire. Cet espace dédié aux jeunes de la commune intervient dans l'accueil et l'organisation de loisirs pour les publics de 16 ans à 25 ans plus particulièrement.
- **Contrat Educatif Local (CEL)** : Gestion municipale co-dirigée dans le cadre d'une instance partenariale (Comité de Pilotage) regroupant les services mairie de l'Éducation, la Direction Départementale Jeunesse et Sports, les représentants des Parents d'Elèves, l'Éducation Nationale. Ce dispositif mis en œuvre au cours de l'année 2001 sur la commune a vocation à organiser et proposer des activités éducatives complémentaires dites "ludiques" (sportives, culturelles, artistiques), en cohérence avec les projets éducatifs des établissements scolaires et en direction des publics enfants.

L'ensemble de ces services, hormis la gestion du dispositif Contrat Éducatif Local (CEL) qui fait l'objet d'un co-financement (Ministère Jeunesse et Sports), était intégralement à la seule charge financière de la commune de Roquevaire. Par ailleurs, malgré une gestion et une coordination centralisées auprès de la mairie des pôles de services, les fonctionnements se caractérisent par un fort cloisonnement et une sectorisation administrative et opérationnelle très marquée (peu ou pas de vision globale et/ou de concertation dans les fonctionnements – Pas d'instance transversale de coordination entre les pôles de services ou de recherche de complémentarité)<sup>26</sup>. Les pratiques, héritées de fonctionnements passés, laissaient peu de place à l'évaluation, l'initiative et l'adaptation dans la recherche d'un ajustement des missions à l'évolution des besoins socioculturels des populations de la commune.

## **2.3 Mise en œuvre d'une procédure de délégation de service public.**

### **2.3.1 Des facteurs contextuels à la source de l'initiative et de la décision municipale.**

En fin d'année 2001, la municipalité nouvellement élue de Roquevaire, décide de lancer une consultation publique visant à confier (*externaliser*) à une personne morale de droit privé, la gestion et l'animation de différents services publics socioculturels en direction de l'enfance, de la jeunesse et de la famille :

- Gestion, direction et animation des activités socioculturelles du Centre Culturel de la commune
- Gestion, direction et animation du Centre de Loisirs Sans Hébergement (CLSH) et des séjours vacances.
- Gestion, direction et animation de l'Espace Animation Jeunesse.
- Gestion, direction et animation du dispositif Contrat Educatif Local (CEL). Dispositif d'animation scolaire et péri scolaire en direction des 6 écoles (maternelles et primaires) de la commune.

L'analyse alors posée par la municipalité, reposait sur différents constats qui ont incité cette dernière à étudier et orienter ces choix, vers des solutions *d'externalisation* :

---

<sup>26</sup> Cf annexe 7 : tableau synthétique d'organisation des services municipaux.



Au regard du contexte social :

- Des tensions sociales perceptibles sur la commune et particulièrement auprès des jeunes s'illustrant notamment par une montée des actes de délinquances, d'incivilités, de conduites addictives (alcool, toxicomanie) et la multiplication de faits de violences et d'agressions envers les lieux publics, les fonctionnaires municipaux et ceux de l'Éducation Nationale.
- Des processus d'émiettement identitaire, de cloisonnement communautaire et d'érosion du lien social au sein de la population.

Au regard des aspects qualitatifs du fonctionnement des services :

- Fonctionnements peu dynamiques et peu adaptés à l'évolution des besoins et aux attentes nouvelles des populations avec une faible fréquentation des activités du Centre Culturel (280 adhérents) et des modes de fonctionnement routiniers et peu maîtrisés dans l'organisation des activités (locaux peu adaptés et vétustes).
- Des attentes croissantes et faiblement satisfaites, exprimées par les populations de la commune dans la qualité des modes d'accueil et de fonctionnement du CLSH (besoin d'accueil des enfants les plus jeunes (3/6 ans) ; adaptation des modes d'accueil spécifiques pour les 10/14 ans ; saturation des effectifs accueillis sur certaines périodes de l'année (vacances scolaires Pâques et juillet) ; des locaux peu adaptés et vétustes).
- Un Espace d'Animation Jeunes qui ne bénéficie qu'à une faible partie de la population jeunes de Roquevaire et dont les fonctionnements sont régulièrement maillés d'incidents (actes de vandalisme, d'incivilités et de violences). Ces dysfonctionnements sont constamment décriés par les populations et l'équipe municipale est régulièrement interpellée.
- Un fonctionnement du CEL qui ne recueille qu'une faible adhésion dans les propositions de programmes et d'activités développées, notamment par les écoles situées en dehors de Roquevaire centre.
- Des propositions de séjours vacances rencontrant peu de succès et d'adhésion de la part des familles, alors que paradoxalement des attentes fortes continuaient à s'exprimer pour accéder à ces formes de loisirs.

Au regard des charges budgétaires et financières :

- L'urgence et la nécessité de rationaliser les coûts budgétaires de fonctionnements des différents pôles de services qui représentent une charge de plus en plus lourde pour la commune seule.

Au regard des aspects de coordination :

- L'absence de coordination entre les différents pôles de services et la volonté municipale d'engager une politique d'animation globale, cohérente et planifiée mettant davantage en synergie les compétences et les moyens opérationnels.
- Une couverture territoriale et une localisation des services et activités faiblement adaptées au regard de la configuration des différentes zones locales d'habitats.
- Des pratiques professionnelles ancrées et passablement figées ne favorisant pas des logiques d'évolution, d'adaptation et la recherche d'une complémentarité partenariale, notamment en direction des autres acteurs institutionnels agissant en faveur de l'enfance, de la jeunesse et de la famille.

### **2.3.2 La mise en œuvre d'une procédure de délégation de service public sur la commune de Roquevaire.**

#### **Principes et procédures de passation des marchés publics.**

Tenant compte des montants relatifs à cette *externalisation* et de la nature des missions concernées, la municipalité de Roquevaire a fait le choix de se référer aux nouvelles dispositions réglementaires proposées par le Nouveau Code des Marchés Publics promulgué par le décret du 7 janvier 2001.

Ainsi, après discussion et délibération votée en Conseil Municipal en date du 24 septembre 2001, le principe d'une délégation de service public pour la gestion des différents services a été arrêté. Le choix de ce mode de passation de marché étant essentiellement motivé par le souci de rechercher pour la commune, des solutions les plus avantageuses dans les risques financiers d'exploitation des services. Au regard de la réglementation en vigueur, la mise en place d'une délégation de service public s'inscrit dans une procédure administrative longue et rigoureuse. Pour les autorités municipales de Roquevaire, il s'agissait dès lors de s'attacher au respect de cette réglementation en prenant soin notamment de définir un cahier des charges préalable et de procéder à la publication de l'appel d'offres (règles de publicité) selon un canevas et un calendrier très précis<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> cf annexe 8. Calendrier de procédure D.S.P.

L'ensemble de cette procédure s'est déroulée sur plusieurs mois et sur la période allant du mois d'octobre 2001 au 31 mars 2002. Les éléments d'analyses et les différents facteurs de motivations qualitatifs ont été repris dans le canevas constituant le cahier des charges de la consultation publique, invitant les associations candidates à formuler des propositions de services en références aux attentes formulées. Après avoir pris connaissance des contenus de la consultation, l'association IFAC Provence, par le biais de ses instances dirigeantes statutaires, a souhaité répondre à cet «appel d'offres» et proposer sa candidature.

## **2.4 La délégation de service public sur la commune de Roquevaire : principes opérationnels.**

### **2.4.1 La fonction de Directeur du Développement au cœur de la démarche engagée.**

Au titre de mes fonctions occupées au sein de l'association IFAC Provence comme Directeur du développement et de coordination des pôles d'activités, j'ai été alors mandaté par ma hiérarchie pour formaliser cette réponse, dans le respect des modalités et du calendrier contenu dans le cahier des charges, des textes réglementaires relatif au décret du 7 janvier 2001 ainsi qu'en tenant compte des valeurs, principes et orientations du projet associatif d'IFAC Provence. Il m'appartenait au regard de mes fonctions et de mes responsabilités, d'étudier, concevoir et finaliser les contenus des propositions de l'association, d'entreprendre toutes démarches nécessaires à faire aboutir notre dossier et d'accompagner à terme le cas échéant, la mise en œuvre fonctionnelle et opérationnelle des missions.

Le déroulement d'une procédure de consultation d'une délégation de service public se décompose en trois principales phases nécessitant 6 à 8 mois d'instruction :

- Dans un premier temps, chaque candidat doit transmettre dans les délais requis, un dossier d'aptitude administrative répondant à différentes exigences (disposer des compétences et agréments nécessaires à l'exécution des missions ; être en règle sur le plan fiscal et social ; attester d'une bonne moralité et ne pas faire l'objet d'une interdiction de concourir). A l'issue de cette première phase et après examen du dossier, la municipalité adresse aux différents candidats retenus, une autorisation de concourir aux autres phases de la consultation.

- Dans un second temps, il est nécessaire de formaliser et transmettre un dossier de candidature contenant dans le détail, les propositions de services accompagnées des données budgétaires correspondantes et ce pour la durée prévue par la délégation de service public.
- Enfin, dans un troisième temps et avant décision définitive, une rencontre est organisée avec chaque candidat individuellement en présence du Maire de la commune, d'une commission d'élus municipaux et des services mairies, afin d'évoquer plus en détail les offres de services déposées et se soumettre aux éventuelles questions soulevées par le dossier de candidature. Au cours de cette réunion, sont également abordées les questions relatives à la structure budgétaire des propositions de services.

Ainsi mes fonctions de Directeur du développement, m'ont conduit à m'impliquer conséquemment dans l'étude des différents aspects relatifs à cette consultation publique, de répondre à toutes les phases exigées par la procédure puis de formaliser, tant sur la forme que sur le fond, les propositions de service de l'association IFAC Provence. Pour conduire la mission qui m'était dévolue et après avoir constitué et déposé le dossier d'aptitude administrative, j'ai préalablement procédé à la collecte et au recueil d'informations complémentaires sur les plans statistiques, sociaux et sociologiques, démographiques, structurels, économiques et institutionnels en lien avec la commune de Roquevaire en général et des services concernés par la consultation publique en particulier (sources : INSEE, CAF, Éducation nationale, Communauté de communes, ...).

En recoupant ces informations avec celles contenues dans le cahier des charges de la consultation publique (essentiellement des données statistiques et budgétaires relatives au fonctionnement des services sur l'année 2000), j'ai ainsi pu construire progressivement la physionomie et les contenus des propositions de services à soumettre à la mairie de Roquevaire, formalisé autour des axes suivants :

- Orientations générales relatives aux missions ainsi que les perspectives et les objectifs spécifiques à chacun des pôles de services.
- Propositions d'un schéma d'organisation des services soumis à délégation et des modes de gestion des personnels.
- Organigramme des fonctions mobilisées, en cohérence avec les attendus des missions.
- Projets relatifs aux démarches pédagogiques et éducatives préconisées selon les services.

- Structures de coordination et de concertation à prévoir à la fois en interne (entre les pôles de services) et en externe (partenaires institutionnels, vie associative locale, services municipaux, ...).
- Modes de communication et d'information externes à mettre en place (populations, usagers des services, personnels, institutions).
- Outils et modes d'évaluation à mettre en oeuvre, notamment avec la municipalité.
- Données budgétaires prévisionnelles et annuelles de fonctionnement, pour chaque pôle de services.
- Les éléments de tarification des services pour les publics.
- Les éléments de coût budgétaire pour la commune et devant faire l'objet de négociations.

Le tout devant constituer le dossier de candidature de l'association IFAC Provence.

Plusieurs propositions émanant de différents candidats ont été étudiés par la municipalité de Roquevaire. Au terme de différentes étapes de procédures et de la phase de négociation, les propositions d'IFAC Provence ont été retenues par la municipalité de Roquevaire et validées en Conseil Municipal du 15 avril 2002. La passation et la prise effective de gestion étant programmée pour le 17 avril 2002.

## **2.5 De la gestion publique à la gestion déléguée sur la commune de Roquevaire : sources de tensions sociales sur fond d'enjeux politiques et institutionnels.**

La décision de la municipalité de Roquevaire d'avoir recours à une procédure de délégation de service public pour la gestion de ses différents équipements d'animation socioculturelle, s'est inscrite dans un contexte de forte hostilité et de débats au sein d'une partie de la population et des élus de l'opposition municipale. Certains dénonçant dans l'initiative de la municipalité, comme un début de démantèlement de ce qui est considéré comme une compétence exclusive du service public et voyant là une amorce de « privatisation » des services collectifs fonctionnant sur la commune. Cette conception s'est accompagnée d'une crainte de voir dans un proche avenir, une augmentation des tarifs d'accès à ces services, une discrimination sociale pour les catégories de populations les plus modestes et une dégradation de la qualité du service rendu.

Il est vrai également, que l'arrivée de la nouvelle majorité municipale en 2001 s'est opérée à la suite d'une période de gestion d'une même équipe municipale en fonction depuis près de trente ans, sachant toutefois que plusieurs membres de la majorité municipale actuelle sont issus des rangs de l'ancienne équipe municipale.

De plus, la procédure d'externalisation des services n'a pas été sans susciter une certaine inquiétude perceptible auprès des populations, mais aussi et surtout auprès des personnels municipaux concernés par ces changements. La polémique sur ces questions est d'ailleurs apparue dès le début de la procédure et s'est prolongée tout au long du processus. On pourrait expliquer en partie ces inquiétudes, par une insuffisance d'information et de communication que nécessiterait au contraire de tels changements.

Dès la connaissance de la décision d'attribution de la délégation prise par la majorité municipale, des élus de l'opposition ont fait valoir leur droit de s'opposer et ont engagé une procédure de recours en annulation auprès des tribunaux et du Préfet du département, en charge, via ses services (service du contrôle de légalité des procédures de marchés publics), de vérifier en tous points le respect des règles établies en la circonstance. Après une étude attentive des contenus et du déroulement de la procédure relative à la délégation de service public initiée par la mairie, le Préfet a engagé à son tour un recours en annulation devant les tribunaux. Le grief reproché par ce dernier, a porté non pas sur le fond, mais sur la forme, à savoir que l'un des délais obligatoires n'avait pas été respecté dans l'accomplissement des différentes étapes de la procédure de consultation publique, (l'avis de publicité initial informant du lancement de la consultation par voie de presse, devant paraître en respectant un délai minimum réglementaire entre la date de publication et la date accordée aux associations souhaitant faire acte de candidature pour le retour de leur dossier d'aptitude administrative). L'examen du dossier par les tribunaux en janvier 2003, a confirmé le bien fondé du recours en annulation et il a été ordonné à la municipalité de Roquevaire, de procéder à nouveau au lancement d'une procédure de consultation publique dans sa totalité.

Sur ce fait, le Préfet, dans le souci de maintenir la continuité de services aux publics et d'éviter une interruption des fonctionnements, a quand même autorisé la municipalité à poursuivre dans l'intervalle, la collaboration initiée avec l'association IFAC Provence, sous réserve de mettre en place rapidement des modalités statutaires et légales de contractualisation. C'est ainsi qu'au 1<sup>er</sup> mars 2003, une nouvelle procédure de marchés publics prévoyant la gestion déléguée des différents services au titre de l'article 30 du nouveau code des marchés publics (procédure simplifiée sans formalisme de consultation publique et de publicité par voie de presse- voir pages précédentes), a été finalisée.

Cette disposition transitoire étant prise jusqu'au terme de l'année 2003, dans le but de permettre à la municipalité de disposer du temps nécessaire au lancement et à la gestion d'une nouvelle procédure de consultation publique en référence aux règles de la délégation de service public et devant prendre effet à dater du 1<sup>er</sup> janvier 2004 (pour une durée de 5 ans- 2004 à 2008). C'est dans ce contexte, qu'une nouvelle démarche de consultation a été engagée, sachant que la municipalité de Roquevaire a souhaité adjoindre à la liste des services déjà concernés dans la précédente délégation, deux nouveaux services en gestion déléguée dans les missions de la nouvelle consultation :

- **La coordination et le développement des actions du Contrat Enfance** : Le Contrat Enfance a été initié en 1992 sur la commune de Roquevaire (dernier avenant de reconduction en date du 25 novembre 2002) par conventionnement entre la commune et la Caisse d'Allocations Familiales des Bouches du Rhône, dans l'objectif de mettre en œuvre une politique globale et concertée en faveur des enfants de moins de 6 ans et portant notamment sur l'amélioration des structures et services d'accueil. Dans le cadre de la délégation de service public, il s'agit pour la commune de Roquevaire de déléguer au prestataire à la coordination de ce dispositif, avec pour mission particulière de développer et mettre en place un CLSH maternel pour les enfants de 3 à 6 ans et une nouvelle structure d'accueil sur le territoire de Pont de l'Étoile dès septembre 2004 (agrément pour 15 enfants de moins de 4 ans).
- **La coordination du Contrat Temps Libre** : Ce dispositif est destiné à soutenir et développer l'offre de loisirs pour les enfants de 6 à 18 ans dans le cadre d'un conventionnement initié avec la Caisse d'Allocations Familiales des Bouches du Rhône. Le cahier des charges rappelle que le délégataire retenu pour la présente délégation de service public se verra également chargé de conduire et d'animer la coordination de ce dispositif en perspective d'un aboutissement des démarches contractuelles entre la commune de Roquevaire et la Caisse d'Allocations Familiale à dater du 1<sup>er</sup> janvier 2004.

L'association IFAC Provence s'est de nouveau portée candidate à cette nouvelle consultation publique et le dossier déposé auprès de la municipalité de Roquevaire, a été retenu et validé lors de la séance du Conseil Municipal en date du 17 décembre 2003<sup>28</sup>. De tels bouleversements dans les fonctionnements n'auront pas été sans occasionner des difficultés tangibles dans la gestion quotidienne des missions et des activités se déroulant sur la commune.

---

<sup>28</sup> Cf annexe 9 : Convention de délégation de service public

Ils montrent également, à l'évidence, combien la mise en œuvre d'une décision de gestion déléguée dans le cadre des nouvelles dispositions prévues par le code des marchés publics, demeure complexe pour une municipalité, tant par la rigueur des procédures administratives qui en découlent que par le contexte qu'une telle initiative suscite sur fond d'enjeux politiques et soulevant de nombreux débats. Néanmoins, quelles que soient ces difficultés, elles ne doivent en aucun cas venir compromettre la continuité de services aux populations. Ces principes doivent constituer en permanence, une préoccupation partagée dans les coopérations recherchées entre collectivités locales et associations d'autant que l'objectif commun vise à l'amélioration des services socioculturels en direction des populations.

Par ailleurs, le cadre très formalisé de ces procédures et l'exigence attendue dans les engagements réciproques, posent, il est vrai, la question de la place du projet associatif et des valeurs qu'il véhicule dans ces nouveaux modes de coopérations entre collectivités locales et associations. Sur ce point, il est indéniable que le recours à la délégation de service public et donc à la mise en concurrence proposée comme cadre préalable à la contractualisation entre collectivités locales et associations, interroge de fait une partie du secteur associatif qui dénonce ainsi ces méthodes, en faisant le lien avec l'avènement de « *pratiques marchandes* » dans un secteur de services relevant jusqu'alors de l'intérêt général non marchand. Ces débats s'expriment à tous les échelons de la société et font d'ailleurs l'objet d'une réflexion engagée au niveau européen<sup>29</sup>.

Cependant, la question fondamentale que nous devons nous poser dans l'immédiat est de savoir si malgré le cadre rigoureux d'une délégation de service public, l'association peut encore exprimer dans son implication professionnelle aux côtés des collectivités publiques, une capacité d'influence et d'action susceptible d'agir dans un sens d'amélioration des services aux populations et cela tout en restant fidèle à son projet associatif et en préservant son libre arbitre propre aux principes de la Loi 1901. Ce sera là en substance, le propos que nous vous proposons d'aborder dans les chapitres suivants.

---

<sup>29</sup> Le Parlement Européen a édité le 12 mai 2004, «Le livre blanc sur les services d'intérêt général » proposant une réflexion autour de la recherche d'une même vision communautaire des notions de service d'intérêt général. Il n'est pas à douter que cette question suscitera encore de vifs débats dans les assemblées politiques et institutionnelles des pays membres.



## **2.6 Une première mission d'évaluation des besoins et d'analyse des fonctionnements.**

Au terme d'une succession de procédures l'association IFAC Provence a été retenue pour conduire les missions de gestion et d'organisation des services récréatifs et culturels suivants :

- A dater du 17 avril 2002
  - Activités socioculturelles du centre culturel Clément David.
  - Centres de loisirs sans hébergement (CLSH).
  - Contrat Educatif Local (CEL).
  - Espace animation jeunesse.
  - Séjours vacances.
  - Coordination globale des activités déléguées.
  
- A dater du 1<sup>er</sup> janvier 2004, deux missions supplémentaires sont venues s'ajouter aux missions initiales :
  - Coordination du Contrat Enfance.
  - Organisation et coordination du Contrat Temps Libre.

Malgré cette évolution en deux temps intervenue dans les compétences déléguées, nous considérerons notre approche en lien avec ce travail mémoire, dans une perspective de continuité en prenant comme point de référence et de départ, la première phase de reprise en gestion, à savoir avril 2002. Cette option est tout à fait justifiée, tenant compte des mesures statutaires et contractuelles transitoires adoptées par l'ensemble des acteurs institutionnels concernés (Préfecture, Mairie et association délégataire), pour assurer dans l'intervalle entre les deux procédures de délégations de services publics, la poursuite des missions initiales et la continuité de services aux publics. Par ailleurs et nous le verrons plus loin, l'élargissement des missions en 2004 dans l'organisation et la coordination du Contrat Temps Libre, est l'aboutissement logique d'un travail partenarial qui a été conceptualisé, initié et engagé à partir des missions initiales conduites depuis 2002.

### **2.6.1 Une organisation de reprise en gestion définie pour répondre à un double objectif.**

S'inscrire dans un processus de délégation de service public, suppose pour l'association candidate d'être en capacité, lors de la phase de consultation et avant toute notification,

d'établir des propositions budgétaires, organisationnelles et opérationnelles de reprise en gestion des services, en ne disposant véritablement que d'indications partielles et théoriques sur les fonctionnements concernés par la délégation. En effet, pour être conforme avec la notion d'équité entre tous les candidats potentiels, il est de mise de mettre à la disposition de chacun les mêmes supports d'informations et outils d'analyses, devant permettre aux associations de formaliser leurs propositions. Ces dispositions découlent des règles strictes qui s'appliquent par textes de loi (Code des marchés publics) et qui font référence au respect de ces principes de traitement entre tous les candidats, de libre concurrence et de transparence dans la procédure d'attribution définitive. Ainsi par exemple, un candidat ne peut être autorisé à visiter les installations faisant l'objet de la délégation que si cette faculté est aussitôt permise à l'ensemble des candidats. De même, bien que la loi permette à un candidat de solliciter un complément d'informations auprès de la mairie (par exemple, les questions budgétaires ou des aspects concernant la fréquentation des activités du CLSH), immédiatement cette même mairie est tenue de communiquer ces compléments d'informations à tous les candidats.

Ces aspects montrent bien la rigueur et la complexité qui accompagne une procédure de délégation de service public. Ce contexte favorise également, par sa rigueur et son étalement dans le temps, un effet de concurrence très particulier entre les associations candidates ce qui provoque parfois un climat de tensions entre ces dernières. Cette tendance n'est pas forcément souhaitable s'agissant d'un domaine d'activités où les valeurs sociales, le souci d'une qualité de service et le partage d'un même sens éthique doivent toujours s'imposer sur toutes autres considérations. Ceci est d'autant plus vrai pour des acteurs de l'éducation populaire et de l'action socioculturelle, dont les valeurs respectives se rejoignent fondamentalement autour de mêmes références.

Pour ma part et en ma qualité de directeur, je ne peux que regretter cet état de fait que je considère comme un effet induit de la rigidité d'un cadre législatif qui ne distingue pas suffisamment dans ses logiques, les particularités propres des coopérations qui peuvent s'établir entre collectivités locales et associations dans la conduite de missions d'intérêt général. Même si la notion de concurrence entre associations n'est pas nouvelle sur le fond et qu'elle peut même parfois être légitimement justifiée dès lors qu'il s'agit d'apprécier la pertinence et la qualité des services apportés aux populations, il n'en demeure pas moins que le cadre juridique nouveau dans lequel s'inscrit une procédure de délégation de service public attise à l'évidence ce processus de concurrence et ses effets induits.

Quoi qu'il en soit et en présence d'informations partielles sur l'objet même de la délégation, l'association candidate et le directeur en charge du projet en particulier, s'obligent à devoir répondre à un double objectif :

- Anticiper suffisamment, à partir d'informations théoriques et techniques, la mobilisation et la prévision de moyens opérationnels nécessaires à garantir une reprise en gestion prévenant tous risques de difficultés majeures dans les fonctionnements, conformément aux attentes de la commande publique.
- Assurer dans un contexte de changement, d'inquiétudes et d'interrogations, la continuité des services aux populations en préservant un même souci de qualité et de fonctionnalité.

Face à un tel contexte, j'ai donc mis en œuvre une véritable stratégie d'anticipation et de prévision pour faire face à échéance donnée, aux différentes exigences des missions qui nous avaient été confiées par la municipalité de Roquevaire, sachant que nous devions nous préparer à reprendre la gestion des services à un moment particulièrement complexe (en cours d'année de fonctionnement). Il s'agissait dans un premier temps, de pouvoir réduire les marges de risques autour d'éventuelles difficultés que nous pourrions rencontrer et garantir un fonctionnement de tous les services pour les populations. Cet objectif constituait à mes yeux, la mesure à retenir dans le but d'apaiser toutes formes d'inquiétudes, rassurer les partenaires publics et poser les bases d'une première organisation fonctionnelle.

### **2.6.2 Un premier schéma organisationnel formalisé à partir d'une connaissance théorique des fonctionnements.**

C'est donc à partir d'une connaissance partielle des équipements et services, qu'il m'a fallu, dans un premier temps, organiser et définir les modes opérationnels de la reprise en gestion. Le cahier des charges mis à disposition des candidats lors de la procédure de consultation, allait m'apporter un certain nombre d'éléments :

- Le constat des fonctionnements établi par la municipalité elle-même.
- Les installations et les moyens techniques mis à la disposition du délégataire.
- La nature des services concernés et les missions effectuées.
- Les données statistiques des effectifs de fréquentation sur l'année 2002.
- Les données budgétaires 2002 concernant les tarifs d'accès aux services.
- Les orientations des missions à venir, définies à la fois par pôle de services et globalement sur la commune.

Tout d'abord et concernant les aspects relatifs aux personnels, le cahier des charges prévoyait pour le délégataire la mobilisation de l'ensemble des personnels nécessaires aux différentes fonctions professionnelles. S'agissant auparavant et pour l'essentiel de personnels municipaux, aucun des personnels "sortants", hormis certains personnels d'animation d'ateliers et d'activités en C.D.D. (et non titulaires au sein de la fonction publique), n'ont été maintenus sur les fonctions concernées et ont fait l'objet d'un redéploiement dans différents autres services de la mairie.

Aussi, la reprise en gestion des différents services nécessitait la constitution sous ma responsabilité, d'une équipe professionnelle de direction, d'animation et de secrétariat, en correspondance avec les différentes compétences à mobiliser et selon un organigramme convenu avec les autorités municipales<sup>30</sup> :

- Personnel de Direction.
- Personnels ayant qualité de Responsables de Pôles et d'animation pour les activités enfance (CLSH et séjours vacances), CEL (Coordination) et Espace d'Animation Jeunes.
- Personnels d'accueil, de secrétariat et de fonctions administratives.
- Personnels d'animation aux compétences multiples pour conduire les activités d'animation culturelles et sportives (Centre Culturel), animations enfance et CEL, animation jeunes.

Afin de me tenir prêt à toute éventualité lors de la procédure de consultation, j'ai donc finalisé et mis en œuvre dès le mois de janvier 2002, une démarche de recrutement et de constitution des équipes, à commencer par celle de la fonction de direction dont les missions, à terme, viseraient à assurer la gestion quotidienne et la responsabilité opérationnelle du fonctionnement des services délégués sur Roquevaire.

Après différents entretiens avec plusieurs candidats, le choix du recrutement du directeur s'est finalement porté sur une personne extérieure à l'association et ce malgré l'étude de certaines candidatures internes de personnels déjà en fonction dans l'association. Cette décision fut prise au regard des compétences et qualifications proposées par le candidat, mais aussi et surtout à la lecture d'une perceptible capacité d'adaptation vérifiée au regard d'expériences antérieures et d'une forte motivation pour le poste concerné.

L'ensemble des missions dévolues à IFAC Provence dans le cadre de la délégation de service public sur Roquevaire, a été placé sous ma responsabilité hiérarchique directe.

---

<sup>30</sup> Cf annexe 10. Organisation des missions et organigramme des fonctions professionnelles

Dans ce cadre, les attributions et prérogatives devant être déléguées au directeur recruté ont fait l'objet d'une discussion, d'une négociation et d'une formalisation tenant compte à la fois du contexte social particulier dans lequel s'inscrit le déroulement des missions, du cadre conventionnel et statutaire relatif à la Convention Collective du secteur d'activités, des dispositions internes à l'association, des principes énoncés dans le cahier des charges et des textes réglementaires de la délégation de service public.

Prenant en compte l'ensemble de ces aspects, il a été convenu avec le directeur de définir un cadre évolutif et approprié dans la gestion et la direction quotidienne des missions et d'adopter pour la première année, une stratégie de délégation progressive des responsabilités. Ainsi donc à ce stade des fonctionnements, mon engagement professionnel resterait particulièrement conséquent dans la définition et l'organisation des missions. Pour ce faire et dans un premier temps, j'ai souhaité que l'ensemble des orientations, les prises de décisions et l'organisation des choix logistiques et opérationnels s'inscrivent dans une concertation étroite avec le directeur. Chaque cas, chaque situation, étaient étudiés avec attention en confrontant nos analyses et nos appréciations, sachant qu'à terme la décision finale m'incombait.

En ce sens, j'ai donc par la suite mis en œuvre, avec le directeur, les procédures de recrutement des personnels nécessaires à pourvoir aux différentes autres fonctions professionnelles. Bien que préfiguré sur le fond, la constitution et le recrutement des autres membres du personnel, se sont opérés de manière effective courant mars 2002, dès l'annonce de l'attribution définitive de la délégation de service public à IFAC Provence par la mairie de Roquevaire. Les compétences réunies répondaient aux qualifications requises pour conduire chacune des missions et cet ensemble était composé d'un équilibre mesuré entre personnels très expérimentés et jeunes collaborateurs moins expérimentés. A ces personnels s'est ajouté le recrutement des différents autres personnels d'animation et d'encadrement d'activités relevant le plus généralement de mesures contractuelles en CDD. A ce stade et dans un souci de reconnaissance, de formation et d'appropriation des enjeux autant que des objectifs, j'ai favorisé un contexte de dialogue avec le Directeur déjà engagé, portant sur l'ensemble des phases organisationnelles. Il m'appartenait dans cette mise en œuvre de définir ou redéfinir avec lui les orientations générales de travail, de préciser les contenus des missions respectives des pôles de services et de chaque personnel, de déterminer les cadres et les procédures opérationnelles (y compris administratives, internes et externes), d'arrêter les budgets

prévisionnels des différents pôles de services<sup>31</sup>, d'installer sur le fond les processus de management des équipes, d'organiser les moyens logistiques et matériels de fonctionnement. Nous devons par ailleurs répondre aux attentes des autorités municipales (et des obligations prévues au cahier des charges) en fixant avec elles, le cadre et les modalités de régulation, d'évaluation, de contrôle et de concertation indispensable à un bon fonctionnement des services et à la conduite des missions. C'est ainsi que le champ des obligations et responsabilités respectives a été précisé et cela sur différents échelons relationnels, qu'ils soient d'ordre techniques et logistiques (gestion des locaux, règles de sécurité, responsabilités civiles, maintenance technique...) ou de l'ordre des orientations pédagogiques et sociales (définition des axes d'actions prioritaires, stratégies opérationnelles ...). L'objectif de cette phase étant de pouvoir instaurer une synergie transversale entre les fonctions opérationnelles IFAC Provence et l'action des différents services de la municipalité (exemple : désignation de référents techniques respectifs au sein de chacun des organismes pour opérer dans la gestion quotidienne des missions spécifiques), mais également d'installer sur le fond, les axes nécessaires à une coordination d'ensemble (exemple, mise en place du comité de pilotage spécifique CEL et procédures d'organisation des séjours vacances).

De même, les textes réglementaires de la délégation de service public imposent aux co-contractants (municipalité et délégataire) d'installer pendant toute la durée de la délégation, une commission permanente de contrôle et d'évaluation des missions déléguées, composée de membres élus issus de l'opposition et de la majorité municipale, des dirigeants de l'association délégataire et auxquels peuvent se rajouter des représentants institutionnels ou associatifs extérieurs. La mission de cette commission vise plus particulièrement à contrôler et évaluer le respect du cahier des charges dans toutes ses composantes. Cette instance officielle est légitimée dans sa fonction par le vote d'une délibération en conseil municipal dont le contenu est transmis au représentant de l'Etat sur le département (Préfet).

Tenant compte d'un contexte de prise nouvelle de fonctions pour la quasi-totalité des personnels et notamment pour le directeur nommé, d'une connaissance partielle des fonctionnements, d'une situation chargée d'incertitudes et de questionnements pour l'ensemble des équipes autant que pour les publics et les services municipaux, j'ai aussi été amené à m'impliquer particulièrement durant cette période, dans une fonction d'accompagnement et de soutien dans la gestion des missions.

---

<sup>31</sup> Cf annexe 11 – Budgets prévisionnels

Par ailleurs, il convient de rappeler que le contexte social dans lequel s'inscrivait cette prise nouvelle de fonctions se caractérisait par des situations de tensions et d'actes fréquents de violences commis par une partie de la population jeunes de Roquevaire à l'encontre des espaces et lieux publics sur la commune. Dès les premiers jours, nous avons été confrontés à ces réalités d'autant plus qu'une certaine confusion et hostilité avaient été entretenues indirectement par le mauvais climat créé sur fond d'enjeux politiques et qui avait accompagné la procédure de mise en œuvre de la délégation de service public.

Sur les premières semaines, les incidents se sont multipliés s'illustrant par des actes de dégradations tant sur les biens publics que sur les biens des personnes (véhicules des personnels), par des cambriolages des locaux d'accueil et d'activités, par des attitudes d'insultes, d'intimidations et de provocations auprès des équipes d'animation et de secrétariat. A de nombreuses reprises, il m'a fallu intervenir pour tenter de calmer les situations et renouer un contexte de dialogue et de compréhension avec ces mêmes populations jeunes.

Il me semble dès lors très important, que dans de telles conditions susceptibles d'être génératrices de nombreuses difficultés techniques autant que relationnelles entre les individus et d'une première réalité quotidienne vécue avec doutes, hésitations et appréhensions par les personnels, ma responsabilité de directeur du développement et de coordination des pôles d'activités était de m'investir quasi quotidiennement pour résoudre toutes éventuelles complications fonctionnelles, mais aussi et surtout pour rassurer, sécuriser et susciter la confiance auprès de toutes et tous dans un tel contexte de changement et de tensions.

D'une manière générale et quel que soit le contexte, ma conception de la fonction de directeur du développement et de coordination des pôles d'activités, s'appuyait sur la conviction forte que mes engagements ne se limitaient pas simplement à établir des conventionnements de collaboration auprès des décideurs publics, mais que bien au contraire cet engagement prenait véritablement toute sa dimension, lorsque les missions devenaient effectives et opérationnelles et qu'il y avait lieu d'assurer pleinement une responsabilité pédagogique, un accompagnement formatif et un soutien logistique auprès des personnels. De même, dans une perspective professionnelle envers les partenaires publics autant qu'envers les populations, je considère qu'il était dans mes obligations d'organiser toutes les conditions pouvant permettre une meilleure qualité de services et agir dans un objectif de satisfaire aux attentes exprimées.

En ce sens, il était tout aussi important de faire partager cet engagement aux personnels nouvellement investis sur leurs missions. C'est ainsi, que les personnels recrutés ont été à de nombreuses reprises réunis sur des séances de travail, visant à les sensibiliser aux missions générales et particulières attendues, leur expliquer les différents contextes rencontrés, leur apporter des repères et des indicateurs dans leurs fonctionnements, mais également dans le but de répondre à leurs interrogations et à leurs préoccupations. Il demeure essentiel que dans une relation professionnelle, chacun puisse mesurer l'importance de son rôle et se sente responsabilisé et considéré, tant individuellement que dans une vision de groupe et de cohésion d'équipe. Nous avons mis également à profit cette période pour pallier les différents besoins matériels et logistiques qu'ils soient d'ordre informatique, technique ou de l'ordre des supports pédagogiques nécessaires au fonctionnement des activités ou à l'accueil des publics.

Parallèlement à ça, nous avons mis en place avec le directeur, les premiers modules de formation et d'adaptation aux tâches professionnelles, tenant compte des fonctions et missions respectives comme par exemples, l'utilisation de logiciels informatiques spécifiques (comptabilité et administration), la maîtrise des procédures administratives ou comptables internes, l'organisation de l'accueil et le respect des publics, la construction d'une démarche pédagogique adaptée avec les publics jeunes de la commune.

## **2.7 La mesure des attentes et les premiers constats sur les réalités locales.**

Ceci étant, ces dispositions ont été prises dans une préoccupation première de répondre aux nécessités de reprise en gestion des fonctionnements et d'assurer la continuité des services aux publics. Il était évident et nécessaire d'engager très rapidement, une lecture plus attentive des besoins et des fonctionnements, notamment au regard des attentes des publics et de conduire une analyse à la fois globale et spécifique des missions et fonctions respectives.

En référence aux valeurs portées par le mouvement d'éducation populaire et du projet associatif de l'association IFAC Provence, nous ne pouvions considérer en effet, pouvoir remplir correctement nos missions professionnelles qu'avec le souci d'engager une réflexion pédagogique de fond, d'organiser les conditions pour recueillir la mesure des attentes des populations et d'apprécier la cohérence d'ensemble des services sur un schéma global de territoire.



Bien qu'aucune obligation en ce sens ne figurait au cahier des charges, cette option avait été souhaitée et retenue à partir de mes propositions, dans le souci de mesurer plus précisément l'adéquation des services aux besoins des populations mais aussi, d'apprécier à la fois les adaptations possibles dans l'amélioration des fonctionnements, d'identifier les difficultés autant que les potentialités existantes et définir à terme des perspectives d'organisation et un projet fonctionnel des services plus en phase avec les réalités rencontrées.

Cette démarche a été engagée sur les premiers mois de fonctionnement avec le directeur en poste et sur la période d'avril 2002 au mois d'août 2002. L'objectif s'appuyait sur une double perspective qui était à la fois de mesurer et d'évaluer les besoins et les potentialités à partir d'un regard interne sur le fonctionnement des services, mais aussi à pouvoir appréhender le champ des missions et des actions à partir d'un regard tourné sur l'environnement sociologique et institutionnel extérieur et sur les composantes du territoire. L'ensemble des personnels « référents » (équipe des salariés permanents plus quelques personnels à temps partiel) a été étroitement associé à cette phase de travail, à travers l'installation de commissions thématiques de réflexions : organisation de l'accueil, enfance, politique jeunesse et prévention de la délinquance et vie associative et animation globale.

Pour mener à bien ce travail de diagnostic, des méthodes de recueil d'informations et des outils d'évaluation, ont été mis en oeuvre au cours de la période, à savoir :

- Entretiens individualisés avec l'ensemble des personnels « réembauchés », présents lors de la précédente gestion municipale (essentiellement des personnels d'animation d'ateliers et/ou d'activités).
- Entretiens avec les personnels municipaux anciennement en charge des services.
- Entretiens individuels et collectifs organisés avec les associations partenaires et investies sur l'animation d'ateliers et d'activités.
- Entretiens collectifs avec les familles *usagères* du Centre Culturel et du CLSH.
- Entretiens avec les partenaires institutionnels du CEL (écoles, DDJS, Parents d'élèves, Inspecteur de l'Education Nationale).
- Questionnaires via les services mairies et du CCAS, à destination des populations locales qui ne fréquentent pas habituellement les services socioculturels proposés sur la commune.
- Entretiens et questionnaires auprès des populations jeunes (Espace Animation Jeunes et Collège).

- Entretiens et réunions de travail avec les acteurs associatifs de proximité sur la commune.
- Entretiens et réunions de travail avec les acteurs institutionnels agissant en direction des publics enfants, jeunes et familles (Mairie, CAF, CCAS, Assistantes sociales, Conseil Général, Communauté de Communes, ...).

C'est ainsi, qu'après examen des informations recueillies, associées aux observations que nous avons effectuées avec l'équipe professionnelle d'animation, de nouveaux constats ont été établis confirmant pour partie des éléments d'analyses précédant et mettant en évidence la nécessité de repenser les fonctionnements en reprenant en considération certains paramètres :

Au regard des publics, des attentes et des besoins des populations accueillies au sein des services :

- L'absence d'une politique tarifaire d'accès aux services et activités prenant davantage en compte les différents « pouvoirs d'achat » des familles de Roquevaire. Ces pratiques ayant pour conséquence de pénaliser, voire d'exclure une partie des populations dans l'accès aux loisirs et activités proposées notamment par le Centre Culturel, le CLSH et les séjours vacances.
- L'inexistence d'une dynamique participative des usagers dans l'élaboration, la définition et l'évaluation des fonctionnements et des services.
- La faiblesse des contributions bénévoles des habitants et des usagers aux fonctionnements des activités, alors que dans un même temps nous constatons dans les échanges avec les populations une réelle envie d'engagement et de participation.
- L'absence d'une prise en compte de la dimension familiale dans la politique d'animation locale, notamment les familles d'origines étrangères et/ou à faibles revenus.
- Des locaux partiellement vétustes, mal adaptés aux fonctionnements des activités, n'offrant pas la possibilité d'accès aux personnes handicapées et nécessitant l'engagement rapide de travaux de réfection et d'adaptation.
- Des attentes spécifiques des publics, notamment dans un aménagement plus adapté des ouvertures horaires des services et activités, la mise en place de dispositifs d'aide aux devoirs pour les enfants, l'amélioration qualitative des fonctionnements, la création d'un centre de loisirs spécifique pour les enfants de 3-4 ans ou des initiatives visant à favoriser l'installation de permanences sociales et de soutien à la résolution de difficultés quotidiennes (démarches administratives, difficultés sociales, soutien juridique, ...).

- Des publics jeunes en attente de propositions d'activités et d'animation plus en lien avec les attentes de leurs âges (horaires d'ouverture de l'Espace Animation Jeunesse, sorties et séjours vacances, pratique musicale en groupe et enregistrement musical, pratique vidéos, pratique danses actuelles, sports, ...) et d'une demande d'accompagnement et d'aide à l'insertion professionnelle pour les plus âgés.
- Par ailleurs, les publics filles ne se sentent pas suffisamment prises en compte dans les programmations d'activités. Enfin, les plus âgés de ces jeunes (17-21 ans) manifestent le souhait de pouvoir bénéficier de moins d'encadrements et d'une aide à la formalisation de projets de loisirs en autonomie.

Au regard du contexte social environnemental :

- Des tensions et clivages sociaux perceptibles entre les différentes composantes sociales de la population sur la commune, à la fois caractérisés par des tendances aux replis communautaires selon les origines des personnes et des replis identitaires forts en lien avec les appartenances territoriales de chaque bourg de Roquevaire. Cette tendance très marquée et palpable, ayant pour conséquence de favoriser un morcellement communautaire et la résurgence de phénomènes « claniques ».
- Des populations jeunes manifestant de fortes attentes en matière d'accès aux loisirs et d'accompagnement socioprofessionnel et reproduisant dans leurs attitudes vis-à-vis de leurs pairs, les comportements « de méfiance » et de « distance » des aînés, à l'égard des autres composantes sociales ou communautaires de la commune.
- Des conflits intergénérationnels sur la commune et des rapports d'hostilités manifestes d'une certaine partie de la jeunesse à l'égard des représentations institutionnelles, notamment les écoles, les bâtiments publics, l'espace Centre Clément David et les locaux de l'Espace d'Animation Jeunesse.

Au regard des aspects budgétaires :

- Une structure budgétaire des fonctionnements, reposant en quasi-totalité sur les seules participations financières des usagers, de la mairie et de la Caisse d'Allocations Familiales (via le dispositif de droit commun « Prestation de Service Ordinaire » – PSO). Cette dernière forme d'aide financière est attribuée par la CAF, proportionnellement au nombre de familles allocataires bénéficiant des services « enfance » proposés par les structures d'accueil, qu'elles soient municipales ou associatives.

Au regard des modes opérationnels et de l'organisation interne des fonctions professionnelles et des ressources humaines.

- La structuration initiale des services et des fonctions, telle que définit dans le cahier des charges, s'est très vite révélée insuffisante pour couvrir l'ensemble des besoins d'accueil, de suivi administratif, d'animation sur certains domaines (vie familiale et sociale notamment). De plus, la diversité des missions et des acteurs opérants ainsi que l'éclatement géographique des pôles d'activités, ont mis en évidence la nécessité de rechercher une plus grande transversalité et cohésion interne. La mise en synergie des compétences et des pratiques devait être réfléchié autour d'un schéma de coordination d'ensemble.

Au regard des fonctionnements des services en lien avec l'environnement et les partenaires publics :

- L'absence d'une inscription des pratiques et des fonctionnements dans une logique partenariale volontaire et affirmée avec les autres acteurs associatifs et institutionnels de proximité.
- Des disparités et inégalités territoriales dans l'accès aux services et aux activités qui se trouvent être essentiellement concentrés sur la zone Roquevaire-centre.
- Un fonctionnement des services, marqué jusqu'alors par un cloisonnement des différents pôles, l'inexistence de structures de coordination ou d'évaluation et des besoins d'agir vers davantage de concertation entre les acteurs.
- L'absence de projets ou de perspectives recherchant des possibilités de co-financement avec d'autres acteurs institutionnels (Conseil Général, Conseil Régional, Fondations, ...), pour venir soutenir et développer l'amélioration du fonctionnement des services.
- Une organisation insuffisante dans les modes de communication et d'informations des services vers les populations, nécessitant d'être revue et réorganisée.
- L'absence d'une vision de travail davantage tournée vers un territoire de vie sociale plus large et vers la recherche d'un schéma intercommunal proposant des perspectives de *mutualisation* de certaines actions, notamment en direction de la jeunesse.

Pour autant et dans le même temps, l'enquête et les observations qui ont été menées ont permis de mettre en évidence d'autres constats, constituant à l'inverse de réelles potentialités d'ouverture, de développement et des opportunités d'améliorations :

- La richesse, la densité et la diversité d'une vie associative dynamique sur la commune.
- Une équipe municipale particulièrement attentive et exprimant clairement ses volontés de voir s'améliorer les fonctionnements.
- Une grande partie des familles *usagères* des services, a exprimé des attentes à pouvoir s'impliquer davantage dans la "*vie sociale*" des établissements, notamment pour le Centre Culturel et le CLSH.
- Des acteurs institutionnels publics très attentifs à la situation de Roquevaire (Caisse d'Allocations Familiales, CCAS, Mission Locale, FASDIL (Fonds d'Action et de Soutien à l'Intégration et à la Lutte contre les Discriminations)) et en attente de voir se dessiner des évolutions prenant davantage en compte les dimensions sociales dans l'élaboration des actions.
- Des personnels nouvellement investis sur leurs missions et exprimant une forte motivation à s'engager dans une perspective de développement et d'amélioration des services.
- Des opportunités possibles de pouvoir tisser des collaborations partenariales plus large, y compris sur le plan budgétaire et liées aux différents dispositifs, objectifs et mesures initiés par les acteurs institutionnels publics et privés (CAF, Conseil Général, Conseil Régional, Fondation de France, Ministère Jeunesse et Sports, ...).

Tous ces éléments et ces constats ont constitué des enseignements précieux et sont venus questionner profondément nos pratiques et l'organisation de nos fonctionnements. Il devenait évident pour moi-même et pour l'équipe professionnelle en charge des missions, que des changements devaient être engagés tant sur le plan des orientations générales, de la structuration interne des pôles de services que dans les modes de coordination à mettre en œuvre. L'ensemble des fonctionnements devait être repensé à partir des besoins recensés et identifiés sur le territoire.

De ce point de vue, cette perspective constituait dès lors un enjeu important pour l'association IFAC Provence, car de cette capacité d'adaptation et d'évolution dans l'organisation des services, dépendait aussi les conditions à la réussite de nos missions professionnelles, la satisfaction des besoins des populations et des attentes des institutions, mais également de promouvoir les valeurs du projet associatif et de l'éducation populaire. Dans cet objectif, il m'appartenait en accord avec ma hiérarchie, d'accompagner le directeur du site dans l'engagement d'une réflexion préalable, visant à inscrire tous les éléments retenus dans la définition de nouveaux modes de fonctionnement et d'organisation à terme.

Il s'agissait également d'inviter l'équipe professionnelle (les personnels administratifs autant que les personnels d'animation) à s'inscrire dans cette même dynamique de réflexion et de construction. Cependant, il était tout aussi important pour moi, que ce mouvement soit davantage partagé et porté par un réseau d'acteurs plus large et notamment de poursuivre la réflexion engagée avec les populations elles-mêmes. Il est en effet essentiel, dans une vision en référence aux principes de la démocratie participative et de la responsabilisation citoyenne, que les habitants eux-mêmes deviennent les acteurs d'un processus de changement qui les concerne avant tout.

Par ailleurs et en pleine concertation avec les partenaires municipaux, il était également important que cette réflexion s'opère avec les autres acteurs institutionnels publics agissant dans le domaine de l'action sociale et de l'animation socioculturelle (CAF, Conseil Général, Ministère Jeunesse et Sports..). Ce dernier point constituant l'une des clefs essentielles dans la mise en œuvre d'un processus de changement, à la fois dans une vision stratégique pour appuyer notre action et pour mobiliser un plus large panel de compétences, d'expériences et de savoirs, mais aussi dans la recherche à terme d'une cohérence de nos fonctionnements et de nos missions s'inscrivant dans l'affirmation d'un projet social global sur le territoire.

## **2.8 Mettre en perspective le regard des acteurs institutionnels autour de la question sociale, pour favoriser l'émergence d'une réflexion partagée.**

Dans cette optique, les échanges amorcés avec les autres acteurs publics en charge de promouvoir et de développer des politiques sociales en direction de la famille, de l'enfance et de la jeunesse, comme la Caisse d'Allocations Familiales ou le CCAS, ont révélé la nécessité de redéfinir les orientations générales des missions en prenant davantage en compte les problématiques sociales sur la commune. Que ce soit dans l'adaptation des services aux besoins des populations (création de nouveaux pôles de services comme l'inscription d'une politique familiale et d'aide à la *parentalité* ou l'extension aux enfants de 34 ans des modes d'accueil du CLSH), de favoriser une accessibilité plus grande aux différents services pour les publics les plus modestes (modes de tarifications adaptés, développement d'une politique d'accompagnement pour les publics en recherche d'emploi ou en difficultés sociales) ou bien d'agir à l'encontre de processus de morcellement communautaire, d'émiettement du lien social et de la résurgence de phénomènes «claniques », les analyses échangées avec ces acteurs publics rejoignaient mes propres convictions et observations et celles du directeur du site.

Pour autant et paradoxalement, ces constats et la nécessité de redéfinir les fonctionnements n'ont pas rencontré une pleine unanimité au sein de la municipalité de Roquevaire. L'ampleur du constat et des changements nécessaires à opérer, ont, semblent-ils, provoqué chez certains élus municipaux, beaucoup d'inquiétudes et d'appréhensions. Il est vrai que jusqu'alors, les fonctionnements antérieurs s'étaient reconduits pendant de nombreuses années sans véritablement mesurer si les services proposés correspondaient aux évolutions sociales et aux attentes de toutes les composantes de la population.

Et c'est justement au regard de ces évolutions sociales et culturelles intervenues dans les modes de vie au cours des dernières décennies, conjuguées aux effets d'une crise économique marquée par la réduction de l'emploi et l'accentuation des difficultés sociales, que l'action socioculturelle sur la commune devait elle-même évoluer pour répondre à de nouvelles orientations. C'est autour de ce constat et cette argumentation que nous avons pu cependant recueillir le soutien de la municipalité.

Le cahier des charges initialement formalisé par la mairie de Roquevaire ne correspondait qu'en partie à ces nouvelles réalités locales et aux attentes des populations. Pour aller dans un sens souhaité d'évolution, il devenait essentiel d'engager une démarche de discussions et de négociations, fondée sur une réflexion politique et technique de fond concernant les nécessités du changement, avec parfois une fonction pédagogique et de conseil à conduire auprès des différents acteurs de la municipalité. De fait, d'une simple mission initiale de prestataire de services spécialisés dans la gestion d'activités socioculturelles et contenues dans un cahier des charges, notre travail et notre engagement allait aussi évoluer vers une fonction professionnelle d'appui, d'accompagnement et d'ingénierie sociale auprès des acteurs publics, notamment auprès de la mairie de Roquevaire, dans la définition d'une nouvelle politique d'actions socioculturelles pour la commune.

Dans une telle situation, mes expériences professionnelles antérieures, notamment celles menées dans la direction d'établissements socioculturels durant plusieurs années, associées aux acquis relatifs à la formation du CAFDES en cours, m'auront été d'un apport particulièrement utile, autant dans le travail de réflexion développé avec les partenaires que dans mes capacités à proposer des cadres opérationnels et méthodologiques de travail. Pareillement, mes connaissances et expériences professionnelles ont favorisé une même dimension d'écoute et de considération mutuelle avec les personnels en fonction et notamment avec le directeur en poste sur le site.

C'est l'ensemble de cette démarche qui est restituée dans la troisième partie de ce travail de mémoire, où nous aborderons entre autres les choix stratégiques qui ont été développés, les facteurs contextuels qui ont accompagné notre action, la mise en œuvre de nouvelles procédures de gestion et d'organisation dans les modes de management des équipes opérationnelles, la création d'instances de coordination et d'évaluation et la recherche d'une plus grande participation des populations à la définition d'un projet d'actions socioculturelles pour le territoire.



### **3 VERS LA RECHERCHE D'UNE COHÉRENCE D'ENSEMBLE ET LA COORDINATION DES MISSIONS : LES FONDEMENTS D'UN NOUVEAU PROJET SOCIAL DE TERRITOIRE.**

#### **3.1 Une complémentarité nécessaire et efficiente entre les fonctions de Directeur du développement et celles du Directeur d'équipement.**

Tenant compte des éléments contextuels, des processus de changements et d'adaptations à conduire, autant que des enjeux sociaux et professionnels, mon implication dans la définition des orientations à venir et dans l'organisation nouvelle des stratégies opérationnelles allait se pérenniser et s'intensifier. Dans cette optique, il était préalablement nécessaire et indispensable de préciser et d'organiser le cadre hiérarchique et fonctionnel à mettre en œuvre entre mes propres fonctions et celles du directeur du site. Bien qu'en toute circonstance, il soit tout à fait souhaitable que les relations de travail et de responsabilités des fonctions de direction et d'encadrement s'exercent dans des conditions de confiance, au regard du contexte particulier qui était le nôtre, il était plus que jamais nécessaire qu'une véritable entente, voire complicité, s'opère quotidiennement dans la conduite du processus de changement.

Chacun d'entre nous avait conscience des nécessités d'une collaboration étroite reposant sur la discussion et le partage à terme d'une même vision d'ensemble, tant dans l'analyse des situations que sur la méthode et les stratégies à mettre en œuvre pour atteindre nos objectifs. De fait, une telle collaboration ne pouvait réussir que si les conditions de confiance, d'estime professionnelle, d'esprits de responsabilités et de considérations mutuelles étaient réunies. De la dynamique que nous serions en mesure d'impulser, de la cohérence de discours et de propos que pourrions promouvoir, de la cohésion des choix stratégiques que nous pourrions développer, dépendaient la mobilisation et la dynamique d'implication des personnels, des populations et des acteurs institutionnels. Globalement, nous avons définies nos responsabilités respectives autour du principe de concertation active portant sur tous les aspects relatifs aux fonctionnements actuels et à venir (orientations des missions, méthode de management et de définition des fonctions des équipes, détermination des axes et rouages de coordination internes et externes, organisation des pôles d'activités, détermination des budgets de fonctionnement, place et participation des usagers dans les fonctionnements).

Ensemble, nous avons convenu de débattre et d'aborder chaque situation avec pragmatisme et professionnalisme mais aussi en tenant compte des aspects humains et en nous efforçant de retenir les options qui correspondent le mieux aux besoins et réalités locales. Selon la teneur des sujets et des options à retenir, nous avons associé à nos réflexions les responsables des pôles enfance et jeunesse. Pour autant, les dispositions prises prévoyaient qu'il m'appartenait en définitive, d'arrêter les axes de notre action tant stratégiques qu'organisationnels.

### **3.2 La concertation et la participation sociale comme fondement à toute initiative.**

Au terme de la réalisation de la phase de diagnostic et d'une première analyse des constats et des résultats, il nous paraissait important de poursuivre la dynamique de réflexion engagée, autant en direction des équipes professionnelles, des habitants de la commune que des représentants institutionnels. Pour cela, conjointement en accord avec la municipalité, nous avons proposé à l'ensemble de ces acteurs un programme de rencontres, d'échanges et de débats au cours du dernier trimestre 2002, destiné d'une part à prolonger la réflexion à partir des enseignements identifiés au travers du diagnostic, mais aussi et surtout à recueillir suggestions, propositions et avis sur les perspectives à venir.

Nous avons également conscience, au regard des différents contextes rencontrés depuis la reprise en gestion quelques mois auparavant et des orientations que laissait entrevoir l'analyse du diagnostic, que toute réussite de changement et d'évolution dans les fonctionnements devrait tenir compte du facteur temps et recueillir l'adhésion du plus grand nombre. Aussi, avons-nous considéré comme important d'inscrire cette démarche participative tout au long d'une période de plusieurs mois et comme un préalable indispensable à l'aboutissement de cette initiative d'ensemble. Le déroulement et l'organisation de cette phase de consultation ont été conduits et planifiés par le directeur du site et moi-même. Au-delà d'en définir ensemble les axes généraux, j'ai pris plus particulièrement pour rôle l'animation et la régulation de ces échanges et j'ai apporté, le cas échéant lors des séances, certains éclairages ou compléments d'informations de façon à permettre l'appropriation par chacun des questions et sujets évoqués autant qu'à favoriser la recherche commune de propositions constructives. De plus, ma présence à ces séances, permettait d'affirmer l'attachement et l'intérêt accordé par l'association IFAC Provence dans l'importance attribuée à cette démarche participative.

Au-delà du formalisme de ces rencontres, nous avons également pris soin de définir les grands axes des contenus proposés à la discussion. Globalement, ces axes ont porté sur la recherche d'une évolution des différents fonctionnements pour les rendre plus adaptés aux attentes des populations, sur une politique de développement de l'offre de services à partir des besoins recensés, sur une redéfinition dynamique des fonctions professionnelles sur chaque pôle de services, sur la création d'instances de concertation et d'évaluations des missions prévoyant la participation des habitants. L'idée étant de mettre à profit ces réflexions communes, dans le but à la fois d'adapter et d'améliorer l'offre et la qualité des services proposés aux publics, mais également d'installer les grands principes opérationnels nécessaires à l'aménagement d'une politique cohérente d'animation socioculturelle sur le territoire.

Ce programme de concertation s'est décliné selon un calendrier et un aménagement s'appuyant sur des rencontres individuelles en fonction des interlocuteurs ou groupes d'interlocuteurs (familles et usagers, populations jeunes, associations, municipalité, institutions). A l'issue de ces rencontres, nous avons pris l'engagement d'élaborer et soumettre fin 2003, une synthèse d'ensemble proposant aux décideurs institutionnels des perspectives d'organisations nouvelles dans les modes de fonctionnements et dans les orientations.

Au terme de cette étape, nous avons pu constater tout l'intérêt d'une telle démarche méthodologique. La participation des habitants et usagers aux différentes séances proposées a été dense, satisfaisante et particulièrement constructive. De même, les entretiens organisés avec les acteurs institutionnels (Mairie, CAF, représentants de la communauté d'agglomération, CCAS, représentants de l'Éducation Nationale, Conseiller Général du canton, Direction Régionale Jeunesse et Sports) nous auront permis à la fois de recueillir les analyses et conceptions respectives sur les questions sociales, mais aussi de sensibiliser chacun aux orientations retenues et tracer des perspectives de travail en commun. Par ailleurs, la multiplication des rencontres avec différents représentants de la municipalité a pu permettre progressivement de rassurer davantage et convaincre nos interlocuteurs de l'intérêt et la nécessité de faire évoluer les missions socioculturelles qui nous ont été confiées. Enfin, les équipes professionnelles qui ont été tout au long du processus étroitement associé aux différentes séances et consultées régulièrement sur les modes organisationnels à venir, ont pu davantage s'approprier le cadre global de leurs interventions tout en identifiant la teneur de leurs missions spécifiques.

Ce dernier point constituant pour nous l'un des objectifs fondamentaux à poursuivre, sachant l'importance de privilégier sur la durée la construction d'une dynamique d'équipe, de fédérer une identité collective autour d'un projet commun et de favoriser échanges et concertations permanentes entre les différents pôles de services. C'est à la lecture de ces enseignements qu'a été élaboré le cadre de nos propositions reposant sur les bases suivantes.

### **3.3 Un nouveau regard pour de nouvelles orientations.**

L'initiative engagée dans sa globalité, a permis de définir des axes fondamentaux d'interventions qui ont été concertés avec l'ensemble des partenaires institutionnels et retenus comme autant de lignes directrices dans le schéma d'orientation du nouveau projet social des services :

- **Favoriser la mixité sociale, interculturelle et intergénérationnelle.**

Les constats et observations effectués en ce sens, ont montré la nécessité d'inscrire comme une priorité, la recherche du développement d'actions favorisant une plus grande cohésion sociale et ce à la fois entre les différentes composantes communautaires de l'agglomération et entre les différents « îlots » territoriaux de Roquevaire. De même, le lien intergénérationnel devait être soutenu par la promotion d'activités privilégiant la rencontre entre les populations adultes, notamment les personnes âgées et les populations jeunes. Dans cette optique, il a été proposé de développer et de renforcer sur les périodes à venir une politique familiale d'animation socioculturelle, ciblée sur l'organisation et la programmation d'activités pouvant être pratiquées en commun et par toutes les générations (sorties loisirs familiales, séjours vacances familles, animations de proximité favorisant l'échange et la compréhension interculturelle, regrouper et fédérer les familles autour de préoccupations communes et dans le cadre d'actions d'informations comme les questions de la parentalité, de l'enfance, de l'environnement, de la solidarité,..). Une démarche appuyée devait être engagée en direction notamment des populations d'origines étrangères de la commune, qui participent peu ou pas du tout à la vie sociale de Roquevaire. Nous avons pu observer en effet, au-delà de l'intérêt premier d'agir socialement en direction de ces populations, que l'une des raisons au malaise perceptible dans les relations entre jeunes habitants de Roquevaire issus des communautés étrangères et les autorités publiques locales (multiplications des actes de dégradations, violences verbales et physiques), trouvait en partie son origine dans les processus d'exclusion et de marginalisation des parents.

A plusieurs reprises dans nos rencontres, les jeunes nous ont fait part de leurs souffrances, parfois même d'un certain esprit de révolte en relation avec les conditions d'exclusion sociale et de stigmatisation vécues par leurs parents sur la commune. Ces perceptions négatives par les jeunes, venaient ainsi accentuer une réalité souvent difficile pour eux-mêmes due à la multiplication de situations d'échecs scolaires ou dans la difficulté de leur parcours d'insertion socioprofessionnelle.

- **Privilégier l'intégration, la participation et la vie sociale.**

La participation des habitants aux différents aspects de vie sociale et à l'initiative collective devait être favorisée. En ce sens et selon des domaines bien spécifiques d'interventions, des instances de concertation, de régulation et d'évaluation associant étroitement les familles, les habitants et les jeunes seront mis en œuvre dans nos fonctionnements. Plus particulièrement pour les activités du Centre Clément David et du CLSH, nous avons créé des commissions associant parents et familles à la définition et l'évaluation des fonctionnements. Par ailleurs, nous avons proposé la participation d'un collège représentatif d'habitants et des associations de parents d'élèves, aux séances des "Comités de pilotage inter-institutionnel" déjà existants (Contrat Educatif Local, Contrat Temps Libre).

- **Instaurer une politique tarifaire adaptée dans l'accès aux services socioculturels.**

Les modalités tarifaires d'accès aux services et activités socioculturelles proposées sur la commune (confiés en délégation de service public à IFAC Provence), étaient jusqu'alors déterminées sur une base linéaire et unique pour tous les publics, quelle que soit la situation familiale ou économique de chacun. Ce procédé, nous l'avons considéré comme inéquitable s'agissant de services publics (et ce quel que soit le mode de gestion, centralisé ou délégué). Aussi, en concertation avec la CAF des Bouches-du-Rhône, nous avons proposé à la municipalité la mise en place d'un nouveau principe de tarification pour l'ensemble des services (CLSH, Séjours vacances, activités socioculturelles) fondé sur la prise en compte du quotient familial, c'est à dire ajusté en fonction des revenus des familles. Cinq groupes de tarifications ont été définis proportionnellement aux revenus familiaux, permettant à chacun de s'acquitter d'une participation selon son budget. Ces nouvelles dispositions sont devenues applicables dès l'automne 2003 après validation en Conseil Municipal, sachant qu'une telle initiative affecterait obligatoirement l'équilibre budgétaire de nos fonctionnements. Nous avons alors émis l'hypothèse et pris consciemment ce risque financier, en nous fixant l'objectif d'augmenter la fréquentation de nos activités pour venir compenser ces ajustements tarifaires.

- **Développement de services en référence aux attentes des populations.**

La consultation conduite en direction des familles et des jeunes a mis en évidence la nécessité de mettre en place de nouveaux services en réponse aux attentes des populations. Il nous appartenait, avec l'équipe des personnels professionnels, d'étudier la faisabilité technique et budgétaire de chaque projet, d'en mesurer les fonctionnements possibles autant que les difficultés de mise en œuvre et d'être en capacité de proposer aux partenaires institutionnels des perspectives de réalisation planifiées sur la durée. Ce fut le cas par exemple de la création en 2003 d'un nouveau centre aéré (CLSH) pour les enfants de 3-4 ans sur la commune, de l'extension du centre aéré existant par l'ouverture de nouvelles unités d'accueil sur les territoires non pourvus (janvier 2004), de la mise en œuvre des conditions à l'installation d'un dispositif Contrat Temps Libre sur la commune en faveur des populations jeunes de 6 à 18 ans et conventionné avec la Caisse d'Allocations Familiales (convention signée en novembre 2003), du développement de services d'accompagnement et de permanences sociales en direction des familles (création de permanences sociales avec la CAF et avec l'association le Secours Populaire Français en septembre 2003 et février 2004), de l'élargissement du programme des activités socioculturelles proposées par l'Espace Culturel Clément David (élargissement des amplitudes d'ouverture au public et création d'activités nouvelles).

- **Rechercher la cohérence territoriale et l'accessibilité des services pour tous.**

Sur cet aspect, il nous a paru intéressant de proposer le redéploiement et la mobilité d'une partie des activités centralisées sur le site de Roquevaire centre. Cette approche s'envisageait à la fois par une délocalisation permanente de certaines activités ou ateliers éducatifs et artistiques (comme des activités d'apprentissage à la musique, au théâtre ou aux disciplines sportives), tout comme de déplacer à des périodes ponctuelles le déroulement de certaines animations spécifiques sur d'autres territoires de la commune que Roquevaire centre (animations jeunes, événements festifs, localisation des activités du centre aéré, rencontres avec les parents et les familles). Par ailleurs, nous avons inscrit dans nos perspectives de missions, la recherche de partenariats, de mutualisation et de collaborations nouvelles avec d'autres communes de proximité (*Aubagne, Auriol, Cadolive, Gémenos*) dans l'organisation de différentes actions telles que des opérations de séjours vacances loisirs, de sorties familiales, de mise en réseaux d'outils d'informations et d'accompagnements pour les publics en recherche d'emplois (mutualisation des offres d'emplois, échanges d'informations, pôles d'accueil et de services communs, ...), d'événementiels et manifestations s'adressant à toutes les populations.

- **Instaurer des modes de coordination, de concertation permanente et l'engagement d'une politique partenariale institutionnelle.**

La nature des missions du champ socioculturel, l'évolution des attentes exprimées par les politiques publiques et la transformation des contextes institutionnels, suppose aujourd'hui de se référer à de multiples autorités de tutelles qui exercent chacune des compétences spécifiques sur des domaines donnés et parfois même communs, voire similaires. Nous pouvons à ce titre, citer par exemple les complémentarités manifestes développées à travers les objectifs du dispositif CEL (dispositif contractualisé entre Education Nationale, Ministère Jeunesse et Sports et Commune) avec les objectifs prônés par le dispositif CTL (dispositif contractualisé entre la CAF et la Commune). Ou bien encore, les missions dévolues à la CAF dans l'accompagnement des familles les plus en difficultés avec les prérogatives du Conseil Général en matière de solidarité. Que dire enfin de la question de l'insertion socioprofessionnelle des jeunes qui relève à la fois de la responsabilité tacite de l'équipe municipale dans la mise en œuvre de structures d'accueil et d'accompagnement (Mission locale, point d'information jeunes) et qui s'inscrit également dans les compétences du Conseil Régional (Formation professionnelle) et de celles de l'Etat. Les illustrations sont nombreuses et mettent bien en évidence à la fois la nécessité de rechercher cohérence, coordination et mise en synergie, mais dans le même temps, traduisent par une simple lecture de ces éléments, toute la complexité dans l'installation de modes de coordination fiables et adaptés à l'échelon du territoire.

Pour autant, nous avons entrepris le développement d'une démarche stratégique et progressive destinée à terme à atteindre l'objectif de mieux coordonner plusieurs de nos missions dans le cadre de concertations inter-institutionnelles. C'est ainsi que nous avons favorisé un maillage institutionnel en proposant la « fusion » des deux Comités de pilotage institués autour des dispositifs CEL et CTL (nous espérons voir aboutir cette proposition dans les mois à venir). De même avons-nous initié entre la Caisse d'Allocations Familiales, la commune de Roquevaire et le Conseil Général, le principe de mettre en place un dispositif intitulé « Prestation Animation Locale » (mesure nouvelle préconisée par la Caisse Nationale d'Allocations Familiales et encore expérimentale sur le département des Bouches-du-Rhône). A cet égard, Roquevaire sera en 2004, la première commune de ce département à bénéficier de la mise en place de ce dispositif conventionnel. Ce procédé ainsi initié, prévoit le financement par la CAF du développement d'un secteur spécifique d'activités favorisant l'insertion des familles les plus démunies dans le cadre des activités de vie sociale sur la commune. L'action en direction des mères de familles et des publics féminins en général s'est affirmée comme l'un de nos axes prioritaires.

Nous avons dans ce cadre, inscrit dans nos objectifs la création prochaine d'une association familiale dans le but d'associer étroitement les habitants au développement de ce secteur d'activités.

- **Un fonctionnement participatif à construire avec les populations.**

L'implication et la participation des usagers aux fonctionnements des services, a constitué l'une de nos préoccupations prioritaires. Pour tendre vers cet objectif, nous avons redéfini les modes d'organisation en créant dans nos fonctionnements des instances permanentes de concertation et de réflexions associant la participation active des usagers et des familles. Ces instances de concertation ont entre autre vocation, de promouvoir et d'apporter une information auprès des usagers sur le fonctionnement des différentes actions et activités tant générales que spécifiques, d'instaurer un dialogue permanent entre acteurs professionnels et usagers, d'impulser une dynamique participative des populations dans la gestion quotidienne des services et de permettre la prise en considération des attentes et des aspirations des habitants de Roquevaire dans le développement et la programmation d'initiatives socioculturelles. Elles ont également pour fonction, à partir de la prise en compte de la parole des habitants, de susciter des propositions d'améliorations par une évaluation régulière et attentive des fonctionnements.

De ce point de vue, la démarche engagée peut être mise en correspondance avec les récentes orientations des politiques publiques initiées dans le domaine de l'action sociale et médico-sociale et des dispositions contenues dans le cadre de la Loi du 2 janvier 2002 (respect de l'utilisateur, qualité de l'accueil et des services, écoute et participation des usagers et de leurs familles à l'élaboration du projet d'établissement...). C'est également autour de ces mêmes principes qu'évoluent les conceptions de travail et les missions professionnelles relevant de l'action de l'éducation populaire et de l'animation socioculturelle. Il me paraît important à cet égard, d'insister sur ces aspects car ils montrent bien que, dans toute fonction de missions de service en direction de la personne (santé, social, éducation, animation socioculturelle...), les notions d'écoute, de respect, d'adaptation aux besoins et aux attentes, constituent les fondements de toute initiative.

Ces instances de concertations, en fonction des particularités thématiques de chacun des secteurs d'activités, proposent également l'élargissement ponctuel ou pérenne à la participation de représentants institutionnels.



Dans un premier temps, nous avons identifié quatre secteurs importants de services aux populations autour desquels se sont mises en place des instances de concertation associant les habitants :

**- Espace Ressources Jeunes, Contrat Temps Libre et politique en direction de la Jeunesse.**

Installation d'une "Commission Jeunesse, CTL et Animation de Roquevaire", regroupant à la fois des représentants des populations jeunes de Roquevaire, du Directeur IFAC Provence responsable de l'ensemble des pôles de services sur Roquevaire, des personnels référents animation jeunesse IFAC Provence, d'un ou plusieurs représentants de la municipalité de Roquevaire, de représentants des parents et familles. Ponctuellement, ce groupe ainsi constitué pourra s'élargir à d'autres acteurs institutionnels agissant dans le domaine de la jeunesse (Représentant du collège et Éducation Nationale, représentant Direction Régionale Jeunesse et Sports). Par ailleurs et plus spécifiquement au regard des dispositions prévues du Contrat Temps Libre, nous avons proposé la présence et la participation de représentants des jeunes au sein du Comité de Pilotage institué conventionnellement entre la CAF et la Mairie de Roquevaire.

**- Secteur Enfance et Loisirs / CLSH / Contrat Educatif Local.**

Installation d'une "Commission Loisirs Enfance de Roquevaire", composée de représentants des familles usagères du centre aéré et des activités développées en direction de l'enfance, des responsables scolaires, du Directeur IFAC Provence responsable de l'ensemble des pôles de services sur Roquevaire, du Responsable secteur Enfance IFAC Provence, du Directeur du centre aéré IFAC Provence (personnel spécifique BAFD), d'un ou plusieurs représentants des personnels d'animation, d'un ou plusieurs représentants de la municipalité de Roquevaire, d'un ou plusieurs représentants des associations de parents d'élèves.

**- Espace Culturel Clément David, activités socioculturelles et services aux familles.**

Installation d'une "Commission Familles et Animation", composée de représentants des usagers et des adhérents de l'établissement, des représentants des professeurs d'activités, du Directeur IFAC Provence responsable de l'ensemble des pôles de services sur Roquevaire, des associations et autres instances partenaires de l'établissement, d'un ou plusieurs représentants de la municipalité de Roquevaire, d'un ou plusieurs représentants de la Caisse d'Allocations Familiales.

**- Vie locale et animation socioculturelle en association avec la commune.**

Il s'agit dans cette proposition de créer les conditions d'une implication plus soutenue des activités CLSH et Espace Jeunes à la vie sociale et culturelle se déroulant sur la commune de Roquevaire. L'objectif étant d'éviter de « cloisonner » les initiatives et de rechercher une plus grande articulation avec la vie sociale sur la commune en favorisant la rencontre entre les habitants et le lien intergénérationnel. Dans cet objectif, nous avons proposé à la commune la création d'un « Comité d'Initiatives et d'Animation – Vie Associative de Roquevaire », regroupant à la fois des représentants des associations socioculturelles de Roquevaire, des responsables des secteurs Enfance et Jeunesse IFAC Provence, du Directeur IFAC Provence responsable de l'ensemble des pôles de services sur Roquevaire, des institutions partenaires de la vie socioculturelle de la cité, d'un ou plusieurs représentants de la municipalité de Roquevaire. La mise en place, le bon fonctionnement et l'animation de ces différentes instances sont confiés plus particulièrement aux compétences du Directeur en poste sur le site de Roquevaire. Toutefois et précédemment au déroulement des séances, l'ordre du jour et les contenus des questions proposés lors des assemblées sont préalablement validés par moi-même lors des réunions de régulation que je dirige avec le directeur. De même, en fonction des contextes et de l'importance des sujets abordés, je décide de l'opportunité de ma participation éventuelle à ces assemblées.

**- Définir une politique de communication et d'information efficace en direction des populations.**

La politique de communication et d'informations des activités socioculturelles proposées sur la commune a été redéfinie autour d'un schéma de cohérence, prévoyant la prise en compte des particularités territoriales locales, le recours à l'utilisation de nouveaux supports (tels que privilégier l'affichage et la distribution de tracts sur tous les territoires et densifier les envois de courriers directement au domicile des familles), la transmission d'informations par le biais des représentations d'usagers et également sur la mobilisation de relais associatifs et institutionnels locaux.

Une fonction communication transversale entre les différents services de la municipalité de Roquevaire et nos propres services a été instituée (personnels ressources et référents identifiés dans chacun des organismes) dans le but de réguler et coordonner les actions de communication. La création d'un site internet est en cours (perspectives fin 2004), présentant l'ensemble des activités gérées par IFAC Provence sur Roquevaire, mais aussi faisant la promotion d'un certain nombre d'informations utiles et pratiques pour les populations.

Enfin, à partir de l'Espace Jeunes, nous avons développé avec les publics adolescents de Roquevaire la création d'un atelier d'animation intitulé « *Jeunes Reporters de Roquevaire* ». Cette action poursuit l'objectif pédagogique de valoriser l'image et la place « sociale » des jeunes sur la commune, mais aussi de favoriser par ses activités et ses prolongements, le renforcement des liens intergénérationnels. Sur l'année 2003, cet atelier d'animation s'est illustré par la création d'une activité permanente d'initiation au reportage vidéo et la réalisation de documentaires et de fictions. Par ailleurs, s'est également créé depuis l'automne 2003, un nouveau journal périodique (petit magazine local d'informations de 4 pages) conçu, géré et réalisé par les jeunes eux-mêmes avec l'aide d'intervenants professionnels extérieurs. Diffusé à 400 exemplaires sur Roquevaire et en partie sur les communes limitrophes, ce périodique se fait régulièrement l'écho des informations, événements, initiatives et services pouvant intéresser les populations jeunes sur ces territoires.

- **Promouvoir l'engagement d'une politique de rénovation et d'amélioration des locaux accueillant les services et activités socioculturelles.**

Lors de la reprise en gestion, nous avons pu constater le mauvais état, l'inadaptation et l'exiguïté d'une grande partie des locaux. Pour illustrer ce constat, nous citerons par exemples un espace accueil (renseignements, inscriptions, informations..) se limitant à quelques mètres carrés contraignant en toutes saisons les familles et les usagers à devoir attendre à l'extérieur avant de pouvoir être accueillis, des salles d'activités imprégnées d'infiltrations d'humidité et peu éclairées voire parfois même présentant des contextes de risques en matière d'accidents, d'hygiène et de santé, des installations sanitaires mal entretenues et vétustes, des peintures murales très anciennes et décrépies, des escaliers et espaces d'accès aux salles souvent dangereux et ne permettant pas aux personnes à mobilité réduite de bénéficier des services proposés.

Aménager les espaces d'accueil et d'activités dans un souci de qualité et de fonctionnalité, c'est aussi agir pour favoriser le lien social entre les personnes, faciliter l'instauration d'un climat de convivialité, permettre aux personnels de travailler dans de meilleures conditions ainsi qu'apporter un meilleur service aux publics. En accord avec la municipalité de Roquevaire et au regard des attentes exprimées par les populations, nous avons incité la commune à engager plusieurs démarches auprès du Conseil général des Bouches-du-Rhône et de la CAF, afin de soumettre des perspectives d'opérations de rénovation, de travaux et de mise en conformité des différents locaux accueillants les activités socioculturelles.

Bien que ces initiatives doivent essentiellement relever de la seule responsabilité municipale, nous avons apporté à cette dernière notre concours dans l'identification des besoins d'aménagements et dans l'élaboration d'un argumentaire pouvant faciliter l'aboutissement des démarches de prise en charge financière dans le cadre de co-financement. Au terme de plusieurs mois de procédures, des réalisations ont pu être planifiées et finalisées, notamment avec l'aide financière du Conseil Général des Bouches-du-Rhône (dans le cadre du dispositif intitulé « Travaux de proximité ») et celle de la CAF (convention CAF – communes).

### **3.4 L'organisation opérationnelle et les compétences professionnelles de direction, d'animation et d'accueil.**

#### **3.4.1 Des instances dirigeantes de l'association IFAC Provence à l'équipe opérationnelle : la notion de délégation de responsabilités.**

Statutairement, l'association IFAC Provence est garante du bon fonctionnement des missions confiées par la municipalité de Roquevaire dans le cadre de la délégation de service public. C'est donc à l'échelon du Conseil d'Administration et de son représentant investi sur les fonctions de Délégué Régional que sont pris les engagements conventionnels. C'est aussi à cet échelon, que toutes les orientations générales font l'objet d'une validation dans les décisions.

D'un point de vue opérationnel, l'ensemble des missions et activités que conduit l'association IFAC Provence sur la commune de Roquevaire relève, par délégation du Délégué Régional, de la responsabilité directe du Directeur du développement et de la coordination des pôles, c'est à dire de moi-même. Cette responsabilité s'exerce au demeurant sur tous les aspects des fonctionnements que ce soit en matière de politique budgétaire, de définition des missions en concertation avec les partenaires institutionnels tout comme dans le domaine de la gestion des personnels et des ressources humaines.

Cependant, dans le cadre du schéma spécifique mis en place sur la commune, j'ai confié une partie de mes attributions et responsabilités au Directeur d'équipement en fonction sur le site de Roquevaire. Ce dernier est mandaté dans ses compétences pour conduire la direction opérationnelle des services et la mise en œuvre des missions que nous développons au titre de la délégation de service public conventionnée avec la municipalité.

Des aménagements ont ainsi été instaurés qui prévoient que certaines compétences restent de ma seule responsabilité mais sont toutefois discutées avec le directeur (exemples : la détermination annuelle des budgets et des investissements, l'organisation générale des fonctions professionnelles ou les recrutements des personnels permanents (CDI)), d'autres compétences font l'objet d'une concertation étroite comme les orientations générales et spécifiques des missions ou les axes stratégiques de nos fonctionnements. Enfin et depuis peu, plusieurs prérogatives ont totalement été déléguées au directeur, notamment l'élaboration et la gestion des contenus d'activités, des projets pédagogiques spécifiques, l'organisation des temps de travail des personnels ou le recrutement des personnels d'animation et d'encadrement d'activités (contrats saisonniers ou à durée déterminée). Sur le plan de la représentativité et des relations auprès des partenaires institutionnels, nous faisons en sorte de conduire cette fonction en étroite concertation en décidant selon l'intérêt et l'enjeu des rencontres, de la seule présence du directeur ou de notre présence conjointe.

En périphérie de ces aménagements, des procédures de contrôle et d'évaluation des missions et du fonctionnement des services ont été mises en place en matière comptable et administrative autant que dans le domaine de la gestion salariale des personnels ou de l'appréciation qualitative des fonctionnements. Plusieurs de ces actes de contrôle et d'évaluation requièrent mon avis et validation, parfois préalablement à la décision (exemples : modifications contractuelles des contrats de travail des personnels) mais le plus souvent s'effectuent à posteriori de leurs engagements (vérification et suivi comptable et respect des règles administratives).

### **3.4.2 L'organisation des compétences professionnelles sur le territoire de Roquevaire**

La nature de nos missions et interventions sur le territoire de Roquevaire, se répartit sur différents pôles d'activités. Le fonctionnement général de ces diverses missions, doit nécessairement s'articuler et se fédérer autour d'une même fonction de décision et de coordination. L'organigramme proposé par IFAC Provence<sup>32</sup>, prévoit que cette fonction soit assurée par le Directeur du Centre Culturel Clément David (devenant ainsi à la fois le Directeur Coordonnateur pour l'ensemble des pôles de missions et le Directeur en titre de l'établissement culturel Espace Clément David).

---

<sup>32</sup> Cf annexe 10. Organigramme des pôles d'activités et fonctions professionnelles.

Ces choix doivent permettre d'apporter cohérence, coordination et transversalité entre les différentes missions, mais visent également à faciliter la maîtrise des procédures de gestion administrative et comptable ainsi qu'une meilleure efficacité dans l'utilisation des structures logistique et opérationnelle. En outre, le directeur demeure l'interlocuteur de proximité auprès des autorités municipales et des acteurs institutionnels avec lesquels est mise en œuvre la fonctionnalité des services socioculturels sur le territoire.

Il sera assisté dans la conduite de ses missions professionnelles par deux proches collaborateurs, investis plus particulièrement dans la responsabilité de gestion du secteur enfance, famille, coordination CEL ainsi que du secteur actions jeunesse et coordination CTL. Ces responsables de pôles d'activités, bénéficient eux-mêmes d'une responsabilité déléguée dans la gestion technique et opérationnelle des actions et le développement d'orientations spécifiques<sup>33</sup>. Avec le Directeur, ces collaborateurs privilégiés composent l'équipe de direction principale, autour de laquelle s'articule l'ensemble des fonctionnements des services et des activités.

Outre la gestion du programme d'activités se déroulant dans ses locaux, l'action du directeur de l'Espace Clément David doit également intervenir dans la régulation et la coordination des autres actions sur la commune (Centres Aérés, Espace jeunes, actions familles, Aides aux devoirs, Contrat Educatif Local, Contrat Temps Libre, Vie associative etc...). Cette cohérence d'ensemble a été recherchée à travers la redéfinition du schéma organisationnel et relationnel des différents pôles concernés et en apportant une attention particulière dans la complémentarité des fonctions professionnelles et l'optimisation des missions. Plus précisément, chaque pôle de missions est présenté en annexe dans l'organisation opérationnelle de ces fonctions.

### **3.4.3 La participation, la concertation et l'évaluation, comme support privilégié des modes de management dans les collaborations professionnelles**

La responsabilisation et l'implication des personnels sur leurs fonctions est constamment recherchée. Ainsi maintenant, les personnels se réunissent chaque semaine autour du directeur coordonnateur pour procéder à une évaluation d'ensemble des fonctionnements, échanger sur les pratiques respectives, définir ensemble les lignes des orientations à venir et aborder les difficultés rencontrées en favorisant la recherche de solutions et d'améliorations s'appuyant sur un positionnement d'équipe et une identité de groupe.

---

<sup>33</sup> Cf annexe 10. Organigramme des pôles d'activités et fonctions professionnelles

Mes fonctions m'amènent à participer tous les deux mois à l'une de ces réunions, afin de mesurer le climat social, recueillir l'avis et les appréciations de l'équipe mais également à apporter par ma présence un réel soutien et l'affirmation d'une volonté de l'association dans la démarche et les orientations engagées. La notion de qualité de service due aux usagers, constitue à ce propos un des facteurs de sensibilisation et de motivation mis en valeur dans l'engagement professionnel. Pour cela, nous mettons en perspective et faisons en sorte de valoriser la mesure des améliorations et des avancées dans les fonctionnements, comme autant de réussites dues au groupe et aux efforts de chacun quelque soit le poste occupé (personnel administratif, d'animation, d'entretien et de maintenance).

Parallèlement à ces dispositions recherchant dynamique de groupe, transversalités et cohésion d'ensemble, nous avons aménagé un programme de concertation et d'évaluation avec chacun des salariés, par le biais d'entretiens individualisés. Dans la mesure où nous sommes dans un contexte de reprise en gestion récente, de mise en œuvre d'un projet de services et de changement important, deux fois par an les salariés sont invités à participer individuellement à une rencontre avec le directeur coordonnateur et moi-même, afin de faire plus spécifiquement une évaluation dans la conduite des missions professionnelles, les fonctionnements au sein du groupe et les besoins en termes d'aménagements de conditions de travail, les besoins en matière d'acquisition de compétences nouvelles et de formation. A partir des fiches de poste de chacun et des missions confiées, nous mettons à profit ces moments pour procéder à une évaluation d'ensemble des fonctionnements respectifs.

Ces séances sont précédées d'un bilan formalisé et écrit, rédigé par la personne elle-même sur des supports que nous avons mis en place. Par une action préalable d'information et de sensibilisation auprès des salariés, nous avons pris soin de bien expliquer le but et l'intérêt de cette initiative, sachant qu'il ne s'agit pas fondamentalement d'une volonté de notation de la personne, mais bien au contraire d'organiser le cadre à une appréciation partagée de l'exercice des missions et permettre véritablement d'aboutir à une forme d'auto évaluation. C'est d'ailleurs un peu dans cet objectif que nous avons instauré la procédure préalable du support écrit par chaque salarié, car bien qu'apparue comme contraignante par certains salariés au début, cette démarche a été progressivement appréciée de par l'intérêt que les uns et les autres ont pu y découvrir notamment dans la prise de recul et l'analyse que cela apportait dans les pratiques.

De plus, utilisée sur la durée, elle permet pour les salariés de mieux percevoir leur avancée et constitue un élément de référence dans les engagements pris mutuellement.

D'autre part, l'organisation de la gestion des compétences professionnelles et humaines doit s'appuyer et aller de pair avec une plus grande dynamique participative des usagers et des partenaires institutionnels et associatifs. Sur ce point, les instances de rencontres et d'échanges mis en place dans les fonctionnements sont définis comme autant d'espaces dynamiques de concertation, d'évaluation et de formalisation de projets.

### **3.5 Du diagnostic partagé à l'accompagnement stratégique du changement avec les institutions.**

La bases fondamentales d'un constat commun étant posées avec les différents acteurs institutionnels et les propositions définies en accord avec ces derniers, il nous fallait encore consolider et renforcer la dynamique partenariale engagée dans l'objectif de l'inscrire sur la durée. Les concertations réalisées avec chacun pendant la phase de diagnostic et de préfiguration du projet social des services, constituaient un premier échelon utile pour soutenir notre action.

Par ailleurs, la multiplication d'initiatives engagées dans le cadre partenarial, souvent élaborées sur des schémas pluriannuels et autour desquels devait s'organiser des procédures d'évaluation et de concertation (comme le renouvellement du Contrat Enfance et la mise en place du CTL avec la CAF, la nouvelle coordination impulsée autour des dispositifs enfance (CEL, Centre aéré) souhaitée par tous les acteurs institutionnels (Jeunesse et Sports, Education Nationale, Mairie) ou la mise en œuvre du dispositif « Prestation d'Animation Locale » avec la CAF), affirmait l'exigence de conduire une coordination étroite dans les missions et d'établir des cohérences indispensables entre les attentes des acteurs institutionnels.

A partir de cette analyse, nous avons considéré ces éléments non plus simplement comme une source supplémentaire de complexité relationnelle et administrative dans nos fonctionnements et nos pratiques, mais bien au contraire comme une assise stratégique d'accompagnement dans notre volonté de faire évoluer les services dans un sens d'amélioration. En effet, appuyer fortement notre action sur ce maillage institutionnel permettait également de favoriser un engagement mutuel entre les acteurs et donc de susciter à travers les évaluations conjointes, la recherche d'une cohérence d'ensemble dans la mise en œuvre des politiques publiques.



Par ailleurs, il demeure essentiel pour les personnels et équipes professionnelles en charge de conduire les missions de services auprès des populations, de comprendre et de pouvoir mesurer pleinement cette volonté recherchée de cohérence dans les politiques publiques. Cette donnée constitue un facteur déterminant dans les fonctionnements, car elle est un élément important de ré-appropriation par les personnels professionnels des objectifs visés par les politiques publiques et véhicule également, par le biais de l'évaluation, des conditions d'appréciation et de reconnaissance des actions réalisées. De fait, elle influence sensiblement les dynamiques et les synergies indispensables à l'exercice de nos missions quotidiennes.

Pour ces raisons, nous nous sommes fixés comme objectif de densifier les rencontres et les concertations à l'échelon des acteurs institutionnels, de façon à privilégier les principes d'une évaluation et d'une régulation permanente autour des missions développées par IFAC Provence. Tenant compte du cadre statutaire dans lequel se déroulaient ces missions (délégation de service public), nous avons pris soin préalablement d'obtenir l'adhésion de la municipalité à ces principes. Ainsi et régulièrement, des séances semestrielles inter-institutionnelles se sont instaurées depuis fin 2003 réunissant la Municipalité de Roquevaire, la Caisse d'Allocations Familiales, l'inspection académique de l'Éducation Nationale, la Direction Régionale Jeunesse et Sports, la Mission Locale, le C.C.A.S et l'association IFAC Provence (réunions auxquelles je participe accompagné du Directeur responsable de l'ensemble des pôles de services sur Roquevaire).

La vocation de cette instance collégiale consiste à procéder périodiquement à une évaluation d'ensemble des fonctionnements et ce à travers une lecture transversale des différentes actions et dispositifs développés sur le territoire. Elle a également pour but de réguler et formaliser des orientations communes pour mieux prendre en considération les besoins des populations et permettre l'échange d'informations. Cette avancée est d'autant plus importante à souligner, car son aménagement ne figurait pas particulièrement dans les obligations faites au délégataire dans le cadre du cahier des charges de la délégation de service public. Avec l'installation de cette instance, s'illustre également la volonté commune des acteurs institutionnels, de rechercher au-delà du cadre formel d'une délégation de service public initiée par une seule collectivité, la mise en synergie de compétences opérationnelles privilégiant la concertation et la définition d'orientations en pleine cohérence avec les besoins des populations. De même, une telle initiative constitue pour notre engagement dans la conduite de nos missions professionnelles, un élément significatif de reconnaissance et de soutien logistique fondamental.

De ce point de vue, la vision d'ensemble qui doit guider l'action d'un directeur du développement est véritablement de rechercher un équilibre dynamique entre respect et développement des politiques publiques, responsabilisation et engagement de l'équipe professionnelle et implication et participation des habitants. Ceci est à mon sens, l'un des axes fondamentaux sur lequel doit reposer toute action de direction dans la définition d'un projet d'action socioculturel en correspondance avec les attentes des populations.

Au regard de la dynamique intercommunale, des initiatives ont été engagées sur des domaines spécifiques de concertations et de complémentarités :

- Prévention, insertion et lutte contre la délinquance de la jeunesse avec la mise en place d'un Conseil Intercommunal Local de Sécurité et de Prévention de la Délinquance (C.I.L.S.P.D.) et auquel nous participons. Cette instance vise à associer dans une réflexion commune, les services de l'État à travers le Préfet, les maires des communes concernées (pour le cas présent, 6 communes sont regroupées au sein de cette instance), ainsi que les représentants d'associations agissant dans l'action en faveur de la jeunesse.
- Après plusieurs démarches en direction de la Mission Locale d'Aubagne (commune proche) des accords sont sur le point d'aboutir en vue de créer une antenne délocalisée de l'action de la mission locale sur le territoire de la commune de Roquevaire (perspective fin 2004).
- Enfin, un projet jeunesse est porté collégialement par plusieurs acteurs associatifs de différentes communes, visant à réaliser sur l'année 2005 des opérations d'échanges culturels et à caractère humanitaire avec des associations de jeunesse du Cameroun en Afrique.

### **3.6 Définir un cadre budgétaire en cohérence avec les projets de développement.**

Il fallait aussi tenir compte dans notre démarche, du respect du cadre et des obligations réglementaires de la délégation de service public ainsi que des perspectives souhaitées par la municipalité sur la définition des missions à venir. Il est à rappeler à ce sujet, la précédente annulation de la procédure initiale de délégation de service public par décision du Tribunal et l'adoption d'un fonctionnement transitoire sur une grande partie de l'année 2003 (fonctionnement sous dispositif de l'article 30 du code des marchés publics). Il est également à rappeler que sur cette même année, la municipalité a initié une nouvelle procédure de consultation en vue de confier à dater du 1<sup>er</sup> janvier 2004 la gestion de l'ensemble des services.

Ces éléments sont importants à souligner de nouveau car de fait, nous disposions dans ce contexte d'un cadre favorable et légal de négociations qui allait nous permettre d'engager avec la municipalité des discussions relatives au coût des propositions de développement que nous souhaitions faire aboutir. A contrario, nous devions aussi rester vigilants dans la détermination de ces coûts de telle sorte à répondre aux règles et exigences de mise en concurrence prévues par l'application des textes réglementaires dans le cadre de l'appel d'offres en cours.

Par conséquent, l'un des impératifs d'importance qu'il nous fallait respecter était la préoccupation d'un équilibre budgétaire mesuré et pertinent, dans les choix d'actions et d'organisations entre coûts des moyens opérationnels et potentialités financières locales.

J'ai donc eu pour responsabilité de définir et déterminer, les budgets opérationnels en cohérence avec les ambitions de développement et la recherche d'une satisfaction des attentes des populations, tout en ayant le souci d'inscrire nos propositions dans un cadre budgétaire acceptable à la fois par notre conseil d'administration mais aussi par les partenaires institutionnels. Il s'agissait dès lors, de pouvoir cerner tous les aspects et les paramètres budgétaires en lien avec les fonctionnements, d'identifier à partir de mes connaissances de ces éléments les facteurs d'évolution dans les moyens nécessaires à mobiliser et d'élaborer en ce sens des simulations et des schémas de faisabilité financière à soumettre aux différents décideurs.

Professionnellement et stratégiquement, il m'appartenait aussi d'identifier plus particulièrement dans ce travail, où se situeraient les marges de recevabilité auprès des partenaires institutionnels en regard de la pertinence et l'efficacité des perspectives de développement proposées. Il était évident pour moi, que nulle proposition nouvelle dans la mobilisation de moyens opérationnels ne pouvait aboutir auprès de la municipalité, si elle ne s'accompagnait pas de solutions financières autres que le seul concours financier municipal. Toutefois, avec certains élus de la municipalité nous partagions les mêmes convictions d'engagement à faire évoluer nos missions au plus près des besoins des populations. Je pouvais aussi m'appuyer en ce sens, sur les éléments mis en évidence à travers l'étude de diagnostic et sur le soutien apporté à notre démarche par le Délégué Régional IFAC Provence ainsi que celui du Conseil d'administration de l'association. La perspective d'un élargissement partenarial pouvant également permettre le co-financement partiel de la conduite des missions socioculturelles sur Roquevaire, constituerait pour la municipalité un élément décisionnel important face à la situation budgétaire précaire et limitée des seuls moyens communaux.

Je souhaiterais insister particulièrement sur ces aspects là de notre réflexion, car il s'agit, à mon sens, de l'une des fonctions majeures dévolues au rôle de directeur que d'être en capacité de formuler auprès des instances décisionnelles, des propositions budgétaires pertinentes à la fois dans les ambitions qualitatives des missions et également dans le souci d'une maîtrise efficiente des dépenses. Ce principe doit d'ailleurs être un élément constitutif des liens qui s'établissent entre collectivités publiques et associations. En effet, dans un contexte relationnel où la collectivité publique confie à l'association la gestion et la direction de missions, la notion de confiance et d'esprit mutuel de partenariat semble l'une des conditions indispensable à la réussite et la mise en œuvre d'une action conjointe et ce, bien plus encore que la simple appréciation technique de propositions de services. Nous touchons indéniablement là, à l'un des points important qui risque de conditionner pour l'avenir, l'évolution des relations entre les collectivités locales et les associations.

Ainsi, de part mes attributions sur Roquevaire, j'ai pu établir de nouvelles propositions budgétaires définies sur une perspective pluriannuelle<sup>34</sup> et qui ont tenu compte de ces considérations. Pour cela, nous avons mis à profit dans nos études la recherche de potentialités financières nouvelles s'appuyant sur les paramètres suivants :

- L'engagement d'une réforme de la tarification pour les publics telle que nous l'avons vue dans les chapitres précédents, s'inscrit aussi dans une prévision attendue d'un développement substantiel de la fréquentation des activités. Avec la mise en place d'un mode de tarification fondé sur le quotient familial, nous avons souhaité à la fois promouvoir l'équité sociale dans l'accès aux activités mais avons aussi étudié dans nos bases prévisionnelles budgétaires que cette donnée s'accompagnerait d'un accroissement du nombre de bénéficiaires inscrits aux différentes actions proposées.
- Dans un même champ, nous avons accompagné cette nouvelle politique tarifaire d'une diversification de l'offre de services (exemples : élargissement et diversification du programme des activités du centre culturel Clément David) et d'une augmentation des capacités d'accueil de certains services aux populations (CLSH – Centre aéré).

---

<sup>34</sup> Cf annexe 12. Budgets prévisionnels 2004.

- Par cette orientation volontariste tournée vers une adaptation plus conséquente du fonctionnement des services aux besoins des usagers avec une visée de participation et d'intégration sociale, nous avons bénéficié dès lors de l'écoute et du soutien de la Caisse d'Allocations Familiales qui s'est efforcé à nos côtés, de s'engager elle aussi dans des perspectives de co-financements (Prestation d'animation locale notamment et aide à l'investissement).
- Concernant plus particulièrement le secteur des publics enfants et adolescents (Espace Jeunes), l'initiative engagée dans la mise en œuvre d'un Contrat Temps Libre permet d'inscrire nos logiques de développement dans un schéma partenarial sous convention à la fois avec la municipalité et avec la CAF. De plus, un certain nombre d'actions thématiques bénéficient du soutien financier complémentaire du Conseil Général et du Conseil Régional (aides à l'organisation de sorties et de séjours vacances jeunes, actions de formation au BAFA, soutien à la création d'une association de jeunes sur la commune).
- Sur l'année 2003, nous avons également multiplié nos démarches visant à faire reconnaître nos actions, notamment dans les domaines de l'action familiale et intergénérationnelle, auprès d'institutions accompagnatrices et partenaires telle que la Fondation de France<sup>35</sup>. Ainsi, une aide financière a été attribuée par ce partenaire dans la réalisation plus particulière d'une action intergénérationnelle programmée courant 2004.

Cet ensemble d'initiatives et de réalisations, vient illustrer et soutenir nos orientations dans la conduite des missions que nous menons dans le cadre de la délégation de service public. La plupart de ces aboutissements ainsi que les dispositifs mis en place sont encore trop récents pour que l'on puisse en établir des évaluations et en retirer des enseignements durables (année 2003 et 2004). Une chose semble sûre pour l'instant, c'est qu'une telle convergence de moyens et de volontés institutionnelles est d'un apport précieux pour accompagner l'engagement des équipes professionnelles, à la fois sur le plan de la mobilisation de structures opérationnelles, dans l'enrichissement d'une réflexion permanente, tout comme dans la reconnaissance mutuelle des pratiques et des compétences respectives. Nous pouvons croire cependant qu'à terme, ce sont ces directions, ces efforts entrepris et les volontés institutionnelles exprimées qui pourront favoriser, consolider et améliorer la notion de services aux usagers et aux populations.

---

<sup>35</sup> Cf annexe 13. Notification de financement Fondation de France et Jeunesse et Sports

## CONCLUSION

Deux années de pratiques et d'engagement professionnel ont servi de cadre à la conduite de cette réflexion autour de la mise en œuvre de la délégation de service public sur la commune de Roquevaire. C'est un temps qui au demeurant peu paraître long, mais qui ramené dans son contexte s'avère relativement court pour permettre de mesurer véritablement les effets des initiatives entreprises et des actions réalisées. Pour autant et à la faveur de cette étape, certaines observations et analyses peuvent être énoncées.

Tout d'abord et en portant un regard sur le fonctionnement des services, des éléments de satisfactions viennent accompagner les efforts entrepris. Nous en avons évoqué plusieurs au cours des pages précédentes, notamment dans le constat autour des dynamiques engagées avec les collectivités publiques dans la conduite de nos missions. De même, le cadre et les dispositions mis en œuvre dans la recherche d'une adaptation des services aux attentes des populations, s'accompagnent là aussi et de manière positive d'un premier bilan de satisfaction. Que ce soit en matière de politique tarifaire nouvelle d'accès aux activités et aux services ou bien dans l'aménagement de nouveaux projets dans les fonctionnements, les changements initiés semblent correspondre aux souhaits des populations. Pour ne citer que quelques illustrations de ce propos, nous soulignerons par exemple la hausse dans la fréquentation des activités culturelles, sociales ou sportives du Centre Clément David, qui est passée de près de 300 familles usagères en juin 2002 à 680 familles usagères en fin 2003. D'autres services, comme le Centre de Loisirs Sans Hébergement – Centre aéré enfants ou bien les activités du Contrat Éducatif Local, connaissent eux aussi un même regain de fréquentation et un changement notable de dynamique dans les relations établies avec les familles et les partenaires publics.

Sans vouloir faire du taux de fréquentation le seul indicateur à l'évaluation, il importe tout de même d'insister sur ces évolutions car elles constituent un élément fort d'appréciation dans les choix et les orientations qui ont été retenus auparavant. De même, ces premiers résultats viennent soutenir et encourager, l'engagement des équipes professionnelles et des personnels, qui trouvent là une gratification directe de leurs efforts et de leurs implications. Enfin, l'essor du taux de fréquentation des services était l'un des objectifs contenus dans le cahier des charges de la délégation de service public et cette donnée satisfait les autorités municipales, les acteurs publics ainsi que les instances dirigeantes de l'association IFAC Provence. Elle conforte par ailleurs l'ensemble des partenaires, à poursuivre leurs implications sur les orientations proposées.

Pour autant et plus en regard de ma fonction de direction, ces résultats ne constituent, à mon sens, qu'une première étape dans le rôle qu'une association d'éducation populaire doit avoir aux côtés des collectivités locales, dans la conduite et la gestion de missions d'actions sociales en faveur des publics, notamment les publics les plus en difficultés. Beaucoup reste à faire dans différents domaines et nécessitera davantage de temps. Même si, par exemple, il faut noter une relation nouvelle instaurée avec les jeunes populations de Roquevaire centre, des tensions sont encore perceptibles et les incidents fréquents entre d'une part ces jeunes et les personnels d'animation, à l'encontre des édifices publics, tout comme envers les autres composantes de la population de Roquevaire. Les difficultés liées à l'insertion socioprofessionnelle et la prévention des conduites addictives, demeurent des priorités d'actions à conduire pour les mois à venir et nous espérons beaucoup des initiatives de concertations engagées avec la Mission Locale et dans le cadre des travaux menés au sein du C.I.L.S.P.D.

Le renforcement de la participation et l'implication des familles dans l'évaluation et l'amélioration des services constitueront également l'un des axes prioritaire à venir, même si déjà des dynamiques ont été amorcées notamment avec l'instauration de conseils d'usagers dans nos fonctionnements ou dans le cadre du dispositif « prestation d'animation locale » conventionné avec la CAF. Ce dernier, doit devenir l'assise à une démarche plus prononcée du développement d'un axe de travail et de réflexion, visant à mieux prendre en compte les problématiques sociales vécues par les populations. En prolongement de cet axe et en accord avec la municipalité de Roquevaire, la perspective de faire évoluer statutairement nos missions vers l'attribution d'un agrément « Centre Social » octroyé par la CAF, est inscrite dans nos orientations communes.

Avec le transfert croissant de compétences de l'État vers les collectivités locales, il est désormais acquis que ces mêmes collectivités vont être amenées à multiplier leurs sollicitations en direction des associations, notamment dans les domaines de l'action sociale, médico-sociale et de l'animation socioculturelle. Dans un environnement relationnel qui se modifie et se recompose, la question de la place de chaque partenaire et du projet de chacun, semble encore quelque peu abstraite dans la conduite de missions sociales ou socioculturelles en faveur des populations.

« Partenaire », « Partenariat », ces mots reviennent souvent pour qualifier les rapports qui doivent s'instaurer entre collectivités locales et associations et c'est autour de ces notions que converge l'ensemble de mes réflexions. Pour que le partenariat soit effectif, il faut qu'il y ait reconnaissance mutuelle entre les acteurs des spécificités respectives mais aussi des dénominateurs communs.

La collectivité locale est une institution publique consacrée avant tout au service des populations. Elle est elle-même investie, par délégation des habitants, dans l'amélioration des conditions et de la qualité de vie des personnes. L'association d'éducation populaire elle aussi, aspire à servir et promouvoir l'intérêt général.

Entre ces deux acteurs, et quel que soit le cadre et l'environnement législatif dans lequel s'opèrent les rapprochements et les collaborations, il demeure important de conserver la qualité de services aux populations comme une priorité essentielle et comme fondement à toute initiative conjointe. Pour peu, toutefois, que la rencontre entre ces promoteurs de la démocratie de proximité et de l'intérêt commun, s'accompagne de dialogue, de compréhension et du partage d'une même volonté d'action. Ce n'est qu'à la faveur de ces conditions, qu'une simple procédure de délégation de service public de la collectivité locale à une association peut véritablement évoluer vers un projet porté en commun d'une délégation de services au profit des populations.

Au vu de cette conception de la relation, nécessaire et fondamentale entre collectivités locales et associations, le rôle du directeur d'établissement social devient déterminant.

Parce que sa fonction le place au cœur de cette relation, il demeure un rouage essentiel pour accompagner et permettre la rencontre constructive entre collectivités locales et associations.

Parce que ses connaissances des politiques publiques, de l'environnement social et institutionnel, du projet associatif ainsi que ses compétences techniques, lui permettent de porter les aspirations communes des deux acteurs et pouvoir ainsi les traduire en projets et en actions.

Parce que son rôle mobilisateur auprès des personnels, ses capacités d'analyse et d'évaluation, constituent une fonction décisive dans la mise en œuvre et l'ajustement des modes d'interventions en direction des publics usagers et destinataires des actions.

Enfin, parce que sa proximité avec les habitants, son adhésion à des valeurs et une conviction certaine dans ses missions, font du directeur d'établissement social un garant primordial de la qualité des services apportés aux populations.



---

# Bibliographie

---

## OUVRAGES

**FONDATION DE FRANCE ET LABORATOIRE D'ECONOMIE SOCIALE. ARCHAMBAULT E., BOUMENDIL J.** *Le secteur sans but lucratif en France*. Paris : Collection Réflexion, 1995. 60 p.

**CACERES B.** *Histoire de l'Education Populaire*. Paris : Peuple et Culture édition du Seuil, 1964. 312 p.

**LETERRIER J.M.** *Citoyens chiches ! Le livre blanc de l'éducation populaire*. Paris : Les éditions de l'atelier, 2001. 158 p.

**PUJOL G.** *Le guide de l'animateur socioculture*. Paris : Dunod, 1996. 246 p.

**JOIN-LAMBERT M.T., BOLOT-GITLER A., DANIEL C. et al.** *Politiques sociales*. Paris : Presse de la fondation nationale des sciences politiques, Dalloz, 1994. 547 p.

**BLOCH-LAINE F.** *Faire société*. Paris : Editions la Découverte et Syros, 1999. 264 p.

**ROSENVALLON P.** *La nouvelle question sociale, repenser l'État providence*. Paris : Editions du Seuil, 1995. 223 p.

**SANCHEZ J.L.** *Décentralisation : de l'action sociale au développement social*. Paris : L'Harmattan, 2001. 172 p.

**BERNOUX J.F.** *Mettre en œuvre le développement social territorial*. Paris : Dunod, 2002. 164 p.

**MIRAMON J.M.** *Le métier de directeur*. Rennes : Editions ENSP, 2001. 272 p.

**BRESSON M.** *Les centres sociaux, entre expertise et militantisme*. Paris : Editions l'Harmattan, 2002. 318 p.

**MERLET J.F.** *Le financement public des associations*. Paris : Editions Juris service, 2001. 57 p.

**REVUE FRANCAISE DES AFFAIRES SOCIALES.** *L'administration sanitaire et sociale*. Paris : La documentation française, 2001. 201 p.

**DE MONTALEMBERT M.** *La protection sociale en France*. 3<sup>ème</sup> édition. Paris : La documentation française, 2001. 163 p.

**BURG P., JARDILLIER P.** *Psychologie et management*. Paris : Que sais-je, PUF, 2001. 125 p.

**FONDA.** *Associations de proximité et pouvoirs publics*. Provence Alpes Côte d'Azur : Fonda, N° spécial 164, décembre 2003. 98 p.

**ABHERVE M.** *Missions locales : vingt ans d'actions concrètes avec et pour les jeunes.* Paris : Editions Juris service, 2002. 188 p.

## **REVUES, ARTICLES, ACTES DE COLLOQUES, ETUDES, RAPPORTS, DOCUMENTS**

**INSPECTION GENERALE DES AFFAIRES SOCIALES.** *Rapport annuel 2002, Politiques sociales de l'État et territoires.* Paris : La documentation française, 2002. 269 p.

**CONSEIL REGIONAL PROVENCE ALPES COTE D'AZUR.** *Rapport sur le temps libre des jeunes.* PACA : 2003. 58 p.

**MINISTERE DE L'EMPLOI.** *L'animation socioculturelle.* Paris : La documentation française, 2000. 279 p.

**COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN. CHARVET D.** *Jeunesse, le devoir d'avenir.* Paris 2001. 148 p.

**DARES TRACE.** *Un dispositif tourné vers les jeunes en grande difficulté.* Premières synthèses n° 37-1, 2001.

**COMMISSION POUR L'AVENIR DE LA DECENTRALISATION. RAPPORT AU PREMIER MINISTRE.** *Refonder l'action publique locale.* Paris : La documentation française, 2000.

**BŒUF J.L.** *Décentralisation et recomposition des territoires 1982-2002.* Revue Problèmes économiques et sociaux, n° 870, 2002.

**COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN.** *Cohésion sociale et territoires.* Paris : La documentation française, 1997.

**ASSOCIATIONS, MODE D'EMPLOI.** *Dossier, Financements publics : non à l'instrumentalisation !.* Revue n° 58, 2004. pp.6-8.

## **SOURCES DOCUMENTAIRES SUR SITES INTERNET**

**LA GAZETTE DES COMMUNES.** *Comment prêter la main aux bénévoles.* Consultation le 17 mars 2004.

Disponibilité : [http://www.lagazettedescommunes.com/archives/p\\_fiche\\_article.asp?pildArt=27564&piPosition=39&piTotal=44](http://www.lagazettedescommunes.com/archives/p_fiche_article.asp?pildArt=27564&piPosition=39&piTotal=44)

**LA GAZETTE DES COMMUNES.** *Les CAF soutiennent l'animation en milieu rural.* Consultation le 17 mars 2004.

Disponibilité : [http://www.lagazettedescommunes.com/archives/p\\_fiche\\_article.asp?pildArt=23946&piPosition=45&piTotal=45](http://www.lagazettedescommunes.com/archives/p_fiche_article.asp?pildArt=23946&piPosition=45&piTotal=45)

**LA GAZETTE DES COMMUNES.** *La place du travail social et médico-social départemental.* Consultation le 18 avril 2004.

Disponibilité : [http://www.lagazettedescommunes.com/archives/p\\_fiche\\_article.asp?pildArt=22911&piPosition=3&piTotal=11](http://www.lagazettedescommunes.com/archives/p_fiche_article.asp?pildArt=22911&piPosition=3&piTotal=11)

**LA GAZETTE DES COMMUNES.** *Colloque Institut de la gestion déléguée. 10<sup>ème</sup> anniversaire de la Loi Sapin.* Consultation le 17 mars 2004.

Disponibilité : <http://www.lagazettedescommunes.com/numeritek/cd/cahier1700bis.pdf>

**LA GAZETTE DES COMMUNES.** *Evaluation des contrats globaux de partenariats.* Consultation le 17 juin 2004.

Disponibilité : <http://www.lagazettedescommunes.com/numeritek/cd/cahier1736.pdf>

**LA GAZETTE DES COMMUNES.** *Le monde associatif a pris conscience de ses forces et de son ampleur.* Consultation le 18 avril 2004.

Disponibilité : [http://www.lagazettedescommunes.com/archives/p\\_fiche\\_article.asp?pildArt=22995&piPosition=1&piTotal=1](http://www.lagazettedescommunes.com/archives/p_fiche_article.asp?pildArt=22995&piPosition=1&piTotal=1)

**VIE PUBLIQUE.** *Quels sont les relations entre l'État, les collectivités locales et les associations.* Consultation le 18 avril 2004.

Disponibilité : [http://www.vie.publique.fr/découverte\\_instit/citoyen/citoyen\\_2\\_5\\_0q8.htm](http://www.vie.publique.fr/découverte_instit/citoyen/citoyen_2_5_0q8.htm)

**ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE.** *Les Maires, la décentralisation et le citoyen.* Consultation le 18 avril 2004.

Disponibilité : <http://www.amf.asso.fr/enquetes/ifop.asp>

**ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE.** *Le nouveau code des marchés publics.* Consultation le 14 janvier 2001.

Disponibilité : <http://www.maire-info.com/asp?param=3833>

**ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE.** *La politique de l'enfance et de la jeunesse. Les aides des Caisses d'Allocations Familiales.* Consultation le 12 septembre 2004.

Disponibilité : [http://www.amf.asso.fr/basedocumentaire/upload/ftp/AMF\\_20040921084941.pdf](http://www.amf.asso.fr/basedocumentaire/upload/ftp/AMF_20040921084941.pdf)

**LA GAZETTE DES COMMUNES.** *La délégation d'un service public à une association.* Consultation le 23 juin 2004.

Disponibilité : [http://www.lagazettedescommunes.com/archives/p\\_fiche\\_article.asp?pildArt=16322&piPosition=49&piTotal=81](http://www.lagazettedescommunes.com/archives/p_fiche_article.asp?pildArt=16322&piPosition=49&piTotal=81)

**LA GAZETTE DES COMMUNES.** *Face à l'urgence sociale, les secteurs public et associatif doivent travailler main dans la main.* Consultation le 23 juin 2004.

Disponibilité : [http://www.lagazettedescommunes.com/archives/p\\_fiche\\_article.asp?pildArt=24595&piPosition=18&piTotal=48](http://www.lagazettedescommunes.com/archives/p_fiche_article.asp?pildArt=24595&piPosition=18&piTotal=48)

---

## LISTE DES ANNEXES

---

### Annexes non publiées

1. Principaux textes de lois relatifs à la décentralisation et à l'intercommunalité
2. Tableau « Ressources des différents domaines d'activité ». Source Fondation de France.
3. Charte d'engagements réciproques entre l'État et les associations
4. Projet associatif IFAC Provence
5. Extrait Nouveau Code des Marchés Publics
6. Plan géographique commune de Roquevaire
7. Tableau synthétique d'organisation des services municipaux
8. Calendrier de procédure D.S.P
9. Convention de délégation de service public
10. Organisation des missions et organigramme des fonctions professionnelles
11. Budgets prévisionnels 2002
12. Budgets prévisionnels 2004
13. Notification de financement Fondation de France et Jeunesse et Sports