

Ecole Nationale de la Santé Publique

**« S'ENGAGER DANS UNE DEMARCHE QUALITE : UNE REPONSE
POSSIBLE A LA PRECARITE STRUCTURELLE DU CENTRE SOCIAL »**

Prosper TEBOUL

**Certificat d'Aptitude aux Fonctions
de Directeur d' Etablissement Social**

session février 1999

ARAFDES - LYON

OPTION PDS

**« Si dans ta boîte à outils tu n'as qu'un marteau,
tous les problèmes auront la forme d'un clou... »**

proverbe japonais

SOMMAIRE

INTRODUCTION	5
<u>1. LE CONTEXTE : CENTRE SOCIAL ET PRECARITE</u>	8
1.1 EVOLUTION DES CENTRES SOCIAUX	8
1.1.1 UN CENTRE SOCIAL, QU'EST CE QUE C'EST?	8
1.1.2 LE CENTRE SOCIAL : UN CADRE JURIDIQUE ET ADMINISTRATIF LABILE	11
1.1.3 LES CENTRES SOCIAUX ENTRE ENVIRONNEMENT INSTABLE ET MUTATIONS ÉCONOMIQUES	14
1.2 LE CENTRE SOCIAL DE TASSIN : UNE EXISTENCE TOURMENTEE	17
1.2.1 LES FONDEMENTS DE L'ASSOCIATION	17
1.2.2 PRÉSENTATION DU CENTRE	19
1.3 LA GESTION DE LA PRECARITE : UNE NOUVELLE NECESSITE	24
1.3.1 UN CONCEPT À INTERROGER	24
1.3.2 « LE MILLE FEUILLE SOCIAL » : UN TYPE DE CONTRACTUALISATION PARTICULIER	24
1.3.3 AU CENTRE SOCIAL DE TASSIN : LA PRÉCARITÉ CHRONICISÉE	27
<u>2. LE SOCIAL A L'EPREUVE DE LA QUALITE</u>	31
2.1 DE LA QUALITE DU PRODUIT A LA QUALITE TOTALE	31
2.1.1 LA QUALITÉ : UNE NOTION SIMPLE	31
2.1.2 LA QUALITÉ TOTALE : LE MANAGEMENT DE LA QUALITÉ	33
2.1.3 LA QUALITÉ DE SERVICE : DU « ZERO DEFAUT » AU « ZERO SOUCI »	34
2.1.4 LA QUALITÉ : UNE POLITIQUE DU BONHEUR...	35
2.2 APPROCHE DE LA QUALITE DANS LE SECTEUR SOCIAL	37
2.2.1 ETHIQUE ET DÉONTOLOGIE : UN NECESSAIRE QUESTIONNEMENT	38
2.2.2 LES ASSOCIATIONS DE SERVICE SOCIAL : « DES QUASI ENTREPRISES »	41
2.2.3 ENTRE SERVICE PUBLIC ET QUALITÉ DE SERVICE	42
Pierre TEBOUL – Mémoire de l'Ecole Nationale de la Santé Publique - 1999	

2.3 L'USAGER AU CŒUR DU DISPOSITIF CENTRE SOCIAL	47
2.3.1 L'USAGER : PORTEUR DE LA DEMANDE INDIVIDUELLE	48
2.3.2 LA PRISE EN COMPTE DE LA COMMANDE SOCIALE	50
2.3.3 L'ENGAGEMENT DES PARTENAIRES : CONDITION DE TOUTE ACTION TRANSVERSALE	51
<u>3. LE MANAGEMENT DE LA QUALITE COMME MOTEUR DE LA DEMARCHE PROJET</u>	52
3.1 LE MANAGEMENT AU REGARD DE LA CONSTRUCTION DU PROJET	53
3.1.1 LE MANAGEMENT : UN CONCEPT AUX ENJEUX MULTIPLES	53
3.1.2 LE PROJET : SUPPORT DE L'IDENTITÉ DU CENTRE SOCIAL	55
3.2 LA TRANSVERSALITE : VERITABLE OSSATURE DU PROJET	62
3.2.1 LA RELATION CLIENT / FOURNISSEUR : UNE INVITATION À LA TRANSVERSALITÉ	63
3.2.2 PARTENARIAT ET LOGIQUE DE RESEAU	64
3.2.3 LA TRANSVERSALITÉ EN INTERNE : ROMPRE LES CLIVAGES	66
3.3 L'AMORCE D'UNE NOUVELLE DYNAMIQUE	69
3.3.1 L'ÉVALUATION : UNE COMMUNICATION INTELLIGENTE...	70
3.3.2 QUALIFIER LES ACTEURS POUR QUALIFIER LES PROJETS	72
3.3.3 DU PROJET À L'ACTION : SURMONTER LA PRECARITE	75
CONCLUSION	78
BIBLIOGRAPHIE	80

INTRODUCTION

Implanté au cœur du quartier, dans la ville et en milieu rural, le Centre social est un lieu d'animation sociale et culturelle ouvert à tous les habitants. Il propose des services utiles à la population, joue le rôle de centre ressources pour les initiatives d'habitants et d'associations, met en relation les groupes et les personnes dont les langages et les intérêts sont souvent différents. Chaque Centre social doit trouver sa dynamique propre en relation avec les attentes et ressources de la population concernée.

Le Centre social est avant tout UN PROJET au service des habitants, mais aussi une méthode d'approche des réalités sociales au travers des services rendus dans les domaines les plus divers. Il est en résonance permanente dans son fonctionnement avec le champ de l'action sociale touchant à l'exclusion, l'enfance, la délinquance, la formation, l'emploi, la santé.

Le cadre administratif de référence est principalement constitué par la circulaire ministérielle du 12 mars 1986 et par la circulaire de la Caisse Nationale d'Allocations Familiales (CNAF) du 31 octobre 1995. Elles définissent précisément la place des centres sociaux dans la cité, leur rôle, leur mission.

Aujourd'hui les Centres sociaux sont confrontés à quatre grands types d'évolution :

- des contraintes économiques plus fortes,
- une complexification des systèmes de partenariat et de contractualisation,
- une évolution des publics et de la demande sociale,
- une évolution du milieu associatif.

En dépit de leur présence dans la politique sociale, les centres sociaux ne font pas partie des formes réglementaires de l'action sanitaire et sociale, même si des circulaires les ont définis et si différents plans¹ y font référence.

¹ III^{ème}, V^{ème} et IX^{ème} plans quinquennaux.

La création d'un Centre social dépend toujours de la libre initiative d'organismes de sécurité sociale, de municipalités, de promoteurs sociaux ou de groupes d'habitants, le projet restant toujours une négociation ouverte avec les différents intervenants.

Les Centres Sociaux continuent ainsi d'appartenir au champ du **recommandé** et donc du **facultatif**.

Le Centre social que je dirige à Tassin la Demi Lune dans le Rhône, est géré par une association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 ayant comme objet « la création, le développement et l'extension d'œuvres familiales de toutes natures ».

Le Centre compte 1200 adhérents, il est implanté sur une commune de 15000 habitants depuis 1944 et a dû s'adapter en permanence aux évolutions de la vie sociale et économique.

Du point de vue des financements, hormis la subvention accordée par la CNAF, soit actuellement 16% du financement total du Centre, toutes les autres ressources relèvent de procédures facultatives et peuvent être remises en cause d'une année sur l'autre.

Comment dans un tel contexte :

Conduire des actions pertinentes ?

Motiver une équipe de professionnels ?

Répondre à la demande sociale ?

Encourager la participation des habitants à travers le bénévolat ?

Développer notre rôle de maître d'œuvre des dispositifs de l'action sociale ?

Comment ne pas **subir l'avenir** mais au contraire **le construire**, le nourrir de projets novateurs ?

A mon sens, ne pas subir l'avenir, c'est avant tout prendre en considération notre « présent » en évaluant à la fois nos forces et nos faiblesses.

Mon rôle de Directeur n'est-il pas de partir de la réalité « vraie » du Centre social, du diagnostic local, des contraintes liées à notre fonctionnement, à nos partenaires, à nos multiples usagers, afin d'apporter des réponses « qui nous ressemblent » et nous font reconnaître dans notre rôle d'expertise ?

Cette conquête peut s'envisager à partir d'une amélioration, voire d'une meilleure maîtrise de la qualité du service rendu.

Face à la précarité obligée et chronicisée du Centre social, la qualité de notre projet et de nos actions nous projette au contraire vers un avenir construit, plutôt que se laisser dériver vers la plainte et le repli sur soi.

Inscrire le Centre social dans une démarche qualité, c'est nous donner les moyens de conduire notre projet global, de remplir nos missions telles que définies dans les circulaires de la CNAF et par là même nous faire reconnaître auprès de nos divers partenaires.

Plus cette reconnaissance augmentera, plus notre précarité diminuera.

Telle est l'hypothèse que je me propose de développer dans ce mémoire.

Dans quel contexte se situe mon propos et dans quelle acception le terme de précarité peut-il être entendu dans un Centre social ? Cette interrogation fera l'objet de la première partie de ce travail.

La démarche qualité héritée de l'ère post-industrielle investit peu à peu le secteur non marchand et en particulier celui du sanitaire et social. Après avoir défini les fondements de la démarche, je tenterai dans la deuxième partie de montrer en quoi elle peut être « transposable » dans notre secteur et quelles sont les valeurs inhérentes à sa mise en œuvre.

Au Centre social de TASSIN, le recours à ce concept a eu pour corollaire de revisiter notre approche à l'égard de nos financeurs, partenaires et usagers. La dynamique interne s'en est trouvée bouleversée.

Comment le renouvellement de l'agrément du projet du Centre social a-t-il été le catalyseur d'un changement profond dans notre pratique professionnelle ? Telle est la question que je développerai dans la dernière partie.

PREMIERE PARTIE

1. LE CONTEXTE : CENTRE SOCIAL ET PRECARITE

Le terme de précarité jalonne l'histoire récente des Centres sociaux. Précarité chronique des conditions de vie des populations accueillies liée notamment à la montée du chômage ces quinze dernières années, mais aussi précarité relative au manque de moyens financiers des structures.

Afin de préparer son congrès de juin 1998, la Fédération des Centres sociaux de France a confié au CREDOC¹ la réalisation d'une enquête² dans le but de recueillir l'expression des vécus et attentes des principaux acteurs des Centres. Selon cette enquête le manque de moyens et les contraintes budgétaires qui rendent précaires les emplois, constituent la principale difficulté énoncée, soit 33% des réponses. De plus, le poids des procédures et la lourdeur des tâches administratives représente une charge de plus en plus importante pour 21% des enquêtés.

Pour comprendre la démarche qualitative dans laquelle s'engage le Centre social de TASSIN, un détour historique à travers l'évolution des Centres sociaux me paraît indispensable. Il permet de rendre compte de la difficulté à maîtriser l'avenir et de la nécessité de passer de la gestion des ressources à la gestion de la précarité.

1.1 EVOLUTION DES CENTRES SOCIAUX

1.1.1 UN CENTRE SOCIAL, QU'EST CE QUE C'EST?

En poussant la porte d'un Centre social, le simple visiteur peut y découvrir une multitude d'activités et d'actions extrêmement variées.

Jacques PREVERT en aurait pu faire l'inventaire suivant :

centre de loisirs maternel, halte garderie, écrivain public, atelier de formation en direction de bénéficiaires du RMI, cours de yoga, permanence d'avocats, centre de planification, atelier pédagogique personnalisé, point écoute toxicomanie, secteur jeunes « animation de rue » ...

¹ Centre de Recherche pour l'Etude et l'Observation des Conditions de Vie.

² Au total, quelques 1300 personnes (salariés, administrateurs et bénévoles) et 254 Centres représentatifs de la diversité des Centres sociaux ont participé à l'étude.

Mais revenons d'abord aux centres sociaux, leur origine, leur fondement.

Les centres Sociaux sont tous différents. Leur action et leurs activités dépendent de l'histoire, de la culture et de l'environnement du territoire sur lequel ils sont implantés.

Le Centre social est donc un équipement collectif et polyvalent pour les habitants du voisinage. C'est un équipement de proximité qui s'inscrit dans une tradition et qui a un projet.

Depuis leur création, à la fin du siècle dernier, les Centres sociaux ont eu pour objectif prioritaire de faire participer les habitants à l'amélioration de leur conditions de vie, au développement de l'éducation et l'expression culturelle, au renforcement des solidarités, à la prévention et à la réduction des exclusions. **La spécificité du Centre social réside depuis son origine dans la participation des habitants à son élaboration et à sa gestion.**

L'histoire des Centres Sociaux doit se situer dans celle des mouvements sociaux et politiques qui ont produit la situation actuelle : instauration de la sécurité sociale, organisation et réglementation de l'action sanitaire et sociale, développement de l'éducation populaire, du syndicalisme...

Un peu d'histoire...

- L'époque des pionniers (1890/1940)

Les premiers Centres sociaux sont nés à la fin du XIXème siècle dans la banlieue de Londres, où des pasteurs et des universitaires s'établirent au milieu des catégories les plus pauvres du prolétariat industriel qui y étaient reléguées. Ils appelèrent settlements¹ leurs établissements.

Très vite, des initiatives semblables se multiplièrent aux Etats Unis et en Europe. En France, ce sont les résidences sociales, en particulier la Résidence sociale de LEVALLOIS-PERRET qui s'imposera comme le pivot et la référence du genre, sans doute du fait de la personnalité de sa directrice, Marie-Jeanne BASSOT (1876-1935). En 1922, une vingtaine d'établissements se regrouperont pour créer la Fédération des Centres sociaux de France.

Pour les pionniers, le Centre social est le pôle d'animation d'un groupement naturel constitué par l'ensemble des familles vivant dans un rayon facilement accessible: le voisinage.

Son objectif est que tous les habitants deviennent des acteurs libres, conscients, responsables de la vie commune quotidienne de ce voisinage. *« Il a pour but le progrès dans la localité.(...) Il*

¹ Cela reste le terme consacré au plan international.

cherche avant tout à faire de ses adhérents des gens soucieux du bien être général, prenant au sérieux leur devoir de citoyen. »¹

Le Centre social n'est pas en situation de partenariat effectif avec les pouvoirs publics et son financement est essentiellement privé.

- La relance et l'essor (1950 à nos jours)

A peine une soixantaine au lendemain de la seconde guerre mondiale, les Centres sociaux connurent leur véritable essor à partir des années 1960.

C'est à cette époque que s'impose la formule de participation des usagers. Le Centre social nouveau s'inscrit dans une logique de services. Celui qui vient au Centre est un usager (client) du service.

Mais une idée est largement répandue. Qui dit Centre social, dit participation active des usagers. On va passer de l'usager à l'habitant du fait de l'évolution de la nature des problèmes sociaux et de l'évolution du travail social.

On comptait 211 Centres en 1960, 400 en 1970, 1000 en 1980 et 1776 en 1997². Leur développement est lié au phénomène des grands ensembles et à la mutation du monde rural. Les Caisses d'allocations Familiales et la mutualité sociale agricole ont joué un rôle déterminant dans ce développement. Mais les Centres bénéficièrent surtout de la dynamique associative qui se manifesta à cette époque dans tout le pays.

On sort des problèmes de pauvreté et de marginalité traités dans une logique de cas individuels pour poser les problèmes de vie sociale, de vie de quartier, de développement urbain ou rural.

Si, dans les années fastes, une dominante socio-culturelle est apparue, avec la récession économique, à partir du milieu des années 80, les aspects **insertion, social et santé** sont devenus prioritaires.

Une certaine reconnaissance officielle, l'essor des Centres sociaux ces vingt dernières années ne sauraient faire oublier combien ils restent fragiles, combien leur financement reste complexe et aléatoire. L'avenir des Centres sociaux demeure incertain en l'absence de toute loi pour le garantir.

¹ BASSOT Marie Jeanne et DIEMER Marie, « Les Centre sociaux », revue Ouverture hors série n° 6, Paris, FCSF Editeur, 1992, p.9.

² En 1997, les Centres sociaux représentent plus de 30 000 salariés, soit 14 000 équivalents temps pleins, 25 000 administrateurs et 15 000 d'activités. 70% des Centres sont gérés par des associations, 15% par des municipalités, 15% par des Caisses d'Allocations Familiales.

Robert DURAND propose une analyse intéressante de cette situation particulière :

« *En fait, le Centre social n'est jamais devenu ce que les textes officiels affirmaient qu'il devait être : la base de l'équipement social du pays, le pivot de l'organisation de l'action sociale sur le terrain. La politique sociale réelle s'est développée sur d'autres bases...* »¹.

Les lois de décentralisation et notamment la loi du 6 janvier 1986 dite « loi particulière » ignoreront les Centres sociaux. L'intervention de l'Etat continuera à se limiter à des « recommandations » par voie de circulaires.

1.1.2 LE CENTRE SOCIAL : UN CADRE JURIDIQUE ET ADMINISTRATIF LABILE

Le terme labile me semble intéressant car il contient à la fois la notion d'instabilité et de défaillance.

Lors du dernier congrès des Centres sociaux², bien des voix se sont élevées pour exprimer l'inquiétude des responsables face à la carence d'un véritable statut débouchant sur des financements stables. Néanmoins, le champ administratif de référence des Centres sociaux est jalonné de circulaires et de décrets guidant et balisant leur action.

- **La circulaire ministérielle du 12 mars 1986** (annule la circulaire du 3 août 1970)

Cette circulaire a pour objet de préciser les caractéristiques des Centres sociaux et de souligner leur rôle prioritaire dans les différentes politiques sectorielles du ministère.

Le Centre social remplit une fonction **d'animation globale**³ et de coordination qui, si elle s'adresse à toute la population, doit être particulièrement orientée vers les moins favorisés, socialement ou culturellement.

La circulaire développe trois axes principaux :

- Les missions du Centre social

C'est en fait la reprise de l'énoncé des missions de la circulaire CNAF du 31 décembre 1984⁴.

¹ DURAND Robert, *Histoire des Centres sociaux*, Paris, Syros, 1996, p.148.

² Le VI^{ème} congrès s'est déroulé, du 12 au 14 juin 1998, à Strasbourg.

³ Cette fonction est caractérisée par la prise en compte de l'ensemble de la problématique sociale locale, qui donne à la polyvalence du centre sa vraie dimension, bien davantage qu'une simple juxtaposition de prestations et de services.

⁴ Ces missions sont développées p. 11, circulaire du 31- 10- 95.

- Le Centre social : support pour les actions sectorielles et prioritaires de l'Etat

C'est la reconnaissance officielle par le ministère de la place originale et essentielle qu'occupent les centres sociaux dans le dispositif d'action sociale.

- La création et la gestion d'un Centre social

La circulaire rappelle de façon synthétique les principes énoncés dans la précédente avec pour nouveauté la référence aux modalités d'agrément décentralisé par les Caisses d'Allocations Familiales. Cet agrément ouvre droit aux prestations de service CNAF et Etat, au titre de l'animation globale et de la coordination.

Il est dit dans la circulaire que « *Les activités du Centre social sont coordonnées et animées par un personnel qualifié, ayant une bonne connaissance du terrain et formant une équipe homogène, à laquelle doit s'intégrer le personnel bénévole qui apporte son concours* ».

Le terme de personnel qualifié utilisé ici, marque le passage des assistantes sociales à un personnel beaucoup plus formé à l'animation.

Dans sa conclusion cette circulaire justifie le maintien d'une aide systématique de l'Etat, dans le cadre des crédits budgétaires inscrits dans la loi de finance annuelle :

« *l'attribution de la prestation de service Etat a un caractère d'automaticité dès lors que le Centre social est agréé* ».

Quelques mois plus tard, le temps pour un nouveau gouvernement de s'installer, la prestation de service est supprimée...

La prestation de service CNAF prévue dans la circulaire ministérielle servait initialement à couvrir le salaire du directeur et le secrétariat pour garantir le non morcellement des actions entreprises justifiant ainsi le concept d'animation globale et coordination. Pour ce qui nous concerne aujourd'hui, elle ne couvre même plus le salaire du directeur ; ce qui nous oblige pour cette seule fonction, à trouver d'autres financements de plus en plus difficiles à obtenir.

• **La circulaire CNAF n° 56 du 31 octobre 1995**

Les orientations présentées dans cette nouvelle circulaire intègrent une synthèse actualisée des textes de la Caisse Nationale concernant les Centres sociaux, notamment la circulaire n° 59.84 du 31 décembre 1984 instituant une véritable « charte » du Centre social : décentralisation de la procédure d'agrément, fonction animation globale et coordination, procédure contractuelle.

- Objectifs et missions des Centres sociaux

La circulaire précise que le Centre social doit assurer quatre missions indissociables :

* C'est un équipement de quartier à vocation sociale globale, ouvert à l'ensemble de la population habitant à proximité, offrant accueil, animations, activités et services. Le texte précise, « *Les activités à caractère culturel, sportif ou de loisirs seront **subordonnées aux objectifs sociaux*** ».

* C'est un équipement à vocation familiale et plurigénérationnelle, « *Le Centre social doit offrir aux familles des activités, des lieux de rencontre, d'information, facilitant leur vie quotidienne, les soutenant dans leurs rôles parentaux,... il est un relais de l'action sociale familiale.* »

* C'est un lieu d'animation de la vie sociale, « *Le Centre social a vocation de promouvoir la vie associative sans discrimination, en respectant les principes de pluralisme, de neutralité et de libre choix des usagers* ».

Ainsi, le Centre social est ouvert à toutes les associations. Il a pour mission de développer la vie associative et de favoriser et susciter la participation des habitants.

* C'est un support d'interventions sociales concertées et novatrices, « *Compte tenu de sa polyvalence,... de sa vocation sociale, de son secteur géographique d'influence, le Centre social associe les collectivités locales, les institutions, les associations, les travailleurs sociaux à des actions concertées.* »

Le Centre social participe ainsi au développement local car :

- sa connaissance de la population en fait un partenaire privilégié des travailleurs sociaux ,
- sa polyvalence et sa souplesse le place au premier rang des structures capables de définir et de mener des projet variés.

• L'agrément et le financement des Centres sociaux

C'est la CAF qui délivre l'agrément au titre de la prestation de service. Elle attribue ainsi « le label » Centre social.

Sans cet agrément aucun mode de financement ne serait possible.

A travers cette circulaire, la CAF se place en tant que seul interlocuteur dans toute forme de procédure administrative et réglementaire. Elle pose également le principe de contrôle et d'évaluation des centres.

Les Caisses ont donc le pouvoir de négocier avec les Centres sociaux un **contrat de projet** basé sur une analyse **qualitative et quantitative** des actions, leur inscription dans les dynamiques locales et leur adaptation à la réalité sociale du territoire.

Dans le Rhône, le contrat de projet est signé pour une période de 3 à 5 ans avec la Caisse d'Allocations Familiales de Lyon (CAFAL).

Comme je l'ai déjà souligné, seules les Caisses d'Allocations sont tenues de verser la « prestation de service » au titre de l'agrément qu'elle donne. Mais cet apport financier représente une part modeste du budget de fonctionnement d'un Centre social.

Les autres financements relèvent des collectivités territoriales pour l'essentiel. Or celles-ci ne sont tenues par aucun texte juridique à financer un Centre social.

Ces subventions, obtenues pour la plupart par conventionnement annuel, peuvent être réduites voire supprimées sans qu'aucun recours ne soit possible en l'état actuel de la législation.

A la précarité du statut des Centres sociaux, vient se rajouter la nécessité pour chaque structure de s'adapter aux difficultés qu'engendre une société en pleine mutation.

1.1.3 LES CENTRES SOCIAUX ENTRE ENVIRONNEMENT INSTABLE ET MUTATIONS ECONOMIQUES

Aujourd'hui les Centres sociaux sont confrontés à quatre grands types d'évolution :

- **Des contraintes économiques plus fortes ;**

Diminution des ressources liées à la baisse des subventions et aux problèmes de solvabilité des publics.

- **Une complexification des systèmes de partenariat ;**

- partenaires plus nombreux, chacun ayant sa propre logique,
- partenaires financiers plus exigeants par rapport aux montages de projets, au contrôle et à l'évaluation.

- augmentation de la contractualisation, sous deux formes :

* globale et institutionnelle (par exemple avec la CAF ou la municipalité)

* au « coup par coup », conventionnement action par action (par exemple avec le Conseil Général, le FAS, la municipalité, l'Etat dans le cadre de la politique de la ville...).

• **Une évolution des publics et de la demande sociale ;**

La crise économique a profondément modifié le profil des publics et l'évolution de la demande sociale. A ce titre nous observons deux tendances massives :

- une augmentation des publics en difficulté (problèmes d'insertion sociale ou professionnelle, chômage, difficultés familiales ou sociales, problèmes de logement...)

- la présence de jeunes en rupture (familiale, sociale, professionnelle, santé ..)

• **Une évolution du milieu associatif ;**

Les Centres Sociaux sont relativement sensibles à l'évolution du milieu associatif dans la mesure où les bénévoles se trouvent au cœur des actions menées.

Nous observons d'une manière générale une désaffection du mouvement associatif. Le modèle militant aujourd'hui est en crise; dépolitisation, désyndicalisation, affaiblissement du lien social semblent autant d'éléments annonciateurs du déclin de l'engagement dans l'espace public¹

Jacques ION² dans son ouvrage « la fin des militants ? »³ affine ce diagnostic et met à jour deux modèles d'engagement dans la vie de la cité : l'engagement militant où l'individu adhère totalement à l'organisation qu'il sert et l'engagement distancié où l'individu se sert de l'association comme outil pour mener une action limitée dans le temps.

Ainsi, à l'engagement symbolisé par le timbre renouvelable et collé sur la carte, succéderait l'engagement symbolisé par le « post-it »⁴ détachable et mobile signifiant une mise de soi à disposition résiliable à tout moment.

La connotation militaire de la notion de militant¹ ne convient plus à cette nouvelle forme d'engagement.

¹ L'espace public est ici entendu selon l'acception d'HABERMAS à savoir : un espace de discussion capable d'instaurer une véritable démocratie par l'échange entre des *êtres raisonnables* (*L'espace public*, Paris, Payot, 1978).

² Sociologue, directeur au CNRS et responsable du CRESAL (Centre de Recherches Sociologiques Appliquées de la Loire)

³ Editions ouvrières, Paris 1997

⁴ Expression utilisée par J. ION

Au sein de nos établissements, cela se traduit par la nécessité de motiver les bénévoles et administrateurs en encourageant leur implication dans la vie du Centre Social.

Francine FAUQUEMBERGUE² souligne très justement l'importance de cette implication :

« Nous ne travaillons pas pour les populations mais avec elles, convaincus que nous sommes, que la dynamique du fameux tandem professionnels bénévoles est la meilleure façon de bâtir ensemble la citoyenneté »³

Les principaux constats d'évolution du secteur abordés précédemment appellent de la part des divers acteurs œuvrant au sein des Centres sociaux, des stratégies, des fonctionnements et des repères professionnels différents. Il me paraît pertinent d'intégrer dans notre projet, dans nos pratiques les nouvelles données de cet environnement.

A la demande de la FCSF et du SNAECSO, une étude prospective des emplois (Contrat d'Etude Prospective)⁴ a été réalisée en 1994 et 1995 dans les Centres sociaux associatifs .

Cette étude met clairement en évidence les effets produits par cette évolution de notre environnement.

En voici un extrait significatif :

Les principales évolutions du secteur entraînent un certain nombre de difficultés :

- « - difficultés de fonctionnement d'un point de vue financier (déséquilibre budgétaire)*
- difficultés à suivre les évolutions sociales locales, et à "coller" à la demande de manière suffisamment réactive*
- difficultés à avoir, de manière concrète, une vision globale de l'action du Centre*
- rigidification des relations avec les partenaires ou réactions d'opposition qui entraînent des cercles vicieux (resserrement économique provoquant des tensions dans les relations)*
- dans certains cas, repli sur soi ou refuge dans une certaine routine ;*
- dans d'autres cas, recherche d'une dynamique de développement permanent. »*

¹ Etymologiquement, le militant est celui qui risque sa vie en soldat dévoué à la cause.

² Présidente du syndicat National des Associations Employeurs de personnels au service des Centres sociaux et Socio-Culturels (SNAECSO).

³ FAUQUEMBERGUE Francine, *Qualifier les acteurs pour qualifier les projets*, colloque du 26 janvier 1996, SNAECSO ET FCSF, pp. 6-10.

⁴ Le texte intégral de cette étude réalisée par le cabinet Naxos est publié par la Documentation française.

Cette étude met bien en évidence les mutations économiques et sociales auxquelles le secteur sera confronté. Pour reprendre les termes de Brigitte MOURET¹ :

« Les centres Sociaux sont condamnés au fonctionnement collectif, à la créativité et au développement ... il y a nécessité d'enclencher le virage de la deuxième mutation du secteur. »

En tant que directeur d'un Centre social, je ne peux qu'approuver un tel engagement et relever le défi ainsi lancé.

1.2 LE CENTRE SOCIAL DE TASSIN : UNE EXISTENCE TOURMENTEE

1.2.1 LES FONDEMENTS DE L'ASSOCIATION

Il y a plus de cinquante ans, naissait le Foyer Familial et Social de la Demi Lune dont l'acte paraissait au journal officiel en date du 24 décembre 1944.

Dans le premier rapport moral de 1945, le docteur CORNUT, Président, écrivait :

« Il existe aujourd'hui à la Demi Lune, une Maison Familiale, un parc ouvert à tous, et des services sociaux à la disposition de chacun. Toutes les bonnes volontés et les compétences ont travaillé à remettre en ordre cette maison et le parc très éprouvés par la guerre. »

Les années 50 consacrent le dynamisme du foyer qui évolue et s'ouvre aux activités de loisirs. Mais les années qui suivent connaîtront des difficultés dues à l'insuffisance des locaux et à la baisse de fréquentation des activités culturelles. En 1964, le Foyer Familial et Social a 20 ans et nous pouvons lire dans le rapport moral de cette année :

« L'on devient consommateur, profiteur. L'homme moderne s'installe dans une cité anonyme. Les pouvoirs publics assurent son confort, sa santé, fournissent l'emploi bien rémunéré et les loisirs... »

C'est la fin d'une époque : celle du militantisme chrétien et confessionnel.

En 1967, les travaux du tunnel sous Fourvière nécessitent le déplacement du Foyer. La municipalité fait l'acquisition d'une propriété en vue d'y reloger les services du Foyer Familial.

Le Conseil d'Administration rencontre les autres associations sur la commune et organise des réunions publiques, des séances de travail pour connaître dans quel sens les habitants souhaitent voir évoluer le Foyer Familial. Voici un extrait d'un compte rendu de réunion :

« Un Centre social ? - Pour quoi faire ?

¹ consultante du cabinet NAXOS.

Est-ce un libre service où chacun peut trouver ce dont il a besoin sans rien donner de lui même ? ». Réponse : Non

« *Un bureau de bienfaisance ?* ». Réponse : Encore moins.

Le temps n'est plus où l'on pouvait réduire le problème social aux dimensions de la charité et de la morale. Cette mutation se concrétise par le changement de nom de l'Association qui adopte l'appellation « Centre social et familial » et la création de nouveaux statuts. Cette nouvelle orientation génère des difficultés lors du transfert du Centre social dans ses locaux actuels, le 2 janvier 1969. Les responsables bénévoles depuis 24 ans décident de ne pas suivre et démissionnent en bloc de leur mandat.

Les événements de mai 68 influenceront l'évolution et la vie du Centre pendant les années 70.

Le virage du professionnalisme social se concrétise avec la mise en place de techniciens salariés dont le rôle est d'assurer quotidiennement le fonctionnement du Centre.

La fin des années 70 marque une étape de plus dans l'évolution du Centre avec le développement des animations de quartiers (alphabétisation, centre de loisirs pour 4/12 ans) et la création du Centre de Planification et d'Education Familiale, né des « lois VEIL »¹.

C'est aussi la création d'un collectif de direction (3 personnes) qui pendant 10 ans va présider aux destinées du Centre en s'inspirant des principes d'autogestion. En 1987 ce collectif se décomposera pour laisser la place à une direction unique.

Cette date annonce également le début d'une période de tension qui aboutira à l'éclatement d'une crise en 1990 qui faillit entraîner la fermeture du Centre social. Cette crise amplifiée par des difficultés financières provoquera le départ du directeur et la dissolution du Conseil d'Administration.

Pendant une année, le Centre social sera géré par un comité technique composé de deux anciens administrateurs, un représentant de la fédération des Centres sociaux, un représentant de la Caisse d'Allocation Familiale de LYON (CAFAL) et un adjoint municipal chargé des Affaires Sociales.

En septembre 1991 un nouveau directeur est embauché, je lui succède en mai 1995 dans un contexte de « relative confiance » entre le Centre social et la municipalité.

¹ Lois sur la prescription de produits contraceptifs aux mineurs désirant garder l'anonymat et sur l'interruption volontaire de grossesse.

1.2.2 PRESENTATION DU CENTRE

Le Centre social de TASSIN accueille actuellement 860 familles adhérentes, soit environ 1200 personnes, participant à des activités encadrées par une trentaine de salariés représentant 18 équivalents temps pleins et 70 bénévoles (4 équivalents temps pleins).

Conformément à la circulaire CNAF du 31 décembre 1984 instituant l'agrément au titre de la prestation de service, le Centre social s'efforce de remplir les 4 missions essentielles qui lui ont été assignées¹.

Il développe à ce titre plusieurs secteurs d'activités que nous pouvons répertorier ainsi :

- **Le secteur petite enfance**

Ce secteur doit être considéré globalement comme inscrit dans le complexe communal des équipements liés aux besoins de garde des enfants de 0 à 6 ans. Contrôlé par le service Prévention Santé² du Conseil Général, il n'en demeure pas moins financé par les usagers, la CAF et la commune. Il entre dans le cadre du contrat enfance³. Il comporte :

- La halte garderie (de 3 mois à 3ans)

D'une capacité d'accueil de 20 enfants, la halte garderie propose une garde occasionnelle ou à mi temps « pour un détachement en douceur »⁴.

Une commission petite enfance composée de parents se réunit régulièrement et s'implique dans le cadre de vie de leurs enfants (soirées-débat, réflexion sur le projet éducatif etc...). Un samedi matin par mois, une permanence accueil-information en direction des nouveaux parents est organisée par l'équipe et quelques membres de la commission.

- Le CLSH⁵ maternel (de 3 à 6ans)

Ouvert en septembre 1997, le centre de loisirs maternel a répondu à une demande non satisfaite d'accueil d'enfants de moins de 6 ans sur la commune. Ce projet à l'étude depuis 1992 a pu voir le jour grâce à son intégration dans le contrat enfance. Il a été le fruit d'une collaboration active

¹ Voir supra, p. 11.

² Nouvelle dénomination du service de Protection Maternelle et Infantile (PMI).

³ Créé en 1988, le contrat enfance engage une CAF et une municipalité. Son but est d'augmenter le nombre de places et d'améliorer la qualité de l'accueil de la petite enfance.

⁴ Slogan utilisée par l'équipe éducative.

⁵ Centre de Loisirs Sans Hébergement.

avec la municipalité, la CAFAL, le cabinet d'architecte, les professionnels et administrateurs du Centre social et une commission de parents utilisateurs du CLSH primaire. Ces derniers ont été très actifs notamment dans la phase d'élaboration des plans. Leur parole s'est révélée d'une grande efficacité lors de la négociation avec la municipalité au sujet des surfaces attribuées. Le CLSH a été agréé pour 20 places.

- **Le secteur enfance**

- Le CLSH primaire de (6 à 12 ans)

Le CLSH est une « entité habilitée pour accueillir de manière habituelle et collective des mineurs à l'occasion des loisirs »¹

Ce centre de loisirs a bénéficié de la création du CLSH maternel et de la dynamique ainsi impulsée pour être entièrement rénové. Sa capacité d'accueil est passée de 40 à 60 enfants. Il est ouvert toute l'année (les mercredis, petites et grandes vacances).

- L'Aide Educative Périscolaire (AEPS)

Ce service accueille des enfants du CP à la 5^{ème} en échec scolaire, domiciliés sur la commune. Il se donne pour mission de permettre à l'enfant de mieux vivre l'école et l'aider dans ses apprentissages. L'AEPS est coordonnée par un professionnel qui dirige une équipe de 30 bénévoles. Le partenariat étroit avec toutes les structures scolaires de Tassin constitue la base de l'efficacité de ce service.

- L'atelier de psychomotricité

Créé en janvier 1996, à la demande de familles utilisatrices du CLSH, cet atelier à caractère thérapeutique est dispensé en séances individuelles, en petits groupes constitués d'enfants ou de mamans accompagnant leur bébé.

- **Le secteur jeunes**

Ce secteur accueille des jeunes âgés de 13 à 18 ans de toutes origines sociales et culturelles avec un souci plus particulier pour ceux issus de milieux défavorisés. Il est habilité en tant que CLSH « animation de rue ». Etant donné le public visé, nous entrons dans le dispositif Ville Vie Vacances (VVV) qui est un des éléments de la politique de la ville. Les opérations VVV ont pour objectif l'insertion des jeunes marginalisés, la lutte contre l'exclusion par la prévention de

¹ Extrait de l'arrêté du 20 mars 1984 portant sur la réglementation des CLSH.

la délinquance. Le secteur jeunes a été créé en 1996. Le projet a été pensé et construit dans le cadre du Conseil Communal de Prévention de la Délinquance (CCPD)¹. Cette instance, à laquelle le centre social participe avec l'ensemble des acteurs sociaux, définit la politique locale de la jeunesse en difficulté.

Avant 1996, aucune structure d'accueil pour ces jeunes n'existait sur la commune. En faisant émerger ce projet, en recherchant son financement et en se chargeant de sa mise en œuvre, le Centre social s'est véritablement positionné comme une structure capable de répondre à la demande sociale et d'impulser la concertation.

En 1997, le secteur a accueilli plus de 80 jeunes différents impliqués dans de multiples projets.

• **L'animation de quartier**

Ce secteur regroupe par définition des services de proximité au bénéfice des populations de la ville.

- Français - Formation de base

Ouvert aux personnes immigrées ou issues de l'immigration désireuses d'apprendre le français par la découverte de l'environnement et la connaissance des institutions locales.

- Visites et Animations à Domicile (VAD)

Ce service a pour objectif de contribuer au maintien à domicile des personnes âgées dépendantes et de parer à leur solitude. Il fonctionne en relation permanente avec les services d'aides ménagères et de portage de repas du Centre Communal d'Action Sociale (CCAS), le service de soins à domicile et les structures d'accueil pour personnes âgées de la commune.

- Réseau d'Echanges Réciproques de Savoirs (RERS)

« Chacun sait quelque chose, chacun peut transmettre son savoir ». Cette activité, directement inspirée de l'expérience, dans les années 70, de Claire et Marc HEBER-SUFFRIN, a été créée en 1993. Son but est de rompre l'isolement, valoriser les personnes, encourager la réciprocité. Les échanges sont totalement démonétisés. La philosophie qui sous-tend cette action peut être

¹ Décret n° 92-343 du 1^{er} avril 1992 : « Le CCPD est placé sous la présidence du Maire. Il a pour but de :

- Faire le constat des actions de prévention entreprises
- Définir les objectifs et actions coordonnées auxquels l'Etat et la commune décident d'un commun accord de contribuer
- Suivre l'exécution des mesures décidées en commun. »

résumée ainsi : « *on ne pourra résoudre les problèmes d'exclusion, d'illettrisme, de chômage, trouver de bonnes solutions politiques sans les savoirs de ceux qui sont concernés par ces questions* »¹.

- Atelier Pédagogique Personnalisé (APP)

L'objectif de l'APP est de répondre de façon permanente, individualisée et contractuelle aux demandes de formation émanant d'un public diversifié (niveau IV à VI) engagé dans la réalisation d'un projet professionnel et social et qui a la volonté d'effectuer un travail personnel de formation.

Ce centre de formation propose des remises à niveau en français, maths, biologie, méthodologie, en vue d'un projet de formation qualifiante, d'un concours, d'un bilan. Il est subventionné en partie par la Direction Régionale du Travail de l'Emploi et de la formation Professionnelle (DRTEFP) et la municipalité. Il fonctionne en collaboration permanente avec l'Agence Nationale Pour l'Emploi (ANPE) de TASSIN et le service emploi de la municipalité.

Le secteur « animation de quartier » s'enrichit également d'actions non permanentes, mises en place en fonction d'une demande précise et/ou d'un besoin décelé par le Centre social ou ses partenaires sociaux.

A titre d'exemple, en 1998 une action de restructuration et d'accès à l'emploi pour bénéficiaires du Revenu Minimum d'Insertion (RMI) a été mise en place au Centre Social. Nous avons ainsi monté un projet, sollicité des subventions auprès du Conseil Général du Rhône, de la Direction Départementale de l'Action Sanitaire et Sociale (DDASS) au titre de l'Appui Social Individualisé (ASI), de la commune et de la fondation de France. Cette action est tout à fait significative du rôle que peut avoir un Centre social et que j'entends renforcer au sein de ma structure : celui de générateur de partenariat et de mobilisateur des acteurs sociaux sur un territoire donné.

- **Le Centre de Planification et d'Education Familiale (CPEF)**

Ce secteur, financé par le Conseil Général (dotation globale), a pour rôle essentiel de répondre au questionnement que se pose le public sur des problèmes de vie conjugale, stérilité involontaire, maternité, accouchement et d'informer, consulter ou intervenir pour ce qui touche à la régulation des naissances.

¹ HEBER-SUFFRIN Claire et Marc, *Le cercle des savoirs reconnus*, Paris, Desclée de Brouwer, 1993.

En 1992, rattaché au CPEF, une cellule d'écoute toxicomanie a été créée dans le cadre du CCPD. Cette instance a permis une réflexion partenariale comprenant tous les acteurs locaux : représentants de la municipalité, assistantes sociales de la Maison du Département du Rhône (MDR), service de prévention spécialisée, Centre Médico Psychologique. Ainsi, la création de la cellule d'écoute toxicomanie a permis la constitution d'un réseau de prévention des toxicomanies sur TASSIN et quelques communes environnantes. Plusieurs actions ont été menées grâce à la dynamique impulsée : une exposition « dépendance = toxicomanie » auprès de 1200 jeunes en milieu scolaire, la constitution d'un groupe d'analyse de la pratique réunissant tous les acteurs concernés, le développement d'actions d'animation en direction des collèves, lycées, foyers d'accueil ...

- **Activités adultes interâge**

Le Centre social est davantage prestataire de service en proposant des activités de loisirs telles que la gymnastique, yoga, décoration florale, arts plastiques, etc.. ainsi que l'animation d'un club de randonneurs pédestres géré par les adhérents. Toutes ces activités sont autofinancées par les adhérents.

Les différents secteurs d'activités du Centre social ont pour dénominateur commun l'affirmation de la volonté de **répondre à la demande et de s'adapter aux besoins de la population**¹. C'est en respectant cette volonté que l'on va être conduit à mettre en œuvre des politiques diversifiées, des activités multiples. Ces dernières peuvent être de type classique (CLSH, secteur jeunes, halte garderie...), atypique (CPEF), innovante (action RMI, RERS, APP).

Au delà de la simple présentation des actions menées au centre, j'ai voulu rappeler, pour les plus récentes d'entre elles, l'origine du projet et dans quel contexte partenarial elles ont pu voir le jour.

Contractualisation, partenariat, demande sociale, commande publique, initiatives des habitants... sont autant d'éléments constitutifs de l'émergence d'un projet et de la création d'une action nouvelle. A nous acteurs du Centre social de faire en sorte que tous les « ingrédients » soient non seulement compatibles mais puissent s'enrichir mutuellement. Une des missions principales du Centre social n'est elle pas de favoriser l'initiative ? De renforcer notre « légitimité d'émergence »² ?

¹ Je reviendrai sur la distinction entre demande et besoin p. 42.

² Expression employée par François BLOCH-LAINE pour caractériser l'initiative associative.

La multiplicité des partenaires impliqués dans chaque action entraîne dans la plupart des cas la recherche d'un multifinancement et sa contrepartie : un équilibre financier de plus en plus difficile à réaliser.

1.3 LA GESTION DE LA PRECARITE : UNE NOUVELLE NECESSITE

1.3.1 UN CONCEPT A INTERROGER

Précaire vient de prier. Littéralement, c'est ce qui était obtenu par la prière.

On distingue la précaire du précaire : « **La précaire** (*precaria*), est l'acte de requête par lequel un vassal demandait à son seigneur de lui faire un don suffisant pour assurer sa subsistance, ou par lequel un homme libre demandait un bienfait en offrant en échange sa fidélité et ses services. **Le précaire** (*precarium*), est le bien fructifère concédé par le puissant à celui qui se place sous sa protection. »¹

Il y a donc dans le terme même de précarité l'acte de requête et le don en réponse à cette requête.

En philosophie, la notion de précarité apparaît en philosophie des valeurs.² La précarité est le propre des valeurs « *qui sont toujours soumises à être violées ou niées* »³.

Dans son acception courante, la notion de précarité s'opposerait à la stabilité et à l'institué et ce, sur un plan objectif. Sur un plan plus subjectif, elle s'opposerait à la capacité d'anticipation.

Si l'on se réfère à ces tentatives de cerner la notion de précarité, il apparaît certains concepts intéressants à souligner : *instabilité, valeurs soumises à être niées, recherche du don*, soit autant de facteurs interdisant l'investissement et l'élaboration d'une maîtrise de l'avenir.

1.3.2 « LE MILLE FEUILLE SOCIAL » : UN TYPE DE CONTRACTUALISATION PARTICULIER

Au niveau du partenariat financier du Centre social, la complexification se traduit par un plus grand nombre de partenaires respectivement caractérisés par des fonctionnements, des logiques et des rouages différents. Pour souligner cette tendance à la multiplication des dispositifs, Marc de MONTALEMBERT, professeur de politiques sociales à l'université Paris XII parle assez

¹ Encyclopedia Universalis éd. 1997.

² Etude ou théorie de ce qui peut être objet d'un jugement de valeur.

³ André LALANDE, « *Vocabulaire technique et critique de la philosophie* ».

justement de « millefeuille social »¹. Cette situation demande un certain nombre d'adaptations, notamment une prise en compte des systèmes politiques et administratifs locaux et nationaux, et une connaissance approfondie des critères et priorités de chacun.

- **Le partenariat : pierre angulaire de toute action au Centre social**

Le concept de partenariat apparaît dans le champ des Centres sociaux dans la circulaire de la CNAF du 31 décembre 1984 : « *Le centre social doit soutenir et exercer une action sociale concertée avec les divers partenaires, les autres équipements et services de voisinage et avec les travailleurs sociaux de la circonscription* ».

Ainsi, le partenariat et la concertation font partie intégrante du projet.

Avec la montée des politiques transversales et territoriales (RMI, insertion, prévention, politique de la ville...), le partenariat est devenu un axe incontournable.

Au Centre social de TASSIN, il convient de distinguer plusieurs types de partenariat :

- **Le partenariat de terrain** ; à titre d'exemple, le club de prévention pour le secteur jeunes, les collèges et écoles primaires pour l'AEPS, l'ANPE et la Permanence d'Accueil d'Information et d'Orientation (PAIO), les assistantes sociales du CCAS et du Département ...

La commune me paraît être le territoire d'exercice du partenariat le plus pertinent. Il est à l'échelle même de nos actions et de la population concernée.

- **Le partenariat avec les usagers** ; le Centre social est géré par un Conseil d'Administration élu chaque année par l'Assemblée Générale des usagers. Actuellement 9 personnes représentent le collège des usagers au CA. Ainsi, l'esprit de la circulaire ministérielle du 3 août 1970 qui demandait la participation des usagers à la gestion du Centre social est respecté. Ceci plus de 20 ans avant le décret instituant les conseils d'établissements dans le secteur sanitaire et social².

Par ailleurs 70 bénévoles participent activement à la vie du Centre social (commissions diverses, implication dans des actions spécifiques etc ...).

¹ DE MONTALEMBERT Marc, « Enjeux et place des associations dans les politiques sociales », *Les associations dans l'action sociale*, Rennes, Ed. ENSP, 1997, p . 116.

² Décret du 31 décembre 1991.

- **Le partenariat associatif** ; 7 associations Tassilunoises siègent au CA. L'une des missions du Centre social est d'accorder une valeur prédominante à tous les réseaux relationnels existants et de favoriser la vie associative sous toutes ses formes.

- **Le partenariat institutionnel** ; municipalité, CAF, Conseil Général, ministère de la jeunesse et des sports, Fonds d'Action Sociale (FAS), l'Etat, en sont les principaux représentants. Le Centre social recherche donc toute occasion de rencontre particulière et collective qui favorise une meilleure analyse globale des besoins, la mise en place de solutions adaptées, la coordination, le respect des compétences et de la spécificité de chacun. Le partenariat ne se décrète pas il se construit au quotidien.

Relation difficile à qualifier, car complexe, **le partenariat a pour partie visible le contrat.**

- **Le contrat : un espace de responsabilisation et de négociation**

Le « parler contrat » s'est amplifié depuis une quinzaine d'années dans le discours des décideurs comme dans celui des intervenants sociaux.

« issu du bas latin juridique contractus, de contrahere (prendre engagement), le mot contrat fait partie d'un ensemble sémantique comportant les termes accord, alliance, charte, convention, pacte, avec leur corollaire, l'obligation réciproque »¹.

Ce concept a pris place dans les Centres sociaux avec la circulaire CNAF du 31 décembre 1984 :

« ...toute nouvelle attribution de la prestation de service est liée à la signature **d'un contrat** entre la Caisse et le gestionnaire du Centre social. »

Ainsi, les CAF énoncent clairement leur volonté d'abandonner leur statut de « banquier du social » pour celui de partenaire politique.

Pour Michel GEOFFROY, sous directeur de la CNAF, « Le vrai contrat doit apporter la garantie d'un dialogue et de sa pérennité ».

La démarche contractuelle des CAF se caractérise à travers 2 types de contrats :

- Le contrat de projet lié à l'agrément²
- Les contrats de développement (contrat enfance, contrat jeunes).

Si cette contractualisation avec la CAF constitue le véritable socle du Centre social de TASSIN, l'augmentation des autres formes de contractualisation peut constituer une nouvelle contrainte

¹ Dictionnaire critique de l'Action Sociale, sous la direction de J.Y. BARREYRE et B. BOUQUET, Paris, Ed. Bayard, 1995.

² Voir supra p. 12.

dans la mesure où la plupart des financements sont conditionnés par la proposition de projets renouvelés chaque année.

Le tableau ci-après récapitule les différents contrats existants au Centre social de TASSIN

STRUCTURE/ACTIONS	AGREMENTS/CONTRATS	CONTROLE	CHAMP ADMINISTRATIF
Animation et coordination	Agrément CAF	CAF	circulaire CAF 56 du 31-10-95
Halte garderie	Agrément DDASS puis PMI	Conseil général	arrêté du 26-2-79
Halte G.-CLSH maternel	Contrat enfance	CAF/Conseil Général/Ville	circulaire CAF du 9-02-88
CLSH	Jeunesse et Sports	Jeunesse et Sports	arrêté du 17-5-77
Secteur Jeunes	Convention CCPD	Préfet/Ville	circulaire ministérielle du 17-8-1990
	Contrat jeunes	CAF/Ville	
	Contrat d'objectifs	Conseil Général	lois de décentralisation
Initiation au français	Convention FAS	FAS	
Réseau d'Echanges de Savoirs	Convention FAS	FAS	
Visites à Domicile	Contrat d'objectifs	Conseil Général	lois de décentralisation
Atelier Pédagogique	Convention DRTEFP/Ville	Préfet/ville	circulaire 94-1 du 14-01-1994
Centre de Planification	Conseil Général	Conseil Général	décret 926784 du 06-08-1992
Resocialisation par le travail	Contrat Emploi Solidarité	DDTE	loi 89-905 du 19-12-89
Action / RMI	Conseil Général/Ville/DDASS	Conseil Général/DDASS	loi du 01/12/1988

Le recours à la contractualisation est sécurisant pour la structure qui en bénéficie, il ouvre ainsi un espace à la négociation et la responsabilisation. Mais lorsqu'il est systématisé et que toute action est soumise à un conventionnement, il peut alors produire des effets négatifs et engendrer plus de précarité que de stabilité.

1.3.3 AU CENTRE SOCIAL DE TASSIN : LA PRECARITE CHRONICISEE

Comme je l'ai déjà souligné dans le présent mémoire, hormis les prestations de service CNAF, tous les autres financements relèvent du « facultatif » et peuvent être remis en cause d'une année sur l'autre.

Afin de mieux apprécier l'incidence des faits relatés ci-après, il me paraît important de présenter globalement la part de chaque financeur dans le budget du Centre social de TASSIN :

Année de référence : 1997, budget 3,5 millions de francs

CAFAL (subvention) :	8 %	ETAT :	9,5 %
CAFAL (prestations) :	16 %	USAGERS :	23 %
MAIRIE :	19 %	DIVERS :	6,5 %
CONSEIL GENERAL :	18 %		

- **Quelques faits significatifs**

La municipalité nous attribue une dotation globale chaque année. Elle s'élevait à 400 000F en 1994 pour ne représenter que 330 000F en 1995. Et ce, sans aucune explication écrite ou orale. Le montant de la dotation nous a été signifié en juin 1995, après le vote du budget en conseil municipal, soit 7 mois après l'élaboration du budget prévisionnel ...

Cette même année, le Conseil Général du Rhône qui avait financé en 1993 et 1994 le soutien scolaire et les visites à domicile en direction des personnes âgées dépendantes, supprimait la première subvention et divisait l'autre par trois.

Quant à la CAFAL, dans le cadre du redéploiement de ses moyens de l'Ouest Lyonnais vers l'Est, elle réduit de manière substantielle la subvention de fonctionnement attribuée au Centre. Cette diminution échelonnée sur 5 ans s'élève à 235 000F, de 335 000F en 1994 elle ne s'élèvera plus qu'à 100 000F en 1999 ! L'application de cette nouvelle politique de la CAFAL menace fortement notre financement global, alors que les circulaires nationales prévoient au contraire de promouvoir l'Animation globale.

En juillet 1998, Le Conseil Régional nous prévient par courrier que la subvention concernant l'embauche de trois personnes en Contrat Emploi Ville (CEV), en novembre 1997, avait fait l'objet d'un rejet lors du vote par les conseillers régionaux. L'incidence sur le budget du Centre s'élève à 30 000F.

Un dernier exemple permet de cerner la difficulté pour le directeur à élaborer un suivi budgétaire fiable donc efficace. Pour l'année 1998, la municipalité nous a accordé 85% de la dotation globale sollicitée, le vote du « pourcentage restant » sera soumis à la présentation de l'état de notre trésorerie au 31 septembre 1998 et à notre prévisionnel de trésorerie au 31 décembre 1998. Cela signifie en clair que je serai fixé définitivement sur le montant de cette subvention au mieux début novembre, soit après 10 mois de fonctionnement ! La gestion peut devenir dans ce contexte un véritable exercice de style ...

- **De la gestion des ressources à la gestion de la précarité...**

La crainte du désengagement possible d'un ou de plusieurs de nos partenaires financiers nous incite à la vigilance quant à notre part d'autofinancement. L'absence de fonds propres alliée à des difficultés de trésorerie vient alourdir le caractère précaire qui tend à s'affirmer de manière de plus en plus nette dans les financements du Centre social.

Une grande énergie est dépensée dans le maintien de ces financements et dans la recherche de nouveaux partenaires.

Dans son rapport financier relatif à l'exercice 1994, le trésorier du Centre Social (ancien Président de la Fédération Nationale des Centres Sociaux) commentait ainsi la situation :

« la situation actuelle des associations, face à leurs financeurs laisse présager que l'état d'extraordinaire précarité du Centre Social durera encore longtemps. »

Lors de mon embauche comme Directeur du Centre Social en mai 1995, ma lettre de mission précisait : **"face aux incertitudes financières, le Directeur devra faire preuve d'ingéniosité..."**

Il est indispensable de trouver un équilibre entre autofinancement et subventions car, pour reprendre une formule de Brigitte MOURET du cabinet NAXOS, si le « *"tout subventions" risque de représenter la fin de l'autonomie des centres Sociaux, le "tout autofinancement" peut représenter la fin de l'activité.* »¹

C'est donc une logique de développement qui doit en permanence guider notre action, appuyée sur un multipartenariat. La gestion, le projet, la stratégie sont trois domaines interdépendants dont le directeur doit se saisir pour identifier les forces et faiblesses de sa structure ainsi que ses potentialités.

En arrivant au Centre social de TASSIN, une première mission s'est naturellement imposée à moi : établir en quelque sorte un état des lieux tant interne qu'externe. Il m'est vite apparu qu'au sein du Centre régnait un climat d'incertitude. Celui-ci était alimenté par la propension régulière de nos principaux financeurs à réduire leurs subventions depuis trois ans. La baisse d'activité qui en a logiquement résulté, a eu pour conséquence directe le remplacement d'un mi-temps de secrétariat-accueil par des bénévoles et de certains postes de titulaires par des emplois aidés au statut précaire. Cette situation n'était pas de nature à sécuriser et dynamiser une équipe autour d'un projet.

Par ailleurs, l'image du Centre social à l'extérieur demeurait fragile, voire associée à une certaine méfiance, notamment de la part de la municipalité encore marquée par l'histoire récente du Centre.

¹ Voir supra p.14

Il s'est agi alors pour moi de prendre en compte cette réalité-là et de tenter de « dédramatiser » la notion de précarité en l'incluant dans un fonctionnement quasi-normal du Centre.

« *Si dans ta boîte à outils tu n'as qu'un marteau, tous les problèmes auront la forme d'un clou...* » dit le proverbe japonais.

A nous de trouver nos propres outils. La démarche qualité devrait nous aider dans la recherche d'une stratégie de mobilisation en interne et de reconnaissance de la part de nos partenaires et de nos usagers.

A propos de stratégie : une phrase d'Edgar MORIN me revient à l'esprit :

« La stratégie c'est l'art d'utiliser les informations qui surviennent dans l'action, de les intégrer, de former soudain des schémas d'action et d'être apte à rassembler le maximum de certitudes pour affronter l'incertain. »¹

Cela me paraît tout à fait convenir à la situation du Centre social...

¹ Edgar MORIN, Science avec conscience, Ed. du Seuil, Paris, 1990.

DEUXIEME PARTIE

2. LE SOCIAL A L'EPREUVE DE LA QUALITE

Pourquoi un service de secteur social s'engagerait-il dans une démarche qualité ?

Derrière ce concept issu de l'ère industrielle, quelle peut être la place de l'utilisateur, des financeurs, des politiques, de nos différents partenaires ?

Telles sont les questions sur lesquelles il convient de se pencher afin d'évaluer l'opportunité de ce type de démarche au sein d'un Centre social.

Au préalable je ferai un retour au secteur marchand pour présenter les origines de la démarche qualité.

Connaître la démarche ne veut pas dire pour autant copier, mais faire ressortir les éléments intéressants à retenir et à mettre en œuvre afin d'améliorer notre exercice professionnel au sein de notre structure.

2.1 DE LA QUALITE DU PRODUIT A LA QUALITE TOTALE

De la notion « simple » de qualité, telle que le dictionnaire nous la donne, à une acception modernisée liée à des enjeux économiques, nous allons voir comment on est arrivé progressivement à la construction d'un véritable outil de management.

2.1.1 LA QUALITE : UNE NOTION SIMPLE

Qualité est un mot simple, mais qui peut prêter à interprétation.

Le petit Robert le définit comme « *une manière d'être, plus ou moins caractéristique, ce qui rend une chose, une personne, bonne, meilleure* ».

Pour le dictionnaire Larousse, « *la qualité définit la valeur des choses tandis que la quantité détermine leur nombre* ».

La qualité n'est pas une science au sens strict du terme. Elle a pour principal but de formaliser tout simplement du bon sens, des habitudes, le quotidien dans le travail.

Jusqu'au 19^{ème} siècle, l'exigence de qualité se limitait à faire de « bons produits » en travaillant avec conscience et professionnalisme.

Avec l'avènement de l'ère industrielle et l'apparition du Taylorisme, le contrôle s'est développé à tous les niveaux de la fabrication du produit. Il a longtemps été considéré comme suffisant.

Après la seconde guerre mondiale, l'approche technique stricto sensu s'efface peu à peu au profit d'une nouvelle approche orientée client. C'est ainsi que les Etats Unis créent l'Assurance qualité pour faire face à la complexification des produits et systèmes, mais aussi à la concurrence mondiale.

La qualité est ainsi définie par l'International Standard Organisation (ISO) :

« *La qualité, c'est l'ensemble des propriétés et caractéristiques d'un produit, d'un processus ou d'un service qui lui confèrent son aptitude à satisfaire des besoins exprimés ou implicites* ».

En parallèle, les Japonais ont développé la prévention par la mobilisation du personnel : cercles de qualité, T.Q.M.(Total Quality Management).

En 1992, Bernard MONTEIL Directeur Général de l'Institut de Gestion Sociale définissait la démarche comme répondant à cinq impératifs : ¹

φ **La conformité.** La qualité : c'est la conformité du produit aux spécifications, c'est la conformité des spécifications aux besoins exprimés, c'est la conformité des besoins exprimés aux besoins des clients.

κ **L'excellence.** C'est la recherche, l'identification et la correction des causes d'erreurs (zéro défaut).

λ **La prévention.** C'est tout ce qui est mis en œuvre pour éviter les erreurs, défaillances à tous les niveaux. C'est donc l'action essentielle pour préparer le zéro défaut.

μ **La mesure.** Ce n'est pas un contrôle, c'est une quantification. La mesure se traduit concrètement par la mise en œuvre de systèmes d'indicateurs.

ν **La responsabilisation.** L'amélioration de la qualité est sous la responsabilité de tous.

Ces impératifs peuvent être assimilés à des « mécanismes » qui nécessitent une mise en œuvre. Les actionner relève du management de l'entreprise.

¹ La qualité de services, IGS Consultant, Carrefour technique, Paris, 1992.

2.1.2 LA QUALITE TOTALE : LE MANAGEMENT DE LA QUALITE

De plus en plus les entreprises s'inscrivent dans une démarche incluant la dimension organisationnelle et le management.

Le concept de Qualité est élargi. Il n'est plus seulement l'aptitude du produit à satisfaire un client, mais une véritable politique intégrant toutes les strates de l'entreprise. On parle alors de **qualité totale**.

Si les objectifs de la qualité totale sont évidemment ceux du profit dans le secteur économique concurrentiel, ils s'inscrivent aussi dans une philosophie de management bien déterminé.

Ce management de la Qualité comporte cinq principes de base :

* La satisfaction des besoins du client (externes et internes). Chaque personne est en relation client-fournisseur avec tout autre.

* Toutes les fonctions, tous les services sont concernés. La Qualité est de la responsabilité de chacun.

* Le développement de l'adhésion et de la participation du personnel. Le travail en groupe, la résolution des problèmes au plus près du terrain par les acteurs concernés et compétents pour le faire.

* L'engagement permanent et régulier de la direction et des cadres. La crédibilité de la démarche se fonde sur l'engagement direct et concret de toute la ligne hiérarchique.

* l'utilisation de méthodes rationnelles et rigoureuses. La méthodologie facilite l'approche consensuelle des problèmes.

Ainsi la qualité devient un thème **transversal** par excellence.

Pour Frédéric MISPELBLOM¹ :

« Une démarche comme le management global par la qualité subordonne dans son titre la qualité (moyen) au management (but). »²

La qualité totale ne peut donc se limiter à une démarche technique spécialisée, elle s'ouvre obligatoirement à des questions relatives au pouvoir, au management, aux conditions de travail, à

¹ Maître de conférence de sociologie à l'université d'Evry, chercheur au CNRS.

² Frédéric MISPELBLOM, Au-delà de la qualité, Syros, Paris, 1995, p.194.

la culture d'entreprise...Elle s'inscrit dans un champ plus vaste qui est celui du **changement** dans les entreprises.

La dimension stratégique est contenue naturellement dans sa définition car il s'agit bien d'un ensemble de principes et de méthodes organisés en stratégie globale visant à mobiliser toute l'entreprise pour obtenir la satisfaction du client au moindre coût.

Pour paraphraser Frédéric MISPELBLOM, sous l'angle stratégique, les dirigeants ne sont plus là pour gérer et administrer mais pour innover, changer, mobiliser et dynamiser. **Ils s'engagent.**

2.1.3 LA QUALITE DE SERVICE : DU « ZERO DEFAULT » AU « ZERO SOUCI »

« L'homme qui ne sourit pas ne doit pas ouvrir boutique »

Ce proverbe chinois illustre tout à fait la place de premier plan accordée au client dans les services.

L'économie française, comme toutes les autres économies de pays développés, évolue de plus en plus vers la tertiarisation. On compte plus de 60% des emplois dans les services (secteur tertiaire, administration et services publics).

Les services se distinguent par une série de traits bien spécifiques : intangibilité, simultanété entre leur production et leur consommation, importance de la relation entre personnel de contact et clientèle.

« Un service s'achète et se vend, mais il est impalpable et après consommation, on n'en garde que le souvenir, on n'acquiert pas un bien tangible. »¹

La qualité d'un service dépend souvent d'éléments périphériques autres que la prestation proprement dite. Ces aspects périphériques sont fréquemment le « plus » qui fait le choix du client (accueil, heures d'ouvertures etc.).

La qualité perçue par le client, le niveau de satisfaction sont donc fonction :

- de la valeur objective de la prestation,
- de l'environnement physique et relationnel dans lequel la prestation est fournie,
- du comportement et de la relation qui s'établissent entre producteur et client,

¹ Définition proposée par Bernard MONTEIL, op. cit., p.30.

- de « l'humeur » dans laquelle se trouve le client.

Au regard de ces énonciations nous pouvons dire que dans les activités de services, un grand nombre de personnes sont en contact direct avec le client. Leur engagement, leur mobilisation, leur disponibilité vis à vis de l'entreprise et du client sont essentiels. L'approche strictement technique de la qualité s'avère donc insuffisante.

Dans les services, **le facteur humain** joue un rôle décisif par la dimension d'incertitude liée aussi bien au comportement du personnel en contact qu'à celui des clients. Nombreuses sont les études de marché faisant référence à l'analyse sociologique et aux « sociostyles »¹ afin de prévoir au mieux les réactions du client. Le client et le représentant du service forment un couple. Les deux parties ont une représentation du rôle de l'autre. Le client attend un service qui le satisfasse pleinement (obtenir le « zéro souci »), l'agent de service fait référence à un client « idéal » pour lequel son service a été pensé.

L'approche qualité propose des modèles qui pourraient laisser penser que tout se déroule parfaitement, dans le meilleur des mondes. La réalité est cependant toute autre...

2.1.4 LA QUALITE : UNE POLITIQUE DU BONHEUR...

Quoi de plus normal pour un consommateur que d'exiger un produit ou un service de qualité ?

Quoi de plus normal pour une entreprise que de produire de la qualité ?

On peut s'interroger sur le véritable engouement que le terme qualité suscite.

Dans son ouvrage², Frédéric MISPELBLOM développe l'idée que « *la qualité en général est une fiction politique, une version moderne du bonheur offert par les produits et les services qui en forment le support matériel* ».

La qualité investit ainsi le champ publicitaire et celui de l'entreprise à travers un discours uniforme proposant le bonheur pour tous.

Mais ce bonheur n'est pas forcément partagé par tous. En sont exclus tout d'abord, tous les consommateurs pour qui ces produits et services sont inaccessibles car au coût beaucoup trop élevé, mais aussi certains salariés à l'intérieur même de l'entreprise :

¹ Ce concept a été introduit en France par Bernard CATHELAT, directeur du Centre de Communication avancé, le style de vie d'un individu est défini comme la résultante globale de son système de valeurs, de ses attitudes et activités et de son mode de consommation.

² Op., cit., p.31.

« Bon nombre de démarches qualité entraînent des modifications importantes dans les conditions de travail des salariés, qui vont dans le sens d'une plus grande flexibilité des horaires, d'un renforcement de la pression hiérarchique et réglementaire,(...), d'une tentative d'annexion de la subjectivité au service des objectifs de l'entreprise.(...), Les salariés n'ont pas tous envie d'être les soldats ou les militants de la qualité (au même titre que leur direction générale), et certains même s'y opposent. »¹

Des slogans tels que « zéro défaut, zéro stock, zéro délai, zéro panne etc. » accompagnent dans la majorité des cas la mise en place d'une démarche qualité dans les entreprises. Ces formules à l'aspect « incantatoire » incitent en quelque sorte à la course à la perfection et au culte de l'excellence. Exceller, c'est sortir du lot, et s'engager dans une attitude de concurrence vis à vis de ses collègues.

Quand on y regarde de plus près, la qualité tend vers un idéal que tous les membres du personnel sont invités à partager. Invitation qui peut prendre parfois la forme d'un impératif.

La qualité est un thème qui s'infiltré dans tous les rouages de l'entreprise, il peut être comparé à un iceberg dont la partie immergée serait le management, la gestion, le marketing...

La qualité fait partie aujourd'hui des nouvelles armes de la concurrence. Passage obligé pour certains, politique volontariste pour d'autres.

L'insistance « quasi-obsessionnelle » d'une entreprise à l'endroit de la qualité peut parfois aboutir à l'inverse du but escompté. La qualité ne peut se limiter à un simple discours, à un phénomène de mode, à une peau neuve que l'entreprise voudrait se racheter. Si tel était le cas les effets s'avéreraient limités dans le temps, donc peu efficaces . C'est certes un outil, mais qui ne peut fonctionner sans toute la dimension politique liée à sa mise en œuvre.

Tout l'intérêt de la démarche qualité réside dans le fait qu'elle mobilise tous les rouages de l'entreprise. Outre ses objectifs économiques, elle s'inscrit dans une philosophie organisationnelle ayant pour clé de voûte le **management participatif**.

C'est donc l'exercice de la responsabilité individuelle et la mobilisation des personnes qui caractérisent la démarche.

¹ Ibid. p. 195.

Le Mouvement Français pour la Qualité (MFQ)¹ dans son souci de promouvoir la qualité, propose des modèles qui insistent très clairement sur les compromis nécessaires entre les intérêts de toutes les parties : actionnaires, dirigeants, consommateurs, collectivités locales et gouvernements.

Dans le secteur social, à l'heure où le partenariat et la négociation deviennent des axes incontournables comment ne pas être sensible à cette proposition !

2.2 APPROCHE DE LA QUALITE DANS LE SECTEUR SOCIAL

De par sa nature le social est difficilement quantifiable. L'introduction relativement récente des notions de mesure et d'évaluation dans le champ du social a coïncidé dans les années 70 avec l'entrée dans une période de crise qui s'est progressivement aggravée. De plus, en matière sociale, l'augmentation des dépenses est en très nette progression depuis 1988. On arrive, avec la baisse générale des recettes fiscales, à un phénomène de ciseaux.

Les pouvoirs publics demandent de plus en plus des résultats et des engagements chiffrés. La vogue actuelle de la mesure de l'efficacité résulte du souci de rechercher l'utilisation la plus rentable de moyens de plus en plus insuffisants.

La mise en œuvre de la planification dans le secteur sanitaire et social, a contribué à instaurer des démarches d'évaluation de l'efficacité des politiques : rationalisation des coûts budgétaires (RCB), mesure du rapport coût/efficacité, audits, missions des grands corps de contrôle de l'Etat, observatoires divers, etc. L'objectif recherché est bien sûr l'amélioration du service rendu à l'utilisateur, mais aussi l'optimisation des dépenses...

On retrouve ici une certaine logique de mise en place de la démarche Qualité dans le secteur marchand : « satisfaire le client, au moindre coût et assurer la rentabilité de l'entreprise ».

La comparaison est volontairement provocatrice, car réductrice. Elle fait l'économie des spécificités liées à notre activité et aux usagers que nous accueillons.

Pour être valide, au sein de nos structures, une véritable démarche qualité participative doit être en corollaire avec des références éthiques et déontologiques, et s'appuyer sur une réflexion des professionnels du secteur social.

¹ Le MFQ représente la France à l'Organisation Européenne pour la Qualité (OEQ).

2.2.1 ETHIQUE ET DEONTOLOGIE : UN NECESSAIRE QUESTIONNEMENT

Pour expliquer et s'appropriier les termes d'éthique et de déontologie, le secours du dictionnaire s'avère bien insuffisant. Commençons tout de même par ouvrir cette première porte.

Etymologiquement, la déontologie est la science des devoirs, nous dit le Littré.

La définition proposée par l'Encyclopédia Universalis « *Règles de bonne conduite constituant la morale d'une profession* », retrace l'évolution du terme et sa monopolisation par le droit professionnel.

L'éthique est « *la partie de la philosophie qui étudie la morale et ses fondements.* »¹

Pour Paul RICOEUR, « *Le terme d'éthique est réservé pour tout le questionnement qui précède l'introduction de l'idée de loi morale, (...), on désigne par morale tout ce qui, dans l'ordre du bien et du mal, se rapporte à des lois, des normes, des impératifs.* »²

Ainsi, le code déontologique constitue l'ensemble des règles qui régissent une pratique professionnelle. Il découle directement du modèle éthique retenu.

Pour les professions sociales, la déontologie viserait à affirmer des repères, des règles et valeurs communes partagées et acceptées par tous, et ce dans un cadre législatif déterminé.

Les questions déontologiques sont à l'ordre du jour dans le secteur social. Pour preuve, l'organisation en mai 1996 d'un congrès sur ce thème par l'Association Nationale des Communautés Educatives (ANCE). A l'issue de ce congrès, un texte de « références déontologiques pour l'action sociale »³ a été adopté par les mille participants.

« *Le document adopté par l'ANCE est un document privé. Au sens juridique, il ne s'agit pas d'un code . La sanction des violations de ces références sera purement morale. Ceux qui ne respecteront pas les lignes de conduite ainsi définies n'encourront qu'une absence de solidarité de leurs pairs.* »

Jean-Pierre ROSENCZVEIG.⁴

Contrairement au code de déontologie des médecins qui a fait l'objet d'une ordonnance, le texte de l'ANCE, ne fait pas figure de loi mais de « loi intime »⁵ à l'adresse de chaque travailleur

¹ Encyclopédia Universalis éd. 1997.

² Texte tiré de l'Encyclopédia Universalis.

³ Texte élaboré par un comité de pilotage sous la présidence d'Amédée THEVENET.

⁴ Président de l'ANCE.

⁵ Expression employée par J-P. ROSENCZVEIG.

social. Il marque la volonté d'élaborer des instruments de régulation reconnus et partagés au nom de valeurs dont les maîtres mots sont : droit des usagers, engagement des professionnels à leur égard, action sociale au service d'une solidarité, responsabilités de gestionnaires¹.

Alors que la déontologie, à l'instar de la morale, est plutôt caractérisée par un ensemble de règles qui impose une ligne de conduite, l'éthique quant à elle est davantage envisagée comme une façon de penser, elle s'inscrit dans une réflexion individuelle. L'éthique suscite l'interrogation² alors que la déontologie relève plus de la prescription.

Pour cheminer plus avant dans le concept d'éthique, je ferai appel au sociologue Max WEBER³. L'un des thèmes fondamentaux de la pensée webérienne est l'opposition entre les jugements de valeur et le rapport aux valeurs. Les œuvres humaines sont créatrices de valeurs ou se définissent par référence à des valeurs.

Pour Max Weber, les **jugements de valeur** sont personnels et subjectifs, le citoyen qui considère que la liberté est quelque chose d'essentiel et affirme que la liberté de parole est fondamentale, profère un jugement dans lequel il exprime sa personnalité. En revanche, le **rapport aux valeurs** est un procédé de sélection et d'organisation de la science objective.

« La distinction entre jugements de valeur et rapport aux valeurs permettait à Max WEBER de marquer la différence entre l'activité du savant et celle de l'homme politique, (...). »⁴

Cette opposition entre deux mondes, celui des valeurs et celui de l'action, a été qualifiée par Raymond ARON « *d'antinomie fondamentale de l'action* ».

Max WEBER met en évidence deux attitudes possibles à adopter : celle qui agit selon l'**éthique de conviction** et celle qui agit selon l'**éthique de responsabilité**.

La première consiste à se mettre inconditionnellement au service d'une fin, indépendamment des moyens et sans référence explicite ou implicite aux conséquences. Max WEBER en donne deux exemples, celui du pacifiste et du syndicaliste révolutionnaire. Tous deux préféreront la prison ou la mort plutôt que de renier leurs convictions. Ce comportement apparaît aussi comme une expression possible d'une attitude religieuse.

¹ Le texte de « références déontologiques » est publié dans la revue MOUV'ANCE, n°46, juin 1996.

² Paul RICOEUR parle d'*intention éthique* plutôt que d'éthique pour souligner le caractère de projet et le dynamisme qui sous-tend le terme.

³ Pour « approcher » la pensée de WEBER, je me suis servi du livre de Raymond ARON, Les étapes de la pensée sociologique, Ed. Gallimard, 1967, p.p.497-602.

⁴ Raymond ARON, Op. Cit., p.507.

L'éthique de responsabilité quant à elle interprète l'action en terme de moyens-fins. Elle ordonne d'envisager les conséquences des décisions possibles ainsi que les chances de succès et d'échec, afin d'agir le plus efficacement possible et le plus rationnellement possible dans une situation donnée. Ainsi, l'éthique de responsabilité se définit par le choix de moyens adaptés aux buts que l'on veut atteindre.

Chacun de nous oscille entre les types idéaux des deux attitudes. Pour Max WEBER, l'action raisonnable s'inspire des deux :

« L'éthique de la conviction et l'éthique de la responsabilité ne sont pas contradictoires, mais elles se complètent l'une et l'autre et constituent ensemble l'homme authentique, c'est à dire un homme qui peut prétendre à la vocation politique. »¹

Ce qui m'a intéressé dans la pensée de Weber, c'est la nécessaire conciliation entre les deux logiques, bien que certains puissent être plus portés à la responsabilité et d'autres à la conviction. Je suis tenté d'établir un rapprochement avec le secteur social et d'avancer que toute action, tout projet d'action sociale, devrait être capable de mettre **le sens de la responsabilité au service d'une conviction**.

A mon sens, il n'y a pas de champs bien distincts qui seraient la compétence professionnelle d'un côté, les choix éthiques de l'autre, et enfin la rigueur gestionnaire (car il y a aussi un compte d'exploitation).

Tous ces champs s'imbriquent, se confrontent et contribuent à mettre en marche une véritable dynamique institutionnelle.

Dans cet « espace complexe », le directeur par son positionnement, a un rôle essentiel à jouer :

« Le directeur sera,(...), homme de l'éthique, s'il se positionne à la croisée de la maîtrise et de ce qui échappe,(...), Il est au croisement du champ de la morale, avec ses normes sociales, et de celui de l'éthique,(...). »²

La mission du directeur, ainsi définie entre pôle économique et pôle de l'éthique, s'inscrit dans une organisation bien délimitée : celle de l'association. Cette dernière a des spécificités bien particulières qu'il convient d'explicitier.

¹ Max WEBER, *Le savant et le politique*, Paris, Ed. Plon, 1959, p. 199.

² J.B. PATURET, philosophe, Préface du livre de J.M. MIRAMON, *manager le changement*, Ed. ENSP, 1996, p. 16.

2.2.2 LES ASSOCIATIONS DE SERVICE SOCIAL : « DES QUASI ENTREPRISES »

Les associations de secteur sanitaire et social se distinguent des associations plus classiques « de rencontre » et « d'influence », par le fait qu'elles sont des « quasi entreprises »¹, ce qui les situe dans le champ économique. A ce titre elle font donc partie du secteur de l'économie sociale.

Une « quasi-entreprise » est une organisation qui se différencie par sa fonction de production et par la nature de ses sociétaires.

La fonction de production se traduit par la création de services sanitaires et sociaux avec une combinaison entre travail bénévole et travail salarié.

Les « sociétaires » d'une association ne peuvent être assimilés à des sociétaires d'une société commerciale qui sont des apporteurs de capitaux dont ils entendent tirer un profit. L'entreprise associative ne pourrait donc être une entreprise assimilable aux entreprises du secteur marchand en raison de la non lucrativité de ses activités.

Pour Jean René LOUBAT² : « *Il n'existe aucune raison de restreindre le vocable d'entreprise (...) pris dans son sens générique³, aux seules organisations du secteur industriel, il poursuit en proposant, d'intituler Entreprises de Services en Action Sociale⁴, les différentes institutions qui se fixent pour objectifs des causes et des services sociaux.(...) Les établissements sociaux ne sont pas des entreprises au sens strict, mais des entreprises particulières qui ne peuvent se calquer purement et simplement sur le modèle industriel ou commercial.* »

Nous pouvons poursuivre cette analyse en posant comme principe de base que les associations de service social sont soumises comme les autres entreprises aux contraintes de la gestion financière. Mais leur nature particulière et leur obligation de non-lucrativité font qu'elles sont d'abord sociales avant d'être des entreprises.

¹ Expression empruntée à François BLOCH-LAINE.

² J.R. LOUBAT, *Elaborer son projet d'établissement social et médico-social*, Ed. Dunod, 1997, p. 33.

³ *Entreprendre*, dans le sens de la mise à exécution d'un projet.

⁴ Terme suggéré par René BAPTISTE, *Rénover l'action sociale par le management et le marketing*, Ed. CREA Rhône-Alpes, 1990.

Maurice PARODI ¹, distingue trois caractéristiques de ce marché associatif ² :

φ **L'offre ou la production** porte sur des services collectifs, c'est à dire qui concernent un public relativement large et présentant des caractéristiques propres (niveau de revenu, caractéristiques sociales culturelles...)

κ **La démarche de l'utilisateur** n'est pas toujours identifiable. *« c'est une des raisons fondamentales qui légitiment le pouvoir tutélaire de l'Etat et le mandat qui va être accordé aux professionnels du travail social ... mais c'est aussi une des principales raisons qui justifient la délégation de la mise en œuvre du service aux associations plus proches de la société civile et de ses besoins. »*

λ **La demande de l'utilisateur** n'est pas ou est insuffisamment solvable. *« D'où la volonté des pouvoirs publics de soustraire en totalité ou en partie l'offre de services à la loi du marché, pour garantir le droit d'accès aux biens et aux services collectifs (...) l'utilisateur du service collectif, financé sur fonds publics, n'est pas assimilable à un client . Le client en économie de marché, n'est pas seulement le consommateur final, c'est aussi celui qui paye (...) s'agissant du marché du service collectif, c'est l'administration qui paye. »*

En d'autres termes :

Le social est au service d'utilisateurs et non dans une démarche de prospection de clients.

Il ne vend rien, mais éduque, accompagne, soigne, crée du lien...

Il ne commercialise pas de biens matériels mais sert une prestation.

Sa capacité à mettre en œuvre les politiques sociales de l'Etat et des collectivités locales lui confère une véritable mission de service public.

2.2.3 ENTRE SERVICE PUBLIC ET QUALITE DE SERVICE

- **Nous sommes un service public...**

René BAPTISTE³ souligne très justement :

¹ Professeur émérite de l'université de la Méditerranée, Président du collège coopératif Provence Alpes Méditerranée.

² PARODI Maurice, « Quels financements pour les associations », *les associations dans l'action sociale*, éditions ENSP, 1996, p. 40.

³ René BAPTISTE, *Le social mérite mieux*, Ed. des deux continents, Genève, 1996, p.23.

« Les organisations d'action sociale sont au service d'un public qui le plus souvent dépend de nous, en ce sens qu'il n'a pas la possibilité de faire appel à la concurrence.

Une clientèle captive¹ en quelque sorte qui, de ce fait a du mal à exprimer clairement ses besoins, (...), en raison même de ses difficultés auxquelles nous sommes sensés porter remède. »

Il rejoint la position de Maurice PARODI pour qui l'utilisateur n'est pas assimilable à un client car c'est la collectivité publique qui paie. Celle-ci serait alors le véritable client.

Ainsi les bénéficiaires directs de nos services n'auraient qu'un poids relatif sur la pérennité de nos structures. Ils ne sont ni décideurs, ni solvables.

Mais être au service d'un public, c'est avant tout être à son écoute. Cette démarche est la condition de départ de toute mission de service public.

« Un service public est-il un service qui peut se permettre d'ignorer l'avis de ses clients ou est-il, au contraire, un service qui se doit d'être plus que tout autre attentif aux besoins de son public ? »²

A l'heure de la révision de la loi sociale de 75, l'utilisateur est au cœur de la réforme avec ses droits, ses devoirs et sa dignité à préserver. C'est cette priorité qui fonde notre action.

Clients, prescripteurs, usagers, bénéficiaires, etc., sont autant de statuts qui sont parfois contradictoires. Nous nous trouvons devant une véritable difficulté à nommer ceux qui ont affaire à nos services³.

Il me paraît intéressant à ce stade de mon travail, d'interroger la question de la **demande** et du **besoin** des différents usagers en matière d'action sociale.

L'action sociale pourrait être définie comme la réponse à des besoins. Mais pouvons-nous affirmer que la logique du besoin correspond à celle de la demande ?

De même, quelle est la cohérence de l'offre dans ces deux logiques là ?

En premier lieu, qui est habilité à déterminer les besoins ?

Henry NOGUES⁴ nous éclaire sur ce sujet :

¹ Souligné par l'auteur.

² René BAPTISTE, Ibid., p. 46.

³ Cette question centrale mérite que l'on s'y arrête plus longuement et de manière beaucoup plus nuancée. Je l'aborderai dans le 3ème paragraphe de ce chapitre, concrètement, en lien direct avec le Centre social que je dirige.

⁴ Professeur de sciences économiques à l'université de Nantes, directeur du Centre d'économie des besoins sociaux (CEBS).

« Dans le domaine de l'action sociale, la prise en compte d'un besoin est le résultat de l'application de règles, de conventions, de lois, de décrets précisant qui peut ou qui doit être pris en en charge et qui ne peut l'être. C'est donc le droit qui détermine qui a besoin. »¹

La réponse à ces besoins peut prendre des formes diverses :

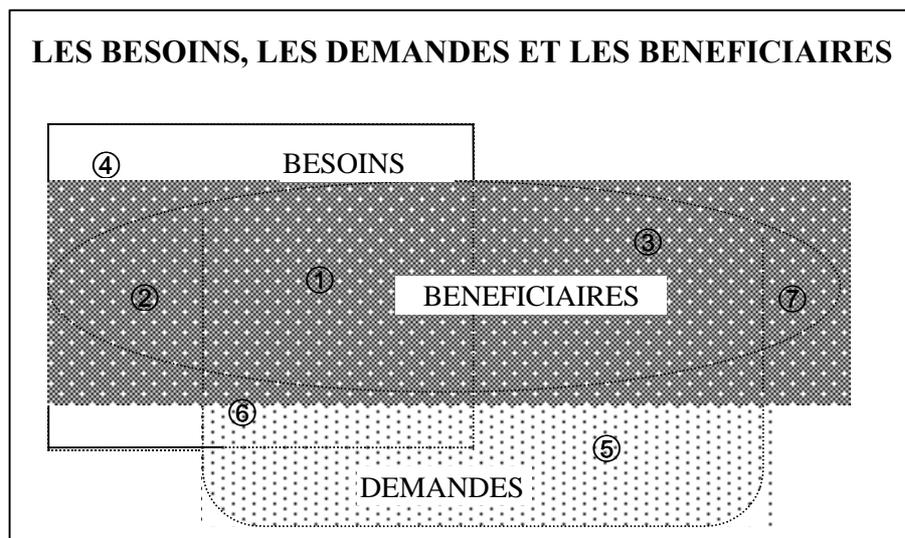
- versement monétaire (retraites, allocation d'adulte handicapé, RMI, etc.)
- transfert (allocation logement, remboursement d'assurance maladie, etc.)
- offre de services (hébergement, accompagnement social, etc.).

L'analyse de Henry NOGUES est intéressante dans le sens où elle met en évidence que la demande n'est pas une « variable passive ».

L'auteur détermine sept groupes de bénéficiaires oscillant entre besoins et demandes :

« les personnes qui vont demander ne sont pas forcément les gens dont on reconnaît le besoin et ne rassemble pas non plus toutes les personnes dont on a reconnu le besoin. » précise t-il.

Le schéma² reproduit ci-après, nous éclaire sur l'interaction de l'offre et la demande en matière d'action sociale et nous incite à une réflexion sur son efficacité.



¹ Henry NOGUES, « La production de l'action sociale », *L'action sociale est-elle efficace ?*, Informations sociales n°57, 1997, p.7.

² Ibid. p. 13.

Pour le **groupe 1**, le dispositif d'action sociale a eu les moyens de répondre à un besoin identifié et exprimé.

Le **groupe 2** rassemble des gens ayant besoin et recevant la prestation sans l'avoir demandée (mesures de tutelle, AEMO ...).

Le **groupe 3** rassemble les bénéficiaires indus (ils ont demandé et obtenu la prestation sans pourtant être dans la cible).

Le **groupe 4** est constitué de gens ayant besoin mais ne demandant pas et donc ne recevant rien (défaut d'information, refus d'une prestation ...).

Le **groupe 5** regroupe des gens qui demandent mais qui ne sont pas dans la cible et donc qui ne reçoivent pas.

Le **groupe 6** représente des personnes dont le besoin est reconnu mais n'obtenant pas la prestation (insuffisance de places, de crédits ...)

Le **groupe 7** présente un caractère paradoxal (interventions prescrites pas tout à fait adaptées, faute d'une meilleure solution...).

Serions nous en présence d'un véritable marché du social ?

Pour Henry NOGUES, ce marché a profité à la fois du recul de l'idéologie de la gratuité et de l'apparition de nouveaux consommateurs solvables (du fait de la création ou la revalorisation de certaines pensions).

Le mythe de l'Etat providence s'étant effondré, il me semble que plus que jamais le droit se pose comme garant des valeurs fondamentales dans le domaine de l'action sociale. Ainsi « l'Etat animateur » souhaité par Jacques DONZELOT¹, prendrait tout son sens.

Dans cette dynamique, les associations du secteur social ont un rôle évident à jouer en renforçant leur capacité d'entreprise et d'innovation. C'est aussi cela « faire de la qualité ! ».

- **De la mission de service public à la qualité de service**

Dans son livre Bertrand de QUATREBARBES² nous propose une définition de la qualité du service public qui est de :

¹ Jacques DONZELOT, *L'état animateur*, Ed. Esprit, 1994. L'auteur pose la question de comment faire pour que l'Etat devienne un « Etat animateur » ; capable de mobiliser les forces existantes et ne se contente pas d'être un pourvoyeur de subsides.

² Bertrand de QUATREBARBES, *Usagers ou clients*, Les Ed. d'organisation, Paris, 1996.

« - *satisfaire des missions d'intérêts général démocratiquement définies et évaluées,*
 - *en apportant des prestations conçues, réalisées et perçues comme satisfaisant les besoins implicites et explicites de leurs utilisateurs et de la société,*
 - *dont la valeur ajoutée ou le moindre coût sont équitablement partagés entre les usagers, les fournisseurs, les fonctionnaires, les différents types de contribuables et la communauté sociale,*
 - *en respectant l'environnement,*
 - *par la mobilisation de l'ensemble des parties prenantes, personnels, usagers, fournisseurs, contribuables, sur ces objectifs. »*

Nous retrouvons ici la logique de la démarche qualité d'une « entreprise de service » à savoir :
 « *La recherche de la satisfaction du client, pour un coût toujours moindre et au prix d'un travail toujours plus intéressant pour le personnel* »¹.

Nous avons vu précédemment la place que pouvait occuper l'utilisateur au sein de nos structures sociales, mais en tant que service public, nous sommes en relation avec de nombreux acteurs institutionnels qui influent sur la demande et qui expriment des exigences quant aux services que nous rendons.

Nous nous situons donc comme une entreprise de services.

Rappelons que dans les activités de services, l'approche technique de la qualité est notoirement insuffisante, l'élément le plus important qui les différencie des activités industrielles de production, c'est **le rôle joué par les hommes** :

- Sur le plan budgétaire, les frais de personnel constituent le poste le plus important des charges de la structure (72% en ce qui concerne le Centre social).

- Sur le plan des comportements, la qualité perçue d'un service est fortement dépendante de la relation et du comportement du "producteur". Toute amélioration de la qualité de service passe donc par une action sur les comportements et une implication extrêmement forte du personnel.

Nous ne pouvons absolument pas fournir notre prestation sociale comme s'il s'agissait d'une prestation libérale auprès d'un consommateur. La dimension relationnelle revêt dans notre secteur un caractère primordial de par la particularité des usagers accueillis et la multiplicité de nos partenaires (dans leurs rôles et statuts).

¹ Définition proposée par René BAPTISTE, Op. Cit. p. 40 en note.

L'environnement dans lequel nous évoluons nous amène à devoir gérer des interactions parfois d'une grande complexité.

Alors, si la démarche qualité peut nous aider :

- à gérer des logiques et des contraintes parfois antagonistes,
- à mieux communiquer et mieux négocier,
- à développer une dynamique humaine collective autour de la volonté de faire remonter le niveau des exigences

Pourquoi, en tant que directeur, me priver d'un tel outil ?

J'emploie le terme outil de manière impropre, car limité au seul aspect opératoire. Pour moi ce qui caractérise la démarche, et qui m'a le plus intéressé, c'est d'abord les dynamiques qu'elle provoque au sein de l'organisation.

La qualité est avant tout la recherche d'une conformité (des pratiques) à des engagements (le projet, la contractualisation, l'évaluation, le partenariat...).

Il n'existe pas de démarche type, livrée clé en main, prête à l'emploi. Chaque structure se doit d'étudier et d'identifier de manière précise les multiples utilisateurs de ses services. Ce sera l'objet du prochain paragraphe. Qui sont nos usagers ? nos partenaires ? Comment prend t-on en compte la commande sociale ?

2.3 L'USAGER AU CŒUR DU DISPOSITIF CENTRE SOCIAL

La satisfaction du client est l'objectif prioritaire d'une démarche qualité dans une entreprise de services. Il en va de même pour une entreprise de services en action sociale...

Participants, usagers, consommateurs, commanditaires, partenaires etc., comme nous l'avons déjà vu, les « clients » du Centre social sont multiples.

Pour aller plus loin dans la tentative d'une « approche clients », deux thèmes me paraissent intéressants à développer :

- l'identification des différents acteurs et leur champ d'intervention au sein du Centre.
- La possibilité d'évaluation du service rendu, offerte à chacun d'entre eux.

En effet, n'oublions pas qu'en règle générale les clients sont ceux qui paient mais aussi ceux qui évaluent...

Au regard de ces deux thèmes, j'ai pu repérer trois types d'acteurs possibles au Centre social : les usagers bénéficiaires de nos services, les organismes financeurs et de contrôle, enfin l'ensemble des partenaires constituant notre réseau relationnel externe.

2.3.1 L'USAGER : PORTEUR DE LA DEMANDE INDIVIDUELLE

La participation des habitants donne sa légitimité au Centre social. La CAF en a fait l'une des conditions de l'attribution du « label centre social »¹. Le Centre social a pour mission de susciter cette participation. Son projet devra donc être construit en référence à la réalité de vie des habitants et usagers. Le sixième congrès national des centres sociaux ne se nomme-t-il pas : « *des habitants prennent l'initiative* »² ?

Ce slogan constitue un retour à l'essentiel de la vocation des Centres sociaux, à savoir, l'apprentissage de la citoyenneté au quotidien, dans le sens où la participation renvoie à une nécessité démocratique.

Le Centre social de Tassin compte environ 1200 adhérents. Adhérent ne veut pas pour autant dire participant et encore moins militant. Pour bon nombre d'usagers, participer n'est ni facile, ni naturel. L'adhérent a aussi le droit d'être **seulement un consommateur**.

Nous pouvons décliner l'ensemble des adhérents de la manière suivante :

- Ceux qui paient l'activité « consommée » au prix réel (yoga, arts plastiques, gym. etc.)

Les activités sont mises en place en fonction de la demande. Un atelier peut démarrer dans la mesure où les charges, essentiellement les salaires des intervenants, sont couvertes par un nombre suffisant de participants. Cela constitue à peine 3% de l'activité du Centre.

- Les usagers qui utilisent un service et qui participent financièrement en fonction de leurs revenus en référence au quotient familial délivré par la CAF. Par exemple, à la halte garderie et au centre de loisirs, la participation peut varier de 4 F à 59 F la ½journée. Autre exemple, le secteur jeunes « animation de rue » où les adolescents financent symboliquement les activités auxquelles ils participent (sorties sportives, culturelles, camps etc.). Nous offrons également aux jeunes issus des milieux les plus défavorisés la possibilité de prendre part aux

¹ Voir supra, p.11.

² Voir supra p.9, en note.

chantiers loisirs jeunes que nous organisons en partenariat avec les services techniques et espaces verts de la municipalité. Ainsi le jeune, par son travail, prend en charge une partie de ses loisirs.

- Les usagers « bénéficiaires » de prestations gratuites ou quasi gratuites. Prenons pour exemple : les consultantes du centre de planification, les membres du réseau d'échanges réciproques de savoirs qui règlent simplement la carte d'adhésion, les bénéficiaires du RMI participant à une formation spécifique, les enfants et adolescents inscrits au soutien scolaire, les personnes âgées dépendantes bénéficiant du service de visites à domicile ...

L'évaluation : condition sine qua non de la participation

La satisfaction des usagers ne peut être jaugée qu'en passant par une phase évaluatrice. Au Centre social quels moyens nous donnons nous pour répondre à ce souci ?

Plusieurs « outils indicateurs » ont été mis en place. Outre les réunions du Conseil d'administration et les diverses commissions d'usagers¹, des réunions propres à chaque activité permettent d'élaborer un bilan des actions conduites. Pour faciliter la participation nous y ajoutons souvent un caractère « festif ». Ainsi, les bilans du réseau d'échanges de savoirs prennent la forme de « p'tits déj » du réseau tous les deux mois, les réunions des parents de la halte garderie sont associées à des soirées « déco » etc. Intérêt et désir se complètent et dynamisent l'engagement des usagers.

Pour être plus complet nous devons aller plus loin dans l'analyse de l'évaluation.

Les usagers peuvent aussi évaluer notre « prestation » en participant ou non l'année suivante aux différentes activités, en recourant à un autre centre de loisirs ou une autre structure petite enfance (dans notre secteur géographique le choix est possible ...), en participant de manière chaotique aux ateliers de remise à niveau ou de remobilisation en vue de rechercher un travail, en délaissant le local jeunes voire en le « taguant », en le « squattant » ou en le cambriolant ... (cela peut également exprimer un mécontentement nous obligeant à réagir ...).

Appliquée au Centre social de Tassin, la notion de « clientèle captive »² ne se vérifie que partiellement. La parole de l'utilisateur pouvant avoir un effet direct sur le service rendu.

¹ Voir supra p. 23.

² Analysée par M. PARODI et R. BAPTISTE, voir supra p. 41.

La démarche d'évaluation permet de « mesurer » la satisfaction de l'utilisateur. Comment prend-elle en compte celle du client commanditaire, c'est à dire l'administration publique ?

2.3.2 LA PRISE EN COMPTE DE LA COMMANDE SOCIALE

le Centre social est financé à hauteur de 23% par les usagers, le reste restant à la charge de la collectivité publique pour réaliser des missions d'aide sociale.

Pour le Centre social : la CAF, la municipalité, le Conseil Général, l'Etat (DDASS, préfecture, emplois aidés ...), Conseil Régional, FAS sont les principaux financeurs, et ainsi les « clients » du Centre social.

Maurice PARODI est précis sur la question : « (...)La démarche qualité ne saurait être exclusivement calée sur la satisfaction de l'utilisateur et doit tenir compte en premier lieu des exigences du commanditaire public qui exerce normalement son pouvoir de tutelle en amont et en aval des actes sociaux. »¹

Il est légitime pour une collectivité publique qui finance une prestation, de chercher à savoir ce qui sera fait avec cet argent : quel type d'action, de quelle qualité, en direction de qui ?

Il est tout aussi légitime pour cette même collectivité de s'informer sur l'efficacité de l'action menée. C'est la phase d'évaluation.

Celle ci intervient sur plusieurs registres différents :

Le registre politique (qui peut légitimement évaluer ? qui demande l'évaluation ?).

Le registre technique (de quels outils disposons-nous pour évaluer ? sont-ils internes ou externes à la structure ? sur quels savoirs s'appuient-ils ?).

Le registre économique (le partenaire financier souhaite t-il mieux affecter les ressources devenues rares ? contrôler leur affectation de manière plus fine ?).

La contractualisation me semble être par excellence l'outil pouvant baliser cette évaluation.

La plupart de nos actions font l'objet d'une évaluation en fin d'exercice (bilan financier et bilan d'activité) auprès de tous les financeurs qui les ont soutenues. Ces évaluations conditionnent l'octroi d'un renouvellement de subvention pour l'année suivante.

¹ Voir supra p. 40, en note.

Au Centre social, la reconduction des actions ne revêt aucun caractère automatique, l'évaluation devient ainsi un véritable espace de négociation.

Si les financeurs sont les évaluateurs incontournables de nos actions, les autres partenaires sociaux ont également un rôle important à jouer dans la démarche évaluatrice.

2.3.3 L'ENGAGEMENT DES PARTENAIRES : CONDITION DE TOUTE ACTION TRANSVERSALE

Autour du Centre social une multiplicité d'acteurs interviennent dans la conception, la production ou l'évaluation d'actions spécifiques. Dans ce contexte de coexistence de plusieurs niveaux de décision administrative nous pouvons déceler un danger potentiel d'éparpillement des moyens et des potentiels.

« Aucune institution, aucune collectivité ne détient toutes les clés de l'intégration. »¹

Cette phrase résonne comme un slogan, elle met en évidence la nécessaire stratégie partenariale locale à impulser.

L'étude de notre réseau relationnel externe peut nous permettre de comprendre quelles sont les attentes de nos partenaires vis à vis du Centre social.

Nous pouvons repérer parmi ces derniers : les prescripteurs, les autres organismes sociaux, les organismes fédérateurs ...

Tous ces acteurs peuvent être considérés comme des « clients » du Centre. Ils constituent un réseau d'influences qu'il convient de prendre en compte dans leurs attentes et leurs pratiques. De leur engagement à nos côtés, peut dépendre la réussite des actions menées. Leur participation à la démarche d'évaluation est incontournable.

Inscrire le Centre social dans une interaction avec les partenaires de l'environnement et les décideurs afin de répondre au mieux à notre mission au service des usagers, me paraît essentiel. Il est important également de pourvoir le Centre social d'une méthodologie d'action **visualisable** par tous les acteurs. Le projet du Centre est sans aucun doute l'espace de conjonction « idéal » de mise en synergie des différentes logiques en présence.

Comment à partir des concepts de précarité contextuelle et de démarche qualité développés dans les deux premières parties, allons nous au Centre social mettre en mouvement ce projet, ce sera le sujet de la troisième partie.

¹ MICHEL Thierry, ancien directeur de l'action sociale.

TROISIEME PARTIE

3. LE MANAGEMENT DE LA QUALITE COMME MOTEUR DE LA DEMARCHE PROJET

Prendre en compte la précarité structurelle du Centre social, telle que j'ai pu la définir dans la première partie de ce mémoire, a nécessité de ma part une volonté d'engager le Centre dans une dynamique de changement. Changement dans la spirale de baisse inéluctable de nos subventions depuis 1992, changement de l'image du Centre vis à vis de nos partenaires institutionnels et de terrain et enfin changement dans notre pratique organisationnelle professionnelle. C'est ce dernier point qui me paraît le plus important et de nature à conditionner tous les autres.

C'est sur notre capacité à mettre en œuvre un projet social de qualité que nous devons être jugés. Le Centre social ne doit pas être une structure **qu'il faut financer** mais un service qui répond aux **besoins des usagers**. Pour moi la nuance est de taille et la logique qui sous-tend cette démarche ne peut que s'inscrire dans un mouvement de participation et de responsabilisation de tous les acteurs. Il me semble qu'un directeur ne peut mobiliser seul une équipe. C'est l'équipe qui se mobilise si on lui donne les moyens de le faire. La démarche qualité peut être justement un moyen d'agir dans ce sens et de conduire un projet ambitieux et innovant, à la condition que cela ne fasse pas figure de simple « prêt à porter » technique.

« La plus belle des techniques n'est pas dissociable de la manière dont on s'en sert : le gros problème du changement est aujourd'hui dans la manière de manager ces innovations, quelques qu'elles soient. »¹

Objet par excellence d'anticipation de l'avenir, le projet rassemble les valeurs partagées du Centre, celles qui fondent une communauté d'hommes : administrateurs, salariés et bénévoles. La construction du projet peut-elle révéler la nature de la pratique managériale du directeur ? Telle est la question que je poserai dans un premier temps. L'intérêt d'inscrire le Centre social dans une démarche qualité, ne réside-t-il pas dans la garantie de recherche d'un maximum de cohérence dans notre travail, notamment à travers la notion de transversalité, et dans la permanence d'une dynamique propre à développer notre capacité d'innovation ?

¹ Henri VAQUIN, « *Changer de changement* », revue Droit Social, février 1990.

3.1 LE MANAGEMENT AU REGARD DE LA CONSTRUCTION DU PROJET

Dites moi comment le projet de votre établissement a été construit, selon quelles modalités organisationnelles, quels acteurs y ont participé, comment a-t-il été rédigé... et je vous dirai quel est votre mode de management !

3.1.1 LE MANAGEMENT : UN CONCEPT AUX ENJEUX MULTIPLES

Le mot management est français d'origine (*du vieux français ménager*). Il est exporté aux Etats Unis puis réimporté dans les années 50. Sa portée diffère selon que l'on se place du point de vue du micro-manager (celui qui fait tourner son entreprise au quotidien) ou du macro-manager (celui qui a une vision plus lointaine en surplombant l'organisation). Pour Jean-Michel SAUSSOIS¹, dans un article de la revue Sciences Humaines², le management est un ensemble de pratiques formalisées qui concernent trois types de problèmes au sein d'une organisation : la coordination des activités, la coopération entre les membres de cette organisation et l'adhésion à la culture d'entreprise. Ainsi, deux niveaux d'analyse peuvent être distingués : un premier, mettant l'accent plutôt sur l'organisation, un autre sur le manager et la culture d'entreprise.

Le terme de manager me paraît intéressant à employer car il renvoie à la notion d'entraîneur et d'animateur. C'est cette dynamique de motivation d'une équipe et de mise en place d'un climat propice à la réussite des missions propres à notre établissement qui pour moi est au centre de la fonction de direction.

Michel CROZIER³ nous met en garde contre les dangers du discours humaniste sur les valeurs et les projets d'entreprise imposés du sommet. Pour cet auteur, la ressource humaine est bien la ressource fondamentale autour de laquelle s'ordonnent toutes les autres : « *Si sa mobilisation est essentielle pour répondre à la crise, Il est encore plus indispensable de la comprendre et, pour la comprendre, de l'écouter.* », Michel CROZIER rajoute :

« *Le management, art de la pratique s'il en est, n'est pas l'application d'une doctrine mais la réponse donnée à des problèmes et à des contradictions réelles, en fonction des capacités humaines à concevoir et à mettre en œuvre des pratiques appropriées.* »⁴

¹ Professeur à l'Ecole supérieure de commerce de Paris.

² Hors série n° 20, avril 1998.

³ Sociologue, fondateur du Centre de sociologie des organisations.

⁴ *L'entreprise à l'écoute*, Ed. du seuil, nouvelle préface de l'édition de 1994.

Le rôle du management n'est pas d'imposer des règles ou de donner des ordres impératifs, mais bien d'organiser les relations internes et externes ainsi que les tâches des différents acteurs intervenant au sein de l'organisation.

Etre à « l'écoute de la ressource humaine » tel que le suggère Michel CROZIER, suppose un véritable engagement de la part du directeur dans une démarche de management participatif¹. Si je devais me référer à un modèle pour qualifier ma pratique managériale, c'est de ce courant que je me sentirais le plus proche. En effet, en caricaturant un peu, je n'imagine pas mon rôle de directeur limité à une série de commandements donnés à partir de mon bureau. Au contraire, le directeur, véritable animateur, doit inscrire sa pratique dans une dynamique incluant la responsabilisation, l'autonomie et la mobilisation individuelle et collective des énergies œuvrant au sein de l'établissement. Cette mobilisation ne peut se réaliser que si au préalable un espace d'autonomie a été déterminé dans l'organisation. L'engagement des individus dans l'action me semble conditionné par la garantie de cet espace, lieu de responsabilisation par excellence.

Le philosophe et consultant en entreprise, Alain ETCHEGOYEN, s'est penché sur la notion de responsabilité en entreprise :

« Performance et engagement, définissent le contenu le plus courant du concept de responsabilité en entreprise, (...), Il s'agit toujours de répondre de ses actes ; non par rapport à soi même mais par rapport à l'institution que constitue l'entreprise, (...), Cette idée renvoie à la conviction que l'entreprise est une collectivité dont tous les membres sont indispensables et agissent les uns sur les autres. »²

Dans ce sens la responsabilité se révèle être un véritable outil de management.

Si on accepte l'idée d'hommes responsables, on admet le principe du droit à l'erreur. Dans le management de la qualité, on cherche la cause des erreurs, on ne cherche pas les coupables. La nuance est essentielle, elle conditionne et modifie totalement les rapports hiérarchiques et favorise les initiatives.

¹ Mac KINSEY, théoricien fondateur du modèle participatif en a défini les préceptes suivants :

- écrasement de la ligne hiérarchique,
- disparition de la hiérarchie d'autorité,
- création d'espaces de négociation à la base,
- recrutement et avancement à partir des capacités techniques mais aussi du degré de participation et d'implication,
- production qualité, et le tout soudé dans un projet d'entreprise. (Cité par M. PARODI dans, *les associations dans l'action sociale*, p. 51.).

² Alain ETCHEGOYEN, *Le temps des responsables*, Paris, Editions Julliard, 1993, p.107.

Alain ETCHEGOYEN poursuit : « *Considérer les individus comme des êtres responsables, c'est toujours prendre un certain risque* »

L'auteur rejoint ainsi la position du sociologue Henri VAQUIN pour qui : « *Toute zone d'autonomie d'un collaborateur est toujours zone d'incertitude du dirigeant.* »¹

Si le directeur choisit de s'envelopper dans une stratégie « opaque », il est certain qu'il ne prendra pas ce risque...

Autonomie, responsabilité, mobilisation, sont autant de concepts qui ne se décident pas de manière unilatérale, mais dans le partage et la construction commune de tous les acteurs concernés par l'organisation.

A cet égard, le projet peut s'affirmer comme un élément clé du management dans la mesure où il constitue un document d'orientations conçu pour assurer un consensus.

3.1.2 LE PROJET : SUPPORT DE L'IDENTITE DU CENTRE SOCIAL

Le terme projet est un mot clé du langage des Centres sociaux. Nous pouvons distinguer trois sens du mot projet :

- le projet sur un mode opérationnel,
- le projet au sens où la CNAF l'entend, c'est à dire un regard sur un ensemble d'activités en tenant compte de l'histoire locale et de l'évolution des politiques dont il dépend,
- le projet, traduction des valeurs fondamentales qui définissent un Centre social.

Je dirai que ces trois réalités s'enchaînent l'une à l'autre pour donner corps au véritable sens du projet.

Le projet est ainsi la valeur garantissant la cohérence et la pertinence des actions menées au Centre. Les quatre missions présentées dans la circulaire CNAF² définissent le Centre social. Le projet du Centre doit être la traduction concrète, pour un territoire, de ces missions.

En mars 1997 nous avons présenté notre nouveau projet à nos principaux financeurs à savoir la CAFAL, la municipalité et le Conseil Général. Il a été agréé par le conseil d'administration de la CAFAL pour cinq ans, soit la durée maximale. A échéance de ce projet, un nouveau sera présenté avec pour base le précédent en termes d'évaluation, d'objectifs atteints ou non, d'actions abandonnées, de nouveau diagnostic etc...

¹ Op. Cité, p.51.

² Voir supra p. 11.

Cette obligation qui est faite aux Centres sociaux positionne le projet comme un document résolument évolutif, prenant en compte l'évolution des publics et de la demande sociale, les modifications de l'environnement, les nouvelles orientations des politiques sociales.

« *Rien n'est permanent sauf le changement* » disait HERACLITE...¹

Ainsi à travers les projets successifs d'un centre, c'est toute son histoire qui nous est livrée. C'est en quelque sorte une trace relatant les missions, les acteurs engagés et les actions conduites. A la fois mémoire et repère pour l'avenir, le projet intègre l'histoire, la culture, les valeurs et l'éthique du centre autant qu'il constitue un élément moteur dans son organisation quotidienne. Il incarne le passé, le présent et l'avenir.

- **Le projet en chantier**

L'élaboration du projet peut être parfois perçue comme une contrainte par les équipes, en terme de surcroît de travail mais aussi en terme de remise en question des actions menées.

Il me semble important de préciser que j'occupe mon poste de direction depuis mai 1995. De ce fait, j'ai saisi le renouvellement de l'agrément de notre projet comme une opportunité de « revisiter » toutes les actions menées au Centre social et d'ancrer ce travail de réflexion et d'évaluation dans une dynamique de responsabilisation de chacun.

J'ai souhaité associer l'ensemble des acteurs intervenant au Centre social (administrateurs, personnel et bénévoles) à toutes les phases de construction du projet. Pour ce faire, j'ai établi dans un premier temps un calendrier balisant les échéances à respecter pour arriver à présenter notre projet dans les délais impartis et selon les critères élaborés par la CNAF. Le projet devant être présenté en mars 1997, les premières réunions démarrèrent en mai 1996.

Il me semble qu'au delà de la consultation générale permettant à chacun de s'exprimer sur un sujet aussi essentiel que le projet, j'ai cherché d'une part, à faire le point sur la capacité de mobilisation en interne, et d'autre part à apprécier la diversité des pratiques professionnelles existantes au sein de la structure et le positionnement des personnels vis à vis de leur fonction. A mon sens il ne s'agit pas là d'une simple interrogation, mais d'un temps que je qualifierai de **pause institutionnelle**, propice à une relecture de l'existant ; passage obligé nous permettant d'accéder à une analyse plus approfondie.

¹ Cité par J. M. MIRAMON, « *Manager le changement* », Rennes, Ed. ENSP, 1995, p.81.

- **Le rappel de notre mission**

Avant tout travail d'état des lieux et de réflexion sur nos pratiques, il m'a paru intéressant de faire un détour par les textes officiels qui balisent la mission du Centre social. C'est à mon sens un préalable incontournable à l'élaboration du projet.

Lors des deux premières réunions organisées pour lancer la démarche projet (l'une avec le conseil d'administration, l'autre avec l'ensemble des salariés), j'ai été extrêmement surpris par la méconnaissance des circulaires et missions régissant l'existence du Centre social et ce, aussi bien de la part des administrateurs que des salariés.

Mon premier travail a été « pédagogique », il a consisté à clarifier le contenu des différents textes officiels. J'ai ainsi rédigé et distribué à tous, en la commentant, une synthèse de la dernière circulaire CNAF (l'intégralité du texte étant à disposition au secrétariat). Cette action a produit deux effets. Le premier a concerné le conseil d'administration qui a pu se « ressaisir » de la dimension politique inhérente à sa place et à sa fonction. Cela m'a d'ailleurs permis de déceler une carence au niveau de la formation des administrateurs.

Le deuxième effet s'est situé au niveau des salariés et des responsables de secteurs en particulier. Les échanges autour du cadre juridique se sont révélés d'une très grande richesse. J'ai constaté dans un premier temps que chaque responsable connaissait assez bien le champ réglementaire lié à sa propre activité. Prenons pour exemple le centre de planification ou la halte garderie qui obéissent à un cahier des charges bien spécifique dans lequel les missions sont balisées précisément. La mission du service était tout à fait intégrée et inscrite dans la pratique quotidienne. Par contre l'esprit fondateur du Centre social, à savoir, sa vocation sociale globale, son rôle d'animation de la vie sociale, sa vocation familiale et plurigénérationnelle, sa capacité à impulser des actions novatrices, était perçu de manière fugitive, voire ignoré. Le rappel du cadre législatif a permis à l'ensemble des responsables de secteurs une appropriation des missions du Centre social, au delà de la limite liée à l'activité exercée.

Le débat suscité autour d'un extrait de la circulaire CNAF est tout à fait révélateur de la teneur des échanges au sein de ce groupe. Le texte précise : « *Les activités à caractère culturel, sportif ou de loisirs seront subordonnées aux objectifs sociaux* ».

Cette simple phrase contient l'idée essentielle que les actions conduites au Centre social ne peuvent se limiter à une simple juxtaposition. A travers l'action, c'est du **sens** qui est construit. Le secteur jeunes à travers son responsable, s'est senti particulièrement interpellé par cet énoncé, en effet certains de nos partenaires ne voient dans le secteur jeunes qu'une offre d'activités sportives et culturelles mises en place pour « occuper les adolescents oisifs ». En reprenant

l'esprit de la circulaire, nous avons pu en commun repositionner dans une démarche de prévention, les actions conduites au sein de ce secteur.

C'est à ce moment qu'a mûri l'idée d'une présentation générale des missions du Centre social, à travers son cadre législatif, auprès de tous nos partenaires. Mais avant de communiquer le fruit de notre travail à l'extérieur, il convient en interne de mettre en place toutes les conditions d'une consultation permettant à chacun d'être écouté. C'est cette dimension là qui confèrera au projet toute sa dynamique et son efficacité dans la mise en œuvre.

• **Les conditions de la mobilisation**

L'information et la communication sont les vecteurs essentiels de la participation de l'ensemble des acteurs au projet global du Centre. Réunions, comptes rendus, fiches techniques, notes de synthèse, ont été autant d'outils que j'ai utilisé dans le souci d'une transparence de la démarche et surtout de partage des connaissances.

La méthodologie que j'ai proposée a été retenue par l'ensemble des participants. En voici le contenu.

Tout d'abord dans le but d'inscrire le projet dans une dynamique regroupant à la fois les salariés, les administrateurs, les bénévoles et les partenaires sociaux, deux instances ont été créées :

- * Une commission composée de 8 administrateurs et bénévoles et du directeur

- * Une commission composée des responsables de chaque secteur du Centre et du directeur.

Tous les travaux de ces commissions sont consignés par écrit. Chaque responsable de secteur est chargé de faire descendre l'information au niveau de son équipe et à l'inverse, de faire remonter les idées intéressantes en commission. Une évaluation du nombre de rencontres nécessaires est décidée en commun.

En dehors de ces deux instances, deux réunions regroupant l'ensemble de nos partenaires sociaux ont été programmées avec pour objectif un échange sur le projet du Centre et une réflexion sur le travail à mener en commun dans les années à venir. J'ai voulu confronter notre projet aux partenaires extérieurs avant qu'il ne soit validé en interne afin de l'enrichir de remarques critiques, ce qui a eu pour effet de bousculer nos certitudes. N'avons nous pas pour mission d'être **un lieu d'intervention sociale concertée et novatrice ?**

L'ensemble de la démarche a bien entendu été validé en Conseil d'Administration, ce dernier me confiant la mission de regrouper toutes les informations, d'en faire la synthèse et de rédiger le projet du centre à proposer in fine.

- **Les étapes de la construction du projet**

Pour nous aider dans l'élaboration de notre projet la CAFAL nous a proposé un schéma d'organisation en balisant cinq phases dans le temps :

- Le Centre Social, en consultant ses partenaires (institutionnels et de terrain), qui expriment leur politique, bâtit son projet.

- Le Centre Social négocie les moyens de son fonctionnement de base avec la CAFAL et la Municipalité.

- Le projet est envoyé, pour étude, à tous les partenaires et financeurs concernés.

- Le Centre Social présente son projet et sa structure financière lors d'une réunion générale regroupant l'ensemble des financeurs et la fédération des Centres Sociaux. Au cours de cette rencontre, des avis, des recommandations ou des attentes pourront être exprimés.

- Des rencontres de suivi de projet et d'évaluation seront organisées à un rythme et selon des opportunités définies.

La première phase a supposé un véritable engagement de la part de l'ensemble des acteurs du Centre. Elle conditionne toutes les autres dans la mesure où une fois rédigé, le projet va susciter de la part de nos partenaires des réactions multiples. Ainsi, le projet peut s'affirmer comme une interface entre les acteurs du centre et l'environnement. Document identitaire et consensuel pour les premiers, il énonce les missions et les services qui fondent la légitimité du centre pour les seconds. C'est dans ce sens un véritable outil de communication.

Le renouvellement de notre agrément m'a paru être l'occasion idéale d'engager un processus de **reconnaissance** de la part de nos multiples partenaires et financeurs et ce, à partir d'une meilleure perception de la demande sociale.

Comme je l'ai souligné dans la première partie de ce mémoire¹, un climat d'incertitude quant à la pérennité de la structure régnait au Centre social au moment où le projet précédent du centre arrivait à échéance. Or pour être reconnu à l'extérieur, il faut déjà en interne consolider sa propre image. Le personnel n'est-il pas le premier porteur de l'image de l'établissement? Le travail accompli autour des missions et valeurs qui fondent notre action a pu permettre justement un recentrage constructif des énergies pouvant aboutir à la proposition d'un **projet d'action globale** qui pourra se décliner en **actions concrètes**. Afin de « mettre en travail » la construction du

¹ Voir supra p. 27

projet, une méthodologie a été proposée en commissions et a obtenu l'aval de tous les participants. Sept points en constituent l'ossature :

1- Le diagnostic

- sur notre zone d'intervention et d'influence
- sur les liens entre le centre et son quartier et les populations avec lesquelles nous travaillons entre l'interne et l'externe.
- sur les indicateurs utilisés pour orienter notre action.

2- Le partenariat

- Son état aux plans : communal et local. Quelles actions sont conduites en partenariat ?
- Positionnement du Centre Social, dans quelles situations est-il : initiateur, acteur, relais de la commande publique, relais de la demande sociale ?
- Avons nous repéré tous les partenaires potentiels ?

3- La participation des habitants

- Lesquels sont concernés ?- comment favorisons nous leur participation ?

4- La vie du Centre Social

- Conseil d'Administration : composition, associations, usagers.
- Vie associative : dynamique interne, ouverture sur l'extérieur, formes de participations

5- Les personnels

- Organigramme fonctionnel, types de métiers existants, compétences, expériences, formations en cours ou en projet

6- La gestion financière

- Situation actuelle du Centre (compte de résultat, bilan).
- Analyse des tendances à partir d'indicateurs de gestion.

7- Le projet

- Situation actuelle : où en est le Centre de ses objectifs prévus ? sont-ils réalisés, abandonnés, prolongés, modifiés , et avec quels résultats ?
- Quels sont les fondements de l'action du Centre ?
- Pour le futur : quelles sont les lignes directrices, les objectifs généraux du Centre, ses actions, ses activités ?
- Préciser les moyens de la mise en œuvre (humains, matériels, financiers), ainsi que le type d'évaluation proposée.

- **une nouvelle dynamique au sein de l'équipe**

L'ensemble de la démarche s'est inscrit dans une logique **diagnostic / réalisation / évaluation**.

A partir de cette méthodologie, nous avons pu mettre à plat le fonctionnement du Centre social, et ainsi en dégager les points faibles et les points forts. Dans le contexte de précarité structurelle du Centre et de baisse des moyens qui lui ont été attribués depuis les trois dernières années, il m'a paru indispensable de ré-interroger la question du service rendu aux usagers, de l'attente de nos différents partenaires et bien sûr de nos financeurs.

Le positionnement du Centre social est-il le même que lors de l'agrément du projet précédent? Quels sont les changements repérables ? Quels en sont les motifs ?

Les interrogations sont multiples, les réponses complexes et parfois incertaines. Je ne vais pas relater l'ensemble des travaux préparatoires au projet, champ beaucoup trop vaste dans le cadre de ce mémoire, mais restituer ce qui a été à mon sens le principal bénéfice de ce travail, à savoir la nouvelle dynamique impulsée au sein de l'équipe du centre.

Construire un projet c'est surtout préparer l'avenir, ouvrir des perspectives, tracer des pistes, donner un cap et par là même **réduire les incertitudes**. Etant donné l'histoire du Centre social, ce dernier point m'a paru essentiel. Au sein du groupe de travail avec les responsables de secteurs, j'ai proposé une grille d'analyse et de lecture des actions conduites, permettant à chaque secteur du Centre « d'alimenter » le projet global. Entre les mains des salariés, cette grille¹ s'est révélée être une véritable mine d'idées et d'actions à développer. Elle comportait un volet « état des lieux » divisé en : objectifs, actions conduites, évaluation, et un volet « projet » comprenant les mêmes rubriques. Dans un premier temps, chaque responsable travaillait avec son équipe en confrontant les actions menées ou en projet, au cadre d'analyse proposé.

Une restitution était faite ensuite à la commission qui devenait un lieu d'échange et de partage d'expériences. Peu à peu un **décloisonnement** s'est opéré entre les différents secteurs ; la halte garderie pouvait porter un regard sur le centre de planification qui lui même se sentait autorisé à intervenir sur des problèmes de prévention concernant le secteur jeunes etc... J'ai véritablement ressenti que chaque secteur **s'ouvrait** à l'autre, tentait d'expliquer une position mal comprise ou

¹ Un exemple finalisé est présenté en annexe 1. Au total, 17 fiches ont été réalisées, couvrant ainsi la totalité des actions menées au centre.

interprétée. Le projet, grâce à cette dynamique, a gagné en clarté et en transparence. Les membres de la commission sont ainsi devenus **porteurs du projet**. Pour moi c'était une condition indispensable à la crédibilité du travail en cours. Dans le cas présent je me suis attaché à créer les conditions pouvant favoriser la mobilisation. Au sein de ce groupe ma fonction de direction s'est surtout exercée sur le versant « animateur » garant du pilotage du projet. C'est peut être ce rôle là qui a pu encourager la participation active du groupe. Le rappel au sein du groupe de la nécessaire articulation entre **analyse des besoins**, **offre de service** et **performance du personnel**¹ a eu un écho très positif et a permis un recentrage sur les usagers du Centre social, et par la même, d'aborder la question de notre mission de service public.

Le travail mené sur le projet pendant près d'un an, a permis de poser les jalons d'une mobilisation institutionnelle dont nous récoltons les fruits actuellement. Tout d'abord événement ponctuel dans la vie du Centre social, le projet est devenu un élément moteur dans son organisation quotidienne par la dynamique qu'il génère et le changement qu'il opère dans les comportements. Le renforcement de la transversalité en est un exemple parlant.

3.2 LA TRANSVERSALITE : VERITABLE OSSATURE DU PROJET

La mise en œuvre du projet a eu pour corollaire la volonté de rompre avec une organisation cloisonnée des actions menées. L'état des lieux réalisé par les commissions a permis une étude du réseau relationnel externe approfondie. Celle ci nous a révélé un certain nombre de points qu'il était nécessaire de prendre en compte et d'améliorer. En matière de management du projet, j'avais avancé : « *Il faut dire ce que l'on va faire et faire ce que l'on a dit* »².

Ainsi à travers cet engagement, le travail a continué naturellement dans le cadre des réunions institutionnelles. Plusieurs thèmes abordés lors de la construction du projet ont fait l'objet d'un réinvestissement. Ce fut le cas de notre rapport au partenariat. Un nouveau détour par la qualité me paraît opportun, il nous propose un éclairage pertinent de la notion de transversalité.

¹ Ce point précis sera abordé p.70.

² Expression utilisée dans de nombreux ouvrages sur la qualité.

3.2.1 LA RELATION CLIENT / FOURNISSEUR : UNE INVITATION A LA TRANSVERSALITE

La relation client / fournisseur est un des points clef de la démarche qualité. La méthode consiste à mettre en face l'un de l'autre le client et le fournisseur afin que le premier expose ses attentes au second qui en contrepartie lui fait part de ses modalités de travail, de ses difficultés, de ses atouts, dans une relation de confiance et de partenariat.

La chaîne client / fournisseur est continue. Il faut noter que le client à considérer n'est pas uniquement à l'extérieur, à savoir celui qui bénéficie du produit ou du service, mais également à l'intérieur de l'organisation. Chacun de ces clients, **interne** comme **externe**, attend un produit qui satisfasse ses besoins : la secrétaire veut un manuscrit lisible avec indication de mise en page, l'interlocuteur externe veut immédiatement au téléphone les renseignements exacts, etc...

La qualité sera alors la capacité du service à répondre aux clients internes comme externes.

L'entreprise entretient des relations avec ses clients et ses fournisseurs. Elle a besoin de produits et de services qui lui sont fournis par d'autres et doit obtenir de ceux-ci la même attitude et la même qualité que celle qu'elle manifeste à l'égard de ses clients. Elle est, de fait, **tour à tour client et fournisseur**.

Client et fournisseur forment un couple. Ce couple ne réalise pas qu'une simple liaison entre fournisseur et client, mais apporte un « plus » résultant de son activité propre qui constitue une **valeur ajoutée**.

En interne, la relation client / fournisseur est un outil pédagogique qui permet de voir les aspects relationnels de son poste sous un jour nouveau, c'est un bon outil de sensibilisation au rôle des partenaires de travail .

Cette relation conduit à agir en fonction des besoins des clients et non plus en fonction des besoins de fonctionnement internes.

La relation client / fournisseur permet de régler, par un dialogue de proximité, les incidents opérationnels entre les partenaires. C'est une manière de minimiser les dysfonctionnements et d'améliorer la qualité dans la pratique quotidienne.

Appliquée à la logique de partenariat dans le secteur social, cette relation duale me semble tout à fait intéressante. Elle nous invite à penser notre action de manière concertée et décloisonnée selon une stratégie nouvelle organisée autour du concept de transversalité.

3.2.2 PARTENARIAT ET LOGIQUE DE RESEAU

Le travail d'élaboration du projet a permis une étude approfondie du réseau relationnel externe. J'ai demandé à chaque responsable de secteur du Centre social, de lister l'ensemble des partenaires qui intervenaient directement ou indirectement dans les actions menées au sein de leur service et de les classer selon l'intensité des relations entretenues. Par ailleurs, j'ai également souhaité faire émerger les acteurs avec qui nous souhaiterions créer des liens ou les développer. Un travail identique a été réalisé dans la commission composée d'administrateurs et de bénévoles et a investi essentiellement le partenariat plus institutionnel.

- **Un partenariat morcelé**

Le premier constat révélé par ce travail a été la mise en évidence de l'existence d'un véritable réseau relationnel « cultivé » par tel ou tel professionnel du centre, mais qui ne s'inscrivait pas dans une dynamique globale de projet. Je qualifierai ce partenariat de « morcelé ».

Je m'explique; prenons pour exemple le collège public de TASSIN avec qui deux secteurs du centre sont en contact, à savoir, le centre de planification en matière d'information et d'animation sur les problèmes de sexualité et le secteur accompagnement scolaire pour le soutien en direction d'élèves en situation d'échec. J'ai constaté que le collège n'avait pas conscience que ces deux activités relevaient d'un même organisme : le Centre social. Le responsable du secteur jeunes quant à lui regrettait ne pas avoir de contacts avec le collège, alors que plusieurs adolescents en difficulté fréquentaient cet établissement. Au sein du Centre social la collaboration avec le collège n'était pas « pensée » en commun mais laissée à l'initiative de chacun, en fonction des actions conduites au jour le jour. A mon sens, ce partenariat était incomplet dans la mesure où il ne se déclinait qu'au présent.

A la suite de l'agrément de notre projet, j'ai provoqué une rencontre entre les trois secteurs cités précédemment et le proviseur du collège accompagné par la conseillère d'éducation. Cette réunion m'a permis de présenter le Centre social dans sa globalité, et à chaque responsable de situer son action dans le projet du centre. Cela a conduit très rapidement à un partenariat avec le secteur jeunes notamment concernant des élèves dont le comportement et l'orientation posaient de sérieux problèmes. Par ailleurs peu de temps après cette rencontre le proviseur nous sollicitait afin que nous participions au comité de pilotage constitué pour travailler le nouveau projet d'établissement du collège.

Que dire de cet exemple sinon que le partenariat se construit pas à pas, il s'inscrit obligatoirement dans le quotidien, il s'entretient, c'est une relation de **réciprocité**, il ne devient un véritable outil de travail social que s'il émane d'une **réelle volonté institutionnelle**.

Nous avons effectué le même type de démarche avec d'autres partenaires avec qui nous avons renforcé nos liens. Le Centre Médico-Psychologique, le Secours Catholique, l'ADAPEI¹, le foyer de jeunes filles du PRADO, le foyer SONACOTRA, en sont quelques exemples.

Au delà du partenariat dual, c'est un véritable réseau qui semble émerger autour de thèmes comme la santé, le logement, l'échec scolaire, l'insertion professionnelle, la lutte contre les toxicomanies etc... Ce rassemblement de compétences et de reconnaissance du travail de l'autre n'est-il pas appelé à devenir un espace où s'élabore une aptitude à **agir ensemble**² ?

Pour rendre cet espace de plus en plus efficient, il me paraît nécessaire que la mission de chaque partenaire soit la plus explicite possible.

- **Rendre lisible notre mission**

La présentation de notre pré-projet à l'ensemble de nos partenaires a constitué une étape importante dans notre démarche de construction du projet. Cette réunion a fait l'objet d'une préparation en interne. Nous nous sommes posés les questions suivantes : quels partenaires inviter ? quelles sont nos attentes vis à vis de chacun d'entre eux ? qu'attendent-ils du Centre social ? nous connaissent-ils réellement ?

L'ordre du jour figurant sur l'invitation était articulé autour de quatre axes :

- La présentation des missions du Centre social. Etant donné le flou constaté en interne sur cette question, il m'a semblé important de resituer l'ensemble de nos actions dans un cadre législatif précisant clairement notre mission.
- l'évaluation du partenariat engagé
- Les attentes des partenaires vis à vis du Centre social
- Présentation des grands axes du nouveau projet.

Le premier bilan que nous pouvons tirer de cette rencontre est d'abord quantitatif : sur 24 partenaires invités, 20 étaient présents et 2 s'étaient excusés. La participation élevée des

¹ Association de parents et amis de personnes handicapées mentales.

² Voir, Supra p. 61 (la relation client /fournisseur). La démarche qualité considère cette relation comme une liaison apportant une *valeur ajoutée*. Je trouve cette approche tout à fait intéressante appliquée au partenariat dans le secteur social.

partenaires a eu un effet très positif au niveau interne dans la mesure où il témoignait de l'intérêt que les acteurs du social sur la commune pouvaient porter au centre.

Le message que nous souhaitions faire passer a ainsi gagné en efficacité. Un de nos objectifs était de renforcer notre légitimité en interrogeant les actions menées au centre à la lumière des différents textes législatifs de référence. J'ai également clarifié les multiples ressources publiques du centre en insérant les financeurs également dans une logique partenariale et contractuelle¹.

Le deuxième volet de cette réunion a pris la forme intéressante d'un débat autour des actions déjà conduites avec certains partenaires et surtout des attentes quant au rôle du Centre social sur la commune. « *Aide au montage de projet, pôle fédérateur, initiateur de projet, relais des actions engagées par d'autres structures, complémentarité, reflet de la demande des habitants...* », sont autant d'expressions utilisées par les partenaires sociaux lors de ce débat².

J'interpréteraï volontiers ces propos en affirmant qu'avoir des attentes à l'égard d'une institution c'est déjà lui reconnaître une capacité de réponse aux problèmes posés. Dans ce sens, le regard « évaluatif » des partenaires a renforcé tout le travail que nous menions dans le cadre de notre projet en terme d'évaluation des actions conduites et de projection dans l'avenir.

Véritable « objet communiquant » en direction de nos partenaires, le projet a eu aussi pour effet de faire évoluer les rapports au sein du Centre social.

3.2.3 LA TRANSVERSALITE EN INTERNE : ROMPRE LES CLIVAGES

Quels points communs pouvons-nous trouver entre un atelier pédagogique personnalisé, une halte garderie, un centre de planification ou un atelier de psychomotricité ? A première vue chacun de ces secteurs est bien différencié, possède un fonctionnement qui lui est propre, une réglementation particulière, des métiers bien spécifiques et très souvent des horaires d'ouverture non synchrones.

Sur les 32 salariés travaillant actuellement au Centre social, j'ai répertorié 15 métiers différents ! « Métiers différents » veut souvent dire « cultures différentes », ceci n'est pas de nature à faciliter la cohésion d'équipe, mais contribue fortement à situer le Centre social comme un équipement généraliste. C'est justement cette approche généraliste qui permet la prise en compte de

¹ Voir, Supra pp.24 et 25.

² Etant donné la richesse des propos tenus lors de cette rencontre, j'ai souhaité en joindre le compte rendu au document finalisant le projet du Centre social.

l'ensemble de la problématique locale. Certains publics que nous recevons au Centre social sont communs à plusieurs secteurs. Seul diffère le mode d'entrée en relation.

A mon sens le risque est réel de réduire l'activité globale du centre à une juxtaposition d'activités et de services. Le projet permet justement de lier les actions entre elles et de faire en sorte qu'elles ne se limitent pas à une simple compilation.

- **La démarche projet : donner du sens à l'action**

Le projet est d'abord un outil au service du Centre social lui-même. Les principales orientations déterminant le projet ne sont pas indépendantes les unes des autres. Elles se complètent, voire, se renforcent mutuellement.

Le travail de construction du projet s'est déroulé dans un contexte d'apprentissage collectif. A un moment donné, des personnes, une structure, se donnent un outil pour se projeter dans l'avenir et organiser l'action. L'articulation administrateurs / salariés / bénévoles a donné au travail effectué une dimension **réaliste**. En effet toutes les ressources humaines internes du centre social étaient présentes et ont pu réfléchir en commun sur l'environnement, les besoins des usagers, les forces et les faiblesses de l'équipement. Durant ce travail, un premier constat est apparu : le manque de liens entre administrateurs et salariés. Une démarche de clarification des rôles et fonctions de chacun s'est révélée nécessaire et a pu s'enclencher et s'intégrer naturellement à la dynamique d'élaboration du projet. Ainsi, le conseil d'administration a affiché, dès l'initialisation des travaux, sa volonté politique et sa position de garant de la culture et des valeurs du centre. Toute l'équipe professionnelle s'est sentie soutenue dans l'effort qui lui était demandé à travers le renouvellement du projet. Cela a réellement favorisé l'instauration d'un climat de confiance, condition indispensable à mon sens pour réaliser un travail de qualité.

- **D'une logique de maillons à une logique de maillage ...**

Traditionnellement, le fonctionnement d'une organisation est fondé sur la logique que chaque entité fait partie d'une chaîne dont elle est le maillon. Chaque entité est amenée à se positionner sur la finalité de son action et clarifie ainsi sa propre mission. Cette approche, appliquée au Centre social, s'avère tout à fait insuffisante et réductrice car elle ne voit la mission générale qu'à travers les différentes missions de chaque service.

La logique de « maillage »¹, favorise au contraire les relations partenariales internes et fait des interactions entre les différents services une véritable source de richesse au service de l'utilisateur.

Comme je l'ai souligné précédemment, la mobilisation autour du renouvellement du projet m'a permis de mettre « à plat » des habitudes de fonctionnement essentiellement sectorisées et de proposer une lecture transversale des actions en cours ou en projet.

Le lieu privilégié d'acquisition de cette pratique a été sans aucun doute les réunions mensuelles regroupant les responsables de chaque secteur et moi-même. Progressivement, nous sommes passés d'un type de réunion où chacun parlait l'un après l'autre de son secteur et des actions conduites, à des réunions avec un thème central qui était proposé et sur lequel chacun apportait un éclairage particulier. La dynamique est tout à fait différente, la référence au projet du centre est omniprésente, l'engagement des participants est renforcée.

L'un des premiers thèmes a été proposé à l'initiative de la responsable de la halte garderie : « comment pouvons-nous faire face à la fréquentation de plus en plus forte de familles en grande difficulté et notamment de familles monoparentales ? » A partir du problème posé, nous avons abordé la question de l'accueil, la pression que ressentait l'équipe liée à un sentiment d'impuissance face aux situations parfois dramatiques de certaines familles, peut-on s'occuper d'un jeune enfant sans proposer une aide aux parents ? Quelle est la limite de notre intervention ? Peut-on envisager une aide extérieure à l'instar du travail d'analyse de la pratique déjà engagé au sein de l'équipe du centre de planification ?

Non seulement les préoccupations des éducatrices de la halte garderie étaient prises en compte, mais faisaient écho auprès de l'ensemble du groupe. Ainsi chaque sujet de réunion pouvait être traité de manière transversale et s'ouvrir à tous les secteurs du Centre social. La diversité des métiers représentés au sein des réunions de secteurs ne faisait pas obstacle à la cohésion d'équipe mais au contraire enrichissait le propos en permettant des lectures multiples sur le versant de la santé, du lien social, de la petite enfance, de la formation etc...

Cette ouverture des secteurs les uns vis à vis des autres ne s'est pas limitée à des échanges lors des réunions. La dynamique s'est poursuivie sur le terrain ; je prendrai quelques exemples pour illustrer ce mouvement.

Lors de l'exposition/action de prévention des toxicomanies menée par l'équipe du centre de planification auprès de 1200 jeunes de collèges et lycées de l'ouest lyonnais, plusieurs salariés d'autres secteurs ont participé de manière active, d'une part à la formation de sensibilisation

¹ Ce terme emprunté à la démarche qualité, se caractérise par le développement de la relation client/fournisseurs internes.

proposée par le CNDT¹ et d'autre part à l'animation de certains groupes de jeunes sur les lieux de l'exposition.

Un adolescent a travaillé bénévolement au sein du centre de loisirs, en contrepartie le Centre social a financé par avance son stage de formation BAFA². Cet engagement a été formalisé par un contrat écrit. Ce partenariat interne entre le secteur jeunes et le secteur enfance a permis d'établir une véritable relation de confiance avec l'adolescent. Ces deux secteurs ont également développé en commun des actions d'accompagnement scolaire tout au long de l'année.

Dans un autre registre, pour faire face au doublement de l'effectif du secteur enfance, lié à la création du centre aéré maternel et à la rénovation du centre aéré primaire, nous avons dû revoir tout le système d'inscription et de facturation de ce secteur. Ont collaboré à la création des nouvelles procédures et du cahier des charges d'un nouveau logiciel, la secrétaire, la comptable et la responsable du secteur enfance. Ce travail ne s'est pas réalisé sans heurts car il y a eu une nouvelle répartition des tâches. La secrétaire a pris en charge la partie administrative des inscriptions ainsi que la prise de rendez-vous par téléphone, la comptable assure désormais le travail de facturation du centre de loisirs en collaboration avec la responsable. Ainsi, cette dernière peut maintenant consacrer plus de temps à l'accueil des parents lors des inscriptions et à l'encadrement de l'équipe d'animateurs. Cette amélioration qualitative du service rendu aux usagers, s'est traduit par un surcroît de travail pour la secrétaire et la comptable, le fait d'avoir construit la nouvelle procédure en commun a sans doute contribué à mieux la comprendre et par conséquent à l'accepter.

Ces exemples non exhaustifs, mettent en avant une volonté de rompre les clivages dictés par des secteurs bien délimités et des formations souvent différentes.

La transversalité ouvre sur l'autre, le partenaire institutionnel et de terrain comme le collègue de travail, afin de coordonner les tâches et bâtir ensemble des réponses communautaires. N'est-ce pas dans la complémentarité que l'on puise la dynamique nécessaire à toute action innovante ?

3.3 L'AMORCE D'UNE NOUVELLE DYNAMIQUE

La mobilisation de l'ensemble des acteurs du Centre social autour du projet a mis en évidence l'existence de « forces vives », alors même que le centre traversait une période de doute et d'incertitude quant à son avenir.

¹ Centre National de Documentation sur les Toxicomanies.

² Brevet d'Aptitude aux Fonctions d'Animateur.

Comment proposer et conduire des actions pertinentes en l'absence de perspectives ? Cette expérience collective de ré-appropriation de la mission globale du centre a stoppé la baisse générale des activités tout en posant les premiers jalons d'une projection possible dans l'avenir. Fragile comme toute démarche de changement, ce mouvement ne pourra être viable que s'il dépasse le stade « euphorisant » de la période de construction du projet pour s'inscrire de manière qualitative dans la pratique quotidienne. Où en sommes-nous actuellement de cette dynamique ?

3.3.1 L'ÉVALUATION : UNE COMMUNICATION INTELLIGENTE...

L'évaluation fait partie intégrante de la démarche qualité, elle est une garantie de progrès. Dans le champ de l'action sociale, son usage est devenu un passage quasi-obligé. Comment nous sommes-nous saisis de cette question au Centre social ?

Le Conseil scientifique de l'évaluation¹ définit ainsi l'évaluation : « *Une démarche évaluative d'une politique doit mesurer la pertinence des objectifs référés aux besoins, la cohérence des différents éléments de la politique, l'efficacité de celle-ci, son efficience et enfin son impact, c'est à dire son effet global sur la société.* »

Cette définition me paraît intéressante, elle différencie l'efficacité (résultats comparés aux objectifs), de l'efficience (résultats comparés aux ressources économiques mobilisées). D'autre part, cette démarche suppose une volonté politique forte et repose sur des principes d'objectivité et de transparence. Elle préfigure le passage d'une évaluation souvent uniquement gestionnaire à une évaluation **sociale et globale**.

En ce qui concerne le Centre social, le concept d'évaluation est étroitement lié à la procédure d'agrément du projet. La circulaire² fixant les orientations de l'action familiale des CAF pour les années 1997-2000, précise :

« *Des outils d'évaluation, de gestion et de contrôle seront développés à l'intention des caisses et des Centres sociaux pour les aider à analyser l'impact de ces équipements au regard de la demande sociale et à optimiser les moyens qu'elles y consacrent.* »

Du fait de la contractualisation, le conseil d'administration de la CAFAL est habilité à demander une évaluation du projet global du Centre social lors du renouvellement de l'agrément. Ainsi, la

¹ Conseil institué par le décret du 22 janvier 1990 relatif à l'évaluation des politiques publiques.

² Circulaire n° 17-97 du 17 juin 1997.

CAFAL évalue pour reconduire, développer le projet, vérifier l'utilisation des fonds, dynamiser ou redynamiser un Centre social.

Dans notre démarche d'élaboration du projet du centre, la question de l'évaluation s'est posée pratiquement à toutes les étapes. Tout d'abord dans la phase de diagnostic car évaluer c'est **identifier** la structure dans son histoire et son environnement. Dans la phase d'analyse des actions réalisées ou abandonnées car évaluer c'est **mesurer** et **confronter** ; les grilles d'analyses nous ont aidés dans cette tâche. Enfin dans la phase de présentation du projet à l'ensemble des partenaires car évaluer c'est aussi **expliquer**.

Malgré toute l'importance de la démarche projet, l'évaluation ne saurait se borner à un travail, aussi vaste soit-il, réalisé uniquement lors du renouvellement du projet du centre, soit tous les trois ou cinq ans. A mon sens l'évaluation doit être concomitante à l'action et non plus seulement finale.

La plupart des actions conduites au Centre social font l'objet d'évaluations annuelles, voire, pluriannuelles. Par exemple, au sein du secteur jeunes, chaque période de vacances est assortie d'un bilan à la fois financier et qualitatif (travail avec les familles, mixité du groupe, nouveaux jeunes accueillis, implication des jeunes dans le montage du projet, partenariat engagé etc...).

Cette exigence fixée par la préfecture dans le cadre de la politique de la ville peut être perçue comme une « contrainte procédurière » de plus ou au contraire comme un outil permettant d'évaluer nos actions régulièrement et ainsi apporter des correctifs immédiats. Mon opinion s'oriente sans hésitation vers la deuxième proposition.

Chaque année, lors de l'assemblée générale du Centre social regroupant administrateurs, adhérents et salariés, présentation est faite des rapports moral, financier et d'activités. Chaque secteur évalue ainsi les actions conduites durant l'année de référence.

L'évaluation nous invite à la clarification des missions qui nous sont confiées. Elle fonctionne comme une garantie d'engagement du Centre social selon les orientations définies dans le projet. L'évaluation constitue un lien entre le centre et son environnement. A ce titre, elle vient compléter « intelligemment » la fonction communicante du projet.

Je rejoins la position de François BLOCH LAINE ¹ lorsqu'il affirme :

« Aucune association ne peut désormais faire l'économie de la communication sans se condamner à l'isolement et par l'isolement à l'impuissance. »

¹ Article paru dans les ASH n°1565, p. 11.

Je pense que l'objectif d'une structure sociale n'est pas simplement de se faire connaître mais de se faire **reconnaître**. A cet égard, notre capacité à proposer et à utiliser des outils d'évaluation opérants, tant en interne qu'en externe, ne peut que renforcer notre crédibilité.

Cette démarche ne peut faire l'économie de la qualification des professionnels, celle-ci en est la condition.

3.3.2 QUALIFIER LES ACTEURS POUR QUALIFIER LES PROJETS

Si on la compare à celle d'autres structures sociales et médico-sociales, la professionnalisation de l'encadrement dans les Centres sociaux est relativement faible. Cela peut s'expliquer en partie par la grande place que tient le bénévolat. A la fin des années soixante dix, il y avait en moyenne moins de trois permanents par équipement, le plus souvent d'anciens bénévoles devenus salariés. Au fil des années, la professionnalisation est devenue une nécessité pour faire face aux besoins croissants en terme d'insertion, de santé, de prévention...

L'encouragement des politiques publiques à l'engagement des contrats aidés a sans doute renforcé la tendance déjà marquée des Centres sociaux à la sous-qualification des professionnels.

« Dans les années 90, comme les financements ne suivaient pas l'accroissement des besoins de l'environnement des Centres sociaux, la tendance forte a été de remplacer des postes structurels par des emplois aidés qui n'avaient pas la formation requise. On a assisté à une sorte de paupérisation professionnelle »¹.

Ce fut le cas au Centre social de TASSIN. Le responsable du centre de loisirs, travailleur social diplômé, a été remplacé en 1994 par une personne en Contrat Emploi Solidarité. En 1993, à la faveur du départ à la retraite de la secrétaire, au temps plein existant s'est substitué un poste à mi-temps complété par l'intervention de trois personnes bénévoles assurant ainsi la fonction d'accueil.

Alors que l'on assiste à une évolution du travail social où les tâches se complexifient et deviennent de plus en plus exigeantes, la logique strictement budgétaire dictait un appauvrissement des qualifications ! Comment conduire dans ce contexte un projet de qualité ?

¹ Propos tenus par Jean BASTIDE, Délégué général de la fédération nationale des Centres sociaux, « Les Centres sociaux au secours du lien social », revue Lien social n° 443, mai 1998, p. 10.

- **La formation, indissociable du projet**

Peut-on séparer la qualité du projet de la qualification des acteurs ? Je ne le pense pas, car on ne doit pas oublier que le capital d'une structure sociale c'est avant tout son personnel. A mon sens, la formation continue se situe entre projet individuel et projet collectif. Ces deux éléments me semblent difficilement dissociables. Considérer la formation permanente comme un simple « objet de consommation » serait de nature à occulter sa relation étroite avec le projet de l'établissement. En matière de formation, j'entends mon rôle de directeur comme visant à concilier les besoins individuels des salariés avec les finalités du Centre. Le plan de formation apparaît alors comme un outil prospectif qui accompagne le projet en lui donnant les moyens de sa réalisation.

Ainsi la question de la formation permanente a traversé le travail d'élaboration du projet du Centre. De quels moyens humains nous dotons-nous pour accomplir nos missions et nos objectifs ? Est-ce suffisamment réaliste ? Avec quels moyens financiers ? Il me semble que dans ce champ là, l'évaluation s'avère nécessaire. Si elle paraît assez aisée au niveau quantitatif, en effet nous pouvons mesurer le degré de formation des acteurs sur plusieurs années, au niveau qualitatif, elle mérite une étude plus subtile prenant en compte les bénéfices apportés à la structure, en matière de dynamique nouvelle, de projet et de savoirs partagés. Le plan de formation ne balise pas seulement des actions de formation, il recueille les attentes et besoins des salariés, il lie le développement des personnes à une politique. Dans ce sens, c'est toute l'organisation qui est concernée par la formation.

- **L'organisation apprenante**

J'emploie volontairement le terme « d'apprenant » car il me semble moins restrictif que celui de « qualifiant ». En effet, dans cette acception, l'organisation cherche à faire émerger un ensemble de connaissances en **interaction** les unes avec les autres. Elle va faire émerger la connaissance isolée, la diffuser, la rendre accessible à l'ensemble des acteurs de la structure. En ce qui concerne le Centre social, les acteurs sont les salariés mais aussi les bénévoles. Ces derniers acquièrent également plus de légitimité par la formation. S'il existe des formations externes

spécifiques aux bénévoles¹, j'estime que c'est en interne que le devoir de formation doit s'exercer en priorité. Conseils d'administration, bureaux, commissions sont autant de lieux de formation initiale pour les nouveaux administrateurs et bénévoles. Pour un directeur, avoir le souci de la formation de « ses bénévoles », c'est faire en sorte que le rôle du CA ne se limite pas à une simple chambre d'enregistrement fermée sur elle-même.

Durant le travail préparatoire au renouvellement du projet j'avoue avoir énormément appris lors des échanges avec les différentes commissions. Si bénévoles et salariés peuvent avoir des logiques, des approches différentes, celles-ci se révèlent très souvent complémentaires.

La porte d'entrée de la formation permanente ne saurait être celle des finances, cependant pour être mise en œuvre elle a besoin de moyens. La Fédération Nationale des Centres Sociaux et notre syndicat d'employeurs (SNAECSO) ont parfaitement compris l'urgence d'engager un vaste chantier en matière de qualification des personnels. A cet égard, l'encouragement à la formation ne s'est pas limité au simple mode incantatoire. En effet, de 1991 à 1994, la convention collective modifiait progressivement l'obligation de participation à la formation professionnelle de 1,5 % à 2,3 %. En 1994, la possibilité de mutualiser l'enveloppe formation proposée par notre organisme paritaire collecteur a permis de doubler le volume d'heures de formation à l'échelon national. Enfin, en juin 1997, un accord-cadre EDDF² a été signé avec l'Etat pour la période 1997-2000. Pour cette période, les Centres sociaux escomptent une aide de l'Etat de 15 millions de francs pour financer des formations qualifiantes.

En ce qui concerne le Centre social de TASSIN, ces nouvelles mesures ont eu l'effet d'un véritable levier sur la qualification des salariés. Actuellement, 5 personnes sont en cours de formation (2 DEFA, 1 CAFDES, 1 DAEU³, 1 DEUG de psychologie), d'autres formations sont envisagées pour 1999, moniteur éducateur et éducatrice de jeunes enfants pour 2 personnes embauchées en Contrat Emploi Ville, et 1 DUT de gestion pour la secrétaire à qui j'ai proposé le poste de comptable en prévision d'un prochain départ à la retraite. Augmenter les compétences et le professionnalisme des acteurs, c'est impulser toute l'organisation dans des projets de développement.

¹Un fonds spécifique pour la formation des acteurs associatifs (FO.S.FO.RA) a été créé en 1997. Chaque centre contribue à la formation des bénévoles, sous la forme d'une mutualisation des ressources dans un fonds national.

² Accord d'Engagement de Développement de la Formation, signé entre les syndicats d'employeurs (centres sociaux et foyers de jeunes travailleurs), leurs organismes paritaires collecteurs, et l'Etat.

³ Diplôme d'Accès aux Etudes Universitaires.

3.3.3 DU PROJET A L'ACTION : SURMONTER LA PRECARITE

« *Le chemin est long du projet à la chose* » a écrit MOLIERE.

La nécessité de « produire » un nouveau projet a mis tous les acteurs du Centre social en mouvement. J'avoue honnêtement que les effets obtenus ont dépassé les prévisions les plus optimistes que j'avais pu imaginer. L'énergie déployée a rendu possible l'analyse de l'existant ainsi qu'un positionnement prospectif du centre. De nombreuses actions ont ainsi vu le jour pour répondre à des besoins repérés. En cela nous avons été suivis par la plupart de nos financeurs. Après cette période de changements, de création de nouveaux secteurs, de développement de notre activité, c'est une autre étape qu'il va falloir franchir ; celle de la stabilisation, la fortification et l'amélioration de l'existant.

- **Le Centre social face à l'émergence de nouveaux besoins**

En 1995, le budget global du Centre social s'élevait à 2,75 millions de francs. En 1999 il atteint 4,05 millions de francs. Il n'est bien sûr pas question de circonscrire les activités réalisées à leur seul aspect financier, mais ce dernier atteste de l'ampleur des changements opérés ces trois dernières années au Centre social. Je ne peux expliquer ce mouvement de reconnaissance du Centre social qu'à travers un ensemble de faits qui ont pu contribuer au renforcement de notre assise sur la commune.

En premier lieu, la dynamique de l'équipe du Centre social a permis une mise en travail de toutes les ressources internes. Cela a forcément eu un impact direct sur notre environnement immédiat et sur nos financeurs. Nous avons également essayé de répondre à des besoins repérés sur notre territoire d'intervention avec :

- La création du secteur jeunes en 1996 et le doublement des heures d'ouverture fin 97, pour faire face à la demande grandissante d'accueil d'adolescents en difficulté.
- La création la même année de l'atelier de psychomotricité et de l'atelier pédagogique personnalisé.

- L'ouverture en 1997, d'un atelier d'arts plastiques en direction d'adultes travaillant en CAT¹, en partenariat avec l'ADAPEI. Un deuxième atelier a démarré en 1998 et accueille 7 adultes hébergés au foyer thérapeutique « Champfleury » situé à TASSIN.

- La création du centre aéré maternel et la rénovation complète du centre de loisirs primaire en 1997, grâce au contrat enfance signé avec la CAFAL et la municipalité.

- La mise en place en 1998, d'un projet de restructuration et de socialisation en direction de bénéficiaires du RMI².

Toutes ces nouvelles actions ont entraîné un nouveau mode de partenariat, des échanges plus nombreux et surtout réguliers avec les acteurs sociaux de la commune.

Lors de mon embauche, j'avais constaté avec surprise que le Centre social n'était pas convié aux réunions mensuelles de travailleurs sociaux sur la commune ! Ceci n'était pas de nature à favoriser le travail concerté. Que de chemin parcouru en trois ans.

- **Plus de budget ne veut pas dire moins de précarité...**

Que l'on ne s'y trompe point, l'augmentation substantielle de notre budget ne veut pas pour autant signifier la disparition de toute précarité. Chaque action nouvelle donne lieu à une subvention affectée, selon les mêmes logiques que la plupart des subventions du Centre social, c'est à dire sans aucune garantie de reconduction l'année suivante.

Il convient cependant d'apporter quelques nuances à ce propos notamment en ce qui concerne nos rapports avec la municipalité. Ceux-ci se sont considérablement améliorés. Je dirais que nous reconnaissons la municipalité sans limiter cette reconnaissance à sa dimension de « payeur ». Je m'efforce de faire en sorte que nous ayons le souci de la participation active du Centre social aux manifestations communales (forum des associations, soirée du 8 décembre, fête de la musique, stand de présentation de notre activité sur le marché ...). Tout ceci contribue à créer des liens qui ne se limitent pas au seul aspect financier. C'est ainsi que nous avons pu organiser des chantiers loisirs en partenariat avec les services techniques de la mairie afin d'aider quelques jeunes à financer leurs vacances.

A défaut de supprimer la précarité, essayons de la réduire en produisant des projets de qualité et en tissant des liens transparents et complémentaires avec nos principaux partenaires.

¹ Centre d'Aide par le Travail.

² Cette action a mobilisé la plupart des partenaires sociaux de la commune ainsi que l'ANPE. Tous ont mis du personnel à disposition pour mener à bien ce projet. Une nouvelle dynamique partenariale a ainsi été créée.

- **Une dynamique à entretenir**

Je mesure tout à fait l'énergie qu'il a été nécessaire de produire au sein du Centre, durant ces trois dernières années, pour sans cesse mobiliser en interne, susciter le partenariat, présenter de nouveaux projets, multiplier les rencontres avec nos financeurs. Pour l'instant cela semble fonctionner mais au prix d'un investissement de l'ensemble des acteurs qu'il ne me paraît pas possible de maintenir au risque « d'épuiser » les forces vives de la structure (risque également fondé pour le directeur...). Je perçois actuellement quelques signes de découragement, voire de démotivation, notamment par rapport aux difficultés rencontrées par les équipes face à certaines situations de familles démunies et à l'attitude d'adolescents déstructurés. Je compte proposer un travail régulier d'analyse de la pratique¹ avec l'aide d'un intervenant extérieur et ce, dans le même mouvement de décloisonnement des différents secteurs déjà engagé au Centre.

Renforcer notre « orientation usagers » a été une priorité lors de l'élaboration du projet. Pour aller concrètement dans ce sens, en octobre 1998 nous avons adressé à toutes les familles utilisatrices du centre de loisirs, soit 180, un questionnaire de satisfaction² du service rendu. Cette consultation a pour objectifs de faire prendre conscience aux adhérents de l'importance d'un certain nombre d'informations qu'eux seuls peuvent donner, de réactiver la commission parents au sein de ce secteur, d'utiliser les retours pour pointer les atouts et les faiblesses du secteur et essayer d'apporter les correctifs possibles.

A l'heure où j'écris ces lignes, environ 50 % des familles consultées nous ont répondu, ce qui me paraît un bon score. Le dépouillement et l'analyse des réponses n'a pas encore été effectué. Les résultats seront exposés lors d'une réunion à laquelle tous les parents seront conviés.

Cette enquête constitue la première étape d'une consultation beaucoup plus large qui concernera chaque secteur du Centre social.

Permettre aux usagers de s'exprimer, c'est certes prendre le risque de bousculer nos certitudes mais c'est surtout permettre aux professionnels que nous sommes de ne pas perdre de vue notre mission principale au service d'un public. A mon sens, cette démarche est de nature à entretenir la dynamique interne nécessaire à la mise en œuvre du projet.

¹ Je conçois cet espace comme un lieu de mise à l'écart, de suspension de la réalité, favorisant l'expression de chacun face aux situations difficiles.

² Le questionnaire relatif à cette enquête est présenté en annexe 2 ainsi qu'un article paru à ce sujet dans la presse locale.

CONCLUSION

Un récent article des Actualités Sociales Hebdomadaires¹ avait pour titre : « *Les Centres sociaux gestionnaires de la précarité ?* ». Cette interrogation traduit tout à fait le malaise et la forte inquiétude des salariés et administrateurs du centre que je dirige quant à l'avenir incertain des Centres sociaux.

Comme j'ai tenté de le démontrer dans cet ouvrage, le Centre social de TASSIN est habité par cette préoccupation du lendemain dans un contexte historique, législatif et territorial que je me suis attaché à développer. Il me semble que le souci premier n'est pas de rendre pérenne par tous les moyens une structure, mais d'interroger efficacement la réalité, les missions, les attentes de nos multiples partenaires et tout ce qui a trait au service rendu à l'utilisateur. C'est ce questionnement là, qui seul peut alimenter notre pratique professionnelle quotidienne et justifier notre propension au changement.

Lieu de coexistence et de cohabitation d'une multiplicité de profils professionnels, le Centre social se doit d'éviter le risque réel d'éparpillement. La logique des projets « tous azimuts » a ses limites. Il me semble indispensable de trouver une vitesse de croisière, d'inscrire notre pratique professionnelle dans un cadre sécurisant faisant référence au projet et de consolider notre assise partenariale. Cet équilibre ne peut s'obtenir que par la responsabilisation de chacun avec le souci permanent de l'utilisateur. C'est en cela que l'approche qualité m'a intéressé. Le référentiel qualité est à construire et à faire évoluer au sein de chaque structure. Ainsi le schéma développé au Centre social l'a été en tenant compte à la fois des spécificités contextuelles et de la particularité des acteurs internes et externes.

Le type de difficultés que rencontre l'équipe actuellement et dont nous venons de parler, peut si l'on n'y prend pas garde, annuler une bonne partie des bénéfices liés au travail collectif autour du projet global du Centre. Mon rôle de directeur est de trouver des formules d'accompagnement pour permettre à tous les acteurs de se mobiliser bien sûr mais surtout de rendre « soluble » le projet global dans les actions les plus courantes de la vie du Centre social. Le projet, le

¹ ASH n° 2074 du 5 juin 1998, p. 27.

partenariat, la contractualisation, l'évaluation et la formation permanente sont les principaux outils de cette politique.

Pour moi, la démarche qualité vise à garantir avant toute chose la recherche d'un maximum de cohérence dans le travail. Son intérêt principal réside dans la permanence d'une dynamique.

Avec Dominique CLAUDET¹ je pense que « *Plus les professionnels produiront leurs propres critères de qualité, sous réserve qu'ils soient réalistes, mesurables et mobilisateurs, plus les organismes payeurs et de contrôle auront tendance à les intégrer dans les outils d'appréciation de la qualité des services qu'ils financent, au lieu d'en rester à la stricte évaluation économique.* »

C'est à notre capacité d'entreprendre, d'innover, de mettre en scène les politiques publiques, que nous serons évalués et reconnus dans notre rôle d'expertise. Si l'on peut difficilement infléchir le cadre juridique précaire des Centres sociaux², il est possible de réduire la précarité des financements, de gérer les zones d'incertitude, d'intégrer le hasard dans notre pratique professionnelle par la qualité du projet mis en œuvre.

Je terminerai mon propos en affirmant à la manière de Gilles DELEUZE que s'engager dans une démarche qualité « *n'est pas une idée juste mais juste une idée* »³.

¹ Président d'ADRHEN-SANTE (Agence pour le développement et la recherche en évaluation et normes de qualité hospitalières), article paru dans « Communautés éducatives », revue de l'ANCE, septembre 1997, p. 46.

² La loi de 1975 sur les institutions sociales n'a pas retenu les Centres sociaux dans son champ de définition. Peut-être que la réforme dont elle fera l'objet constituera une opportunité d'asseoir juridiquement ces structures ?

³ Expression utilisée par l'auteur, dans « *Dialogues* » avec Claire PARNET, Ed. Flammarion, Paris, 1996. p. 15.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

ARON Raymond, *Les étapes de la pensée sociologique*, Paris, Editions Gallimard, 1967.

BAPTISTE René, *Le Social mérite mieux, comment améliorer la qualité des prestations sociales*, Genève, Editions des deux continents, 1996.

BAPTISTE René, *Rénover l'action sociale par le management et le marketing*, Ed. CREA Rhône-Alpes, 1990.

CROZIER Michel, *L'entreprise à l'écoute*, Paris, Editions du Seuil, 1989.

DE QUATREBARBES Bertrand, *Usagers ou clients, marketing et qualité dans les services publics*, Paris, Les Editions d'organisation, 1996.

DURAND Robert, *Histoire des centres sociaux « du voisinage à la citoyenneté »*, Paris, Editions Syros, 1996.

ETCHEGOYEN Alain, *Le temps des responsables*, Paris, Editions Julliard, 1993.

HEBER-SUFFRIN Claire et Marc, *Le cercle des savoirs reconnus*, Paris, Editions Desclée de Brouwer, 1993.

ION Jacques, *La fin des militants ?*, Paris, Editions ouvrières, 1997.

LOUBAT Jean René, *Elaborer son projet d'établissement social et médico-social*, Paris, Editions Dunod, 1997.

MISPELBLOM Frédéric, *Au delà de la qualité, démarches qualité conditions de travail et politiques du bonheur*, Paris, Editions Syros, 1995.

MORIN Edgar, *Science avec conscience*, Paris, Editions du Seuil, 1990.

WEBER Max, *Le savant et le politique*, Paris, Editions Plon, 1959.

REVUES ET ARTICLES

BASSOT Marie Jeanne et DIEMER Marie, « Les Centre sociaux », *Histoire des Centres sociaux, sources*, Revue Ouverture, hors série n°6, Paris, FCSF Editeur, 1992, pp.3-27.

CNAF, Direction de l'action sociale, *Les centres sociaux et les objectifs de qualité des Caisses d'Allocations Familiales*, septembre 1995.

COMMUNAUTES EDUCATIVES, (revue de l'ANCE), « *Les professionnels du Social, auteurs et acteurs d'une démarche Qualité au service des usagers* », n° 100 septembre 1997.

COMMUNAUTES EDUCATIVES, (revue de l'ANCE), « *Les professionnels du social, acteurs d'une déontologie au service des usagers* », n° 96, septembre 1996.

DE MONTALEMBERT Marc, « Enjeux et place des associations dans les politiques sociales », *les associations dans l'action sociale*, journées d'étude Toulouse nov. 1996, Editions ENSP, pp. 113-120.

MOURET Brigitte, synthèse du colloque "qualifier les acteurs pour qualifier les projets", janvier 1996, SNAECSO et FCSF.

MONTEIL Bernard, *la qualité de service*, IGS consultants, carrefour technique, Paris, 1992.

NOGUES Henry, « La production de l'action sociale », *L'action sociale est-elle efficace ?*, Informations sociales n°57, 1997, pp. 4-15.

PARODI Maurice, « Quels financements pour les associations », *les associations dans l'action sociale*, journées d'étude Toulouse nov. 1996, Editions ENSP, pp. 35-51.

SCIENCES HUMAINES, hors série n° 20, avril 1998.

VACQUIN Henri, « Changer le changement », Revue Droit Social, février 1990.