

Action sociale
et développement social local :
**« Clarifier les rôles
pour mieux
agir ensemble »**

 **Les propositions de l'ODAS**

issues des 5^{èmes} & 6^{èmes} Rencontres Nationales de l'ODAS à Marseille





Observatoire national de l'action sociale décentralisée
250 bis, boulevard Saint-Germain 75007 PARIS • Tel.: 01 44 07 02 52 – Fax : 01 44 07 02 62

Action sociale et développement social local : «Clarifier les rôles pour mieux agir ensemble»

Les propositions de l'ODAS

suite aux 5^{èmes} & 6^{èmes} Rencontres Nationales de l'ODAS

L'Odas a été créé en 1990 à la suite d'un rapport du Conseil Economique et Social faisant état de la nécessité d'évaluer le processus de décentralisation. Cette préconisation obéissait à un souci légitime de performance, mais traduisait aussi la permanence d'une défiance à l'égard de la décentralisation, dans un pays marqué par une vision étatique de la cohésion sociale.

Vingt ans après les premières lois de décentralisation, à la veille de nouveaux transferts de compétences communément appelés « l'acte II », une analyse objective des évolutions constatées permettait de montrer que décentralisation et cohésion sociale sont moins éloignées qu'il n'y paraît¹.

D'une part, parce que fondamentalement, la cohésion sociale appelle de plus en plus de proximité. En effet si la norme nationale peut garantir l'égalité de traitement, elle ne peut décréter la mobilisation des acteurs, qu'il s'agisse des institutions, des entreprises, des associations, des habitants... Or le caractère massif et multiforme de la précarité aujourd'hui appelle de nouvelles réponses, fondées sur la logique du développement local dans ses dimensions économique et sociale.

D'autre part, parce que le bilan de la départementalisation de l'action sociale entre 1983 et 2004 s'avère plutôt positif. En effet, alors que l'on craignait que les élus locaux, plus familiarisés avec les questions d'aménagement et de réalisation d'équipements, n'éprouvent que peu d'intérêt à s'emparer des questions sociales, souvent déroutantes, moins visibles et plus difficiles à

évaluer, les budgets départementaux ont été de plus en plus façonnés par les problématiques sociales. Et au lieu de l'accroissement annoncé des inégalités dans l'offre de service, on a constaté au contraire une réduction des écarts qui existaient précédemment entre départements. Autant dire que la proximité peut réguler au moins aussi bien que la norme.

On ne s'étonnera donc pas que le processus décentralisateur ait été accentué. Faisant suite à la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, les lois relatives à l'organisation territoriale des compétences sociales se sont succédées à un rythme soutenu. Depuis la décentralisation du Revenu Minimum d'Insertion (RMI) en décembre 2003 jusqu'à la réforme de la protection juridique des majeurs en mars 2007, en passant par la loi de 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, on ne compte pas moins de dix textes venant répartir les rôles ou redéfinir les missions des différents acteurs².

¹ Voir Sanchez Jean-Louis, Décentralisation : de l'action sociale au développement social local, L'Harmattan, 2001.

² On peut relever ainsi :

- la loi du 18 décembre 2003 portant décentralisation du RMI et création du RMA
- la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales
- la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale
- la loi du 11 février 2005 relative à l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées
- la loi du 23 mars 2006 relative à l'emploi et sur les droits et les devoirs des bénéficiaires de minima sociaux
- la loi du 31 mars 2006 sur l'égalité des chances
- la loi du 5 mars 2007 portant réforme de la protection de l'enfance
- la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance
- la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale
- la loi du 5 mars 2007 réformant la protection juridique des majeurs.

A la faveur de ces diverses lois, les départements ont vu leurs compétences s'accroître de manière considérable. De même les communes, « oubliées » de la loi du 13 août 2004, ont été finalement renforcées dans leurs responsabilités (lois de cohésion sociale, pour l'égalité des chances, et relative à la prévention de la délinquance), qui sont pour certaines venues percuter celles des départements.

Pour leur part, les régions ont été consacrées comme un acteur à part entière du champ de la solidarité à travers leurs compétences en matière de formation professionnelle (des publics en recherche d'emploi comme des travailleurs sociaux). Pour cette raison et aussi plus largement, au titre de leur rôle en matière de développement, notamment économique, elles ont souhaité s'impliquer davantage dans les projets sociaux locaux.

Dans ce nouveau contexte institutionnel, les services déconcentrés de l'Etat peinent à redéfinir clairement leur rôle et trouver leur place dans la gouvernance locale et le projet social local, avec une forme de concurrence entre les niveaux régional et départemental³.

Enfin, les organismes de protection sociale, qu'il s'agisse des CAF et MSA, des CPAM ou des CRAM, se trouvent également dans une période de questionnement. D'une part, plusieurs rapports successifs ont interrogé la pertinence de leur action sociale et la qualité de ses liens avec l'action sociale départementale ; d'autre part les orientations budgétaires et stratégiques décidées nationalement ne facilitent pas toujours la définition de relations adaptées avec leurs partenaires locaux et leur participation au projet social du territoire.

Le paysage de la solidarité s'est donc considérablement modifié mais sans être pour autant simplifié, avec des superpositions de responsabilités entre différentes collectivités, qui nuisent à l'efficacité de l'action conduite et à sa lisibilité pour les citoyens. Concrètement, la fonction de « chef de file » dévolue aux Conseils généraux n'est pas suffisamment « habitée ». Dans le même temps, l'ensemble des collectivités publiques développe des actions volon-

taristes sur des champs qui ne leur sont pas expressément conférés, cédant ainsi à ce que l'on pourrait appeler « la tentation du pré-carré institutionnel ».

Il apparaît donc indispensable de parvenir à une clarification des rôles des uns et des autres.

Incontestablement cette clarification est avant tout une affaire locale : le suffrage universel et l'action quotidienne au plus près des besoins et des ressources des territoires et de leurs habitants placent légitimement les acteurs locaux en position de déterminer eux-mêmes leurs modalités d'intervention et de collaboration respectives.

Pour autant, cette clarification gagne à s'appuyer sur une approche globale et nationale. C'est pourquoi l'Odas a organisé depuis cinq ans une démarche de réflexion partagée sur le thème de la clarification des responsabilités et de la complémentarité des actions, en associant les différents courants institutionnels et dans le respect de la diversité politique du pays.

Ainsi, dès 2003, une conférence était organisée à l'Assemblée nationale, en présence du Premier Ministre, qui avait le mérite de soulever dans un contexte peu favorable le risque d'un financement décentralisé des minimas sociaux⁴. En 2005, les rencontres bisannuelles de l'Odas étaient consacrées à l'analyse, par grand domaine d'action sociale, du « nouveau paysage de la solidarité » né de l'acte II de la décentralisation⁵. L'édition 2007 de ces rencontres permettait de s'interroger de manière plus transversale, à partir de trois questions : Quelle complémentarité entre solidarité nationale et solidarité locale ? Quelles coopérations locales ? Comment mettre en place une gouvernance plus citoyenne ?

Au lendemain d'élections locales et nationales, et alors que d'importantes réformes institutionnelles sont envisagées, il apparaît opportun de rendre publiques les propositions qui résultent de ces différents travaux et échanges.

C'est la finalité de ce document, dont la seule ambition est de nourrir le débat de manière pragmatique, sans omettre pour autant de l'enraciner dans des valeurs.

³ Les orientations qui viennent d'être annoncées sur l'organisation territoriale des services de l'Etat confirment l'échelon régional comme lieu stratégique d'exercice de politiques publiques

⁴ Voir le rapport de l'Odas, *La décentralisation de l'action sociale. Bilan et perspectives*, février 2003 (téléchargeable sur www.odas.net) ainsi que les actes de la rencontre organisée en partenariat avec l'Institut de la décentralisation : *Décentralisation et action sociale. Clarifier les responsabilités*, Editions Odas, avril 2003.

⁵ Les 5^{èmes} rencontres nationales de l'Odas étaient en effet articulées autour de quatre ateliers thématiques : le soutien à l'autonomie, le soutien à l'enfance et à la famille, l'insertion professionnelle, le développement social local. Les actes des Rencontres nationales de l'Odas de 2005 et de 2007 sont téléchargeables sur www.odas.net.

I. Sur la complémentarité entre solidarité nationale et solidarité locale

Depuis 1984 la légitimité des départements a été souvent discutée. Mais le bilan positif de leur action a été pris en compte et l'acte II de la décentralisation s'est concrétisé par un transfert important de compétences à leur profit.

■ Les constats

Pourtant, paradoxalement, cette évolution peut s'avérer contre-productive. Alors que la légitimité des collectivités territoriales réside principalement dans leur capacité à développer une offre de service adaptée aux spécificités locales et à dynamiser le tissu social local, les Conseils généraux ont vu s'accroître leur rôle de fournisseur d'allocations individuelles. Ainsi, avec la décentralisation du RMI et la montée en charge de l'APA, les allocations représentent aujourd'hui 40% de la dépense nette d'action sociale départementale, contre 12% en 2000. Dès lors on peut craindre de voir les Conseils généraux privilégier leur rôle gestionnaire au détriment d'une fonction essentielle d'animation du territoire.

Ce risque est particulièrement aigu pour les départements confrontés à des contextes socio-économiques et démographiques difficiles car les mécanismes de compensation et de péréquation existants ont montré leurs limites. Dès lors, le financement décentralisé d'allocations fixées selon des règles nationales peut s'avérer contraire à la recherche de performance et d'équité.

En outre, au-delà des questions de financement, cette situation contredit le principe de libre administration des collectivités locales. D'une manière générale d'ailleurs, les décisions nationales - qu'elles concernent les règles de compétences, la définition des droits nationaux

ou bien les orientations stratégiques des services de l'Etat et des organismes de protection sociale - sont souvent prises unilatéralement alors qu'elles ont des conséquences sur les missions, les organisations, et les budgets des collectivités locales.

C'est pourquoi, si l'on se situe résolument dans la perspective d'une République décentralisée, il faut imaginer de nouveaux modes de concertation entre les instances nationales et les collectivités locales.

■ Les propositions

• Il conviendrait donc de :

- **Garantir le financement national des allocations relevant de la solidarité nationale**

S'il apparaît effectivement pertinent de retenir le principe de proximité pour la gestion des allocations, leur financement doit être assuré par l'Etat lorsque les critères d'attribution sont fixés au niveau national. Cette préconisation est particulièrement justifiée pour le RMI, dont les conditions d'accès et le montant obéissent à des règles très précises et objectives, conformément au principe de subsidiarité qui préserve un socle national de droits communs.

En ce qui concerne l'APA et la PCH, la marge plus importante d'appréciation subjective et la prise en compte du contexte local (orientations politiques et offre disponible) semblent justifier, comme c'est le cas aujourd'hui, un co-financement entre les échelons national et départemental, à condition toutefois de mieux garantir dans la durée les règles du jeu, en particulier la péréquation entre départements.

- **Améliorer les mécanismes de péréquation**

Quels que soient les choix concernant le niveau du financement de l'Etat, la question se pose en effet de sa répartition plus équitable sur le territoire national.

Pour ce faire, les critères de péréquation doivent parvenir à mieux prendre en compte à la fois la diversité des contextes socioéconomiques et historiques et la performance des politiques menées. C'est là qu'apparaît tout l'intérêt d'une définition partagée du concept de performance.

- **Renforcer le poids des collectivités locales sur les décisions qui les concernent et les associer en amont**

La Conférence nationale des exécutifs qui vient d'être installée constitue un signe fort d'une évolution des règles de gouvernance entre l'Etat et les collectivités territoriales,

même s'il faut encore vérifier que ses travaux visent un objectif de co-construction des politiques publiques. Par ailleurs, l'association des collectivités locales à l'élaboration des orientations stratégiques des organismes de protection sociale pourrait être envisagée, en s'inspirant du mode décisionnel de la CNSA.

- **Promouvoir l'évaluation conjointe**

La décentralisation ne trouve son plein épanouissement que dans la transparence, qui permet l'effectivité de la sanction par le suffrage universel. Cette transparence nécessite une évaluation qui doit nécessairement s'enrichir de comparaisons nationales. Une définition de critères nationaux est alors indispensable, mais pour éviter tout risque de partialité institutionnelle, elle doit être opérée conjointement par l'Etat et les collectivités locales, en s'appuyant sur les réseaux et les lieux d'observation existants.

II. Sur les coopérations locales

Si la complémentarité entre solidarité nationale et solidarité locale doit être renforcée, la coopération entre les différents acteurs locaux doit être aussi redéfinie.

■ Les constats

L'article 72 de la Constitution prévoit que « lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales », la loi puisse « autoriser l'une d'entre elles ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action commune ».

Mais la notion de « chef de file », ainsi consacrée par le législateur, reste largement incantatoire car elle ne peut empêcher des affrontements souvent légitimes. Par exemple, il est difficile de trouver le juste équilibre entre des compétences rattachées formellement au Président du Conseil général en tant que chef de file de l'action sociale, et la clause de compétence générale de

la commune sur laquelle vont s'exercer ces responsabilités (sachant par ailleurs que le Conseil général détient lui aussi une clause générale de compétence).

En outre, la notion de « chef de file » se trouve régulièrement mise en cause par les lois elles-mêmes. Ainsi en matière de soutien aux familles, à l'enfance et à la jeunesse, les responsabilités départementales que sont l'accompagnement social, le contrat de responsabilité parentale, et la prévention spécialisée sont depuis peu percutées par les nouvelles compétences légales des communes sur les équipes de réussite éducative, les conseils pour les droits et devoirs des familles, la prévention de la délinquance...

Aussi, la question de la cohérence des interventions locales reste entière. D'ailleurs, l'élaboration conjointe de schémas entre collectivités territoriales, quand elle existe, est généralement formelle, et la délégation de compétences rarement usitée car dans l'un et l'autre

cas, il y a renforcement de l'opacité du processus décisionnel par la confusion des responsabilités.

C'est pourquoi il peut apparaître plus réaliste de promouvoir une autre démarche recherchant l'harmonisation des politiques plutôt que la fusion des projets et des actions : une harmonisation qui passe par un partenariat d'observation permettant de mettre en commun une vision partagée du territoire, tout en laissant à chaque institution toutes ses prérogatives pour construire son projet en fonction de ses moyens et de ses contraintes.

Par ailleurs, il ne saurait y avoir de cohérence des interventions locales sans une juste appréhension du rôle principal de chacun. C'est tout particulièrement nécessaire en ce qui concerne les communes, dont le champ d'intervention sociale n'est pas défini par les textes.

Mais c'est aussi le cas pour l'Etat avec une véritable difficulté qui tient à la fois aux marges de manœuvre laissées aux services déconcentrés et aux choix d'organisation territoriale de l'Etat qui oscillent entre les niveaux régional et départemental.

Enfin, la désignation du département en qualité de « chef de file » de l'action sociale comporte un risque de désengagement des partenaires historiques à la compétence reconnue que sont les Caisses de protection sociale.

■ Les propositions

• Il conviendrait donc de :

• Donner une impulsion plus politique au partenariat en partant de l'observation

L'utilité du partenariat d'observation comme préalable au partenariat d'action est désormais reconnue. Et l'on ne peut que se réjouir de la progression du nombre de diagnostics conduits localement. Cependant pour

être utile le partenariat d'observation doit respecter un certain nombre de principes généralement négligés : s'appuyer sur une vision large de la question sociale (précarité économique, relationnelle, identitaire) et une approche transversale de la réponse ; adosser une méthodologie rigoureuse à des principes déontologique et des valeurs partagées ; associer les professionnels dans leur capacité d'expertise tout en renforçant le portage politique de la démarche.

En effet l'implication des décideurs des diverses institutions est nécessaire dès l'amont pour aboutir en aval à l'approbation du diagnostic par une décision de chaque assemblée délibérante, ceci pour renforcer sa portée et favoriser la sensibilisation et la mobilisation de tous les élus.

• Affirmer le rôle des communes en matière de prévention

Au fil des années, en dehors de toute obligation légale, les communes ont développé de nombreux services et équipements sociaux dans des domaines divers (petite enfance, personnes âgées, insertion...). Néanmoins il serait extrêmement réducteur de limiter à la seule création de services leur contribution à la cohésion sociale.

En effet, compte tenu de la multiplicité des leviers dont elles disposent, directement ou à travers l'intercommunalité, elles sont les mieux placées pour favoriser l'intégration de tous à la vie de la cité, quels que soient leur âge, leur handicap, leur origine, et animer, en amont de la protection et de la prévention, une démarche plus globale, que certains qualifient de sociétale, d'autres de prévention⁶. En s'attachant au bien-être, relationnel et identitaire, de toutes les personnes et familles du territoire, les communes participent à la lutte contre l'exclusion dans sa forme la plus ambitieuse. C'est donc à ce titre qu'elles doivent être prioritairement considérées comme partenaires incontournables de toutes les démarches de solidarité.

⁶ La notion de prévention est utilisée par les acteurs sociaux québécois, qui considèrent que celle de prévention est déjà « négative » en ce sens qu'elle anticipe la venue d'un problème identifié (on parle de prévention de quelque chose : prévention de la maltraitance, prévention de la délinquance, prévention des chutes chez les personnes très âgées...). La prévention vise davantage le bien-être des personnes. Elle précède la prévention qui elle-même précède la protection.

L'articulation entre l'action de la ville et du département s'avère alors indispensable. Elle nécessite la mise en place de nouveaux modes de gouvernance locale, basés sur une définition claire et partagée du rôle de chacun, pouvant aboutir à une charte de coopération locale.

- **Renforcer le rôle de l'Etat local**

Paradoxalement, la réussite de la décentralisation passe par un renforcement de l'Etat local. L'accroissement prévu de l'autorité du préfet sur les différents secteurs de l'action de l'Etat sera un atout pour la mise en œuvre de projets transversaux. Mais il devra s'accompagner d'un renforcement de son pouvoir de décision sur l'utilisation et la répartition pluriannuelle des enveloppes financières, sur la base d'un diagnostic partagé avec les acteurs locaux.

- **Harmoniser l'action sociale des organismes de protection sociale avec celle des Conseils généraux**

L'action sociale des organismes de protection sociale est régulièrement mise en question. Pourtant, au-delà de l'enrichissement de la réponse par la diversité des points de vue, les caisses disposent historiquement d'une ingénierie reconnue, notamment en matière de développement social local. Il reste que la complémentarité entre leur action et celle des Conseils généraux est encore pour l'essentiel à construire, au-delà de conventionnements résultant de telle ou telle obligation légale ou telle ou telle urgence locale. En effet les partenariats ponctuels restent fragiles s'ils ne se fondent pas sur une vision partagée des besoins, des forces et faiblesses du territoire. C'est le chantier qu'il faut maintenant privilégier⁷.

III. Sur la promotion d'une gouvernance plus citoyenne

La décentralisation n'est pas seulement une manière de réformer l'Etat. Elle est d'abord et avant tout une manière de répondre aux nouveaux enjeux de la question sociale. Parce qu'ils agissent dans la proximité, les élus locaux peuvent, dans une logique de développement social et local, mobiliser l'ensemble des forces vives d'un territoire (élus, entreprises, associations, habitants...) pour en renforcer la cohésion.

■ Les constats

La réussite de la décentralisation passe donc par l'affirmation d'un volontarisme politique se donnant pour ambition de provoquer un mouvement ascendant, où les initiatives de terrain nourrissent les choix politiques, où les initiatives citoyennes nourrissent la vie locale.

Cela pose bien sûr la question de la place des usagers et habitants, et de la confiance qu'on leur accorde pour trouver des solutions aux problèmes qui les concernent.

Cela pose aussi la question de la place accordée aux associations. Si toutes les associations ont à l'origine une finalité commune et globale de transformation sociale, un certain nombre d'entre elles se sont laissées engluer dans la gestion, faisant passer le projet politique derrière le programme d'activité, le militantisme derrière le professionnalisme. Pour autant, la diversité du monde associatif est telle qu'on aurait tort de s'arrêter à ce constat. Et sa contribution essentielle au vivre-ensemble doit être reconnue à sa juste valeur.

Enfin cela pose la question du bénévolat. Le monde associatif est dès aujourd'hui confronté à un double

⁷ Ce travail a déjà été engagé dans un certain nombre de départements, comme la Côte-d'Or et la Savoie.

défi : celui de recruter de nouveaux bénévoles dans des domaines particulièrement exigeants en temps comme l'est le domaine social, et celui de convaincre une partie des bénévoles de prendre des responsabilités d'encadrants dans une société de plus en plus bureaucratisée et judiciarisée. Dans ce contexte, la recherche et l'accueil de nouveaux bénévoles, leur formation, leur fidélisation sont autant de tâches dont s'acquittent avec succès les grandes associations mais dont les plus petites, qui tissent le lien social au quotidien, n'ont guère les moyens. L'enjeu est donc aujourd'hui non seulement de mieux promouvoir le bénévolat mais également de mieux l'organiser, territoire par territoire.

■ Les propositions

• Il conviendrait donc de :

• Recueillir autrement la parole des usagers et des habitants

Les démarches de démocratie participative constituent une avancée nécessaire, à condition toutefois de parvenir à offrir autre chose qu'une illusion ou un exutoire, ce qui nécessite une évaluation régulière de tous les dispositifs qui fleurissent localement (conseil de quartier, conseil des sages, conseil des jeunes...).

On vérifierait alors la nécessité de dépasser le cadre des recettes traditionnelles et normées de la participation, pour construire un nouveau mode de dialogue introduisant la parole des habitants/usagers dans le fonctionnement quotidien des organisations. La multiplication des enquêtes, auprès des usagers des services mais aussi plus globalement des habitants – car il s'agit bien là de deux notions différentes - constitue de ce point de vue une voie indispensable pour entendre ceux qui ne s'expriment jamais. En particulier, il est important de s'assurer d'une prise en compte réelle des plus fragiles.

• Affirmer le rôle de partenaires des associations

Le débat sur l'instrumentalisation – subie ou provoquée - du monde associatif par les pouvoirs publics doit maintenant être abordé de manière dépassionnée. Il est indispensable de reconnaître aux associations le rôle de partenaire qu'elles revendiquent en les positionnant comme force d'analyse et de proposition sur le territoire, participant non pas à la décision publique directement mais à son élaboration.

Dès lors, il s'agit de bâtir un « socle de sérénité », par le biais d'une charte précisant les valeurs partagées, le soutien apporté par la collectivité aux associations (pluri-annualité des financements par exemple, soutien en ingénierie, en formation...) et le légitime besoin d'évaluation formulé par la collectivité pourvoyeuse de subventions.

• Poursuivre la rénovation du monde associatif

Si l'effort doit être partagé, le monde associatif n'obtiendra de reconnaissance qu'en faisant la preuve de sa capacité à se repositionner plus explicitement sur ses spécificités (bénévolat, éthique de progrès et de mission...) pour reconstruire son identité.

Pour les grandes associations gestionnaires l'enjeu est de se saisir des outils de la loi 2002-2 pour donner à l'évaluation un caractère stratégique, qui analyse notamment la compatibilité entre le projet éthique de l'association et le projet politique local⁸.

• Promouvoir le bénévolat

Dans certains secteurs, les services publics asphyxiés par l'émergence de besoins nouveaux gagneraient à s'adjoindre la participation de bénévoles, notamment les hôpitaux ou les établissements pour personnes âgées, qui ont du mal à assumer le maintien d'une relation personnalisée avec les usagers. En effet, si en aucun cas le bénévolat ne doit être une manière de combler à moindre coût un service public défaillant, il peut apporter une valeur ajoutée essentielle dans une logique de complémentarité - à construire et à manager - avec les professionnels.

⁸ Loi n°2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale.

Cette piste nécessite de définir une nouvelle architecture du bénévolat, qui passe par une politique de promotion et d'organisation conduite sur chaque territoire, à partir d'une vision globale du bénévolat et d'une mise en adéquation de « l'offre et de la demande » : tout autant pour susciter de nouvelles « vocations » que pour mobiliser l'ensemble des équipements et services dans cette démarche de promotion du bénévolat.

Et il s'agit bien d'une priorité car les villes qui se sont engagées dans cette voie y ont trouvé un levier non seulement pour soutenir le mouvement associatif mais aussi, plus globalement, pour renforcer le vivre-ensemble.

■ En conclusion

Ainsi si l'action sociale est aujourd'hui confrontée à des défis de plus en plus complexes, elle peut s'appuyer sur la disponibilité des acteurs locaux. Ils ont montré en effet qu'ils étaient en capacité d'impulser, par leurs projets et les partenariats qu'ils savent tisser, des dynamiques porteuses d'innovation sociale et territoriale, dans le plus pur esprit de la décentralisation.

Autrement dit si la « clarification des rôles » est un impératif largement admis, rien ne serait plus contre-productif aujourd'hui que de l'appréhender en imaginant un nouveau bouleversement des compétences avec un « acte III de la décentralisation ».

Tout d'abord, parce que face à une question sociale de plus en plus protéiforme, la multiplicité des acteurs constitue aussi une véritable richesse. Les départements par exemple ont besoin de s'appuyer sur la culture et le positionnement propres aux organismes de sécurité sociale, et inversement ceux-ci ne peuvent agir efficacement sur le terrain sans le concours des collectivités locales. La suppression de l'échelon départemental évoquée dans le rapport Attali, ou de l'action sociale des caisses de protection sociale demandée par la Mecss, réduirait de fait nos capacités collectives à répondre aux enjeux de plus en plus complexes de la société.

Ensuite, parce qu'il a fallu vingt ans pour que les départements et leurs partenaires trouvent leurs repères réciproques et s'engagent progressivement dans une mise en œuvre stratégique de leurs responsabilités. Envisager aujourd'hui de nouveaux bouleversements conduirait à détourner toutes les énergies vers des questions d'organisation, au détriment de la qualité des réponses et des pratiques professionnelles.

À l'heure où notre société entre dans une crise économique majeure, on ne peut se permettre de s'engager dans une réforme institutionnelle aux conséquences aléatoires. L'enjeu de performance est bien davantage de donner aux acteurs locaux dans leur diversité des pistes de clarification de leur rôle respectif pour organiser localement la complémentarité des interventions en vue d'une action publique forte de sa transparence et de ses valeurs.

Les autres publications de l'ODAS

(sauf les lettres de l'Odas)

- **Pour une République des Maires : Liberté, Égalité Fraternité**
À paraître prochainement
- **Handicap et droit à compensation : quelles nouvelles pratiques ? Étude sur les PPC.**
Les Cahiers de l'Odas, Odas Editeur, 2007
- **Développement social local : Les voies de l'action au service du changement**
Les Cahiers de l'Odas, Odas Editeur, 2007
- **Soutien à l'autonomie : nouveau regard, nouvelles réponses**
Les Cahiers de l'Odas, Odas Editeur, 2007
- **Maisons Départementales des Personnes Handicapées : une réforme bien engagée**
Les Cahiers de l'Odas, Odas Editeur, 2006
- **Protection de l'enfance : observer, évaluer pour mieux adapter nos réponses**
Les Cahiers de l'Odas, Odas Editeur, 2005
- **La décentralisation de l'action sociale : bilan et perspectives**
Les Cahiers de l'Odas, Odas Editeur, 2003
- **La décentralisation et la protection de l'enfance : quelles réponses pour quels dangers?**
Les Cahiers de l'Odas, Odas Editeur, 2003
- **Quel acte II pour le RMI ?**
Les Cahiers de l'Odas, Odas Editeur, 2003
- **Allocation personnalisée d'autonomie : enjeux et perspectives**
Les Cahiers de l'Odas, Odas Editeur, 2003
- **Dépendance et handicap : la décentralisation au service de l'autonomie**
Les Cahiers de l'Odas, Odas Editeur, 2003
- **Réussir l'observation gérontologique - Jean-Louis SANCHEZ, Anne LATTY**
Edition Dunod, 2003
- **Décentralisation et action sociale, Clarifier les responsabilités**
Les Cahiers de l'Odas, Odas Editeur, 2003
- **Travail social et développement social : La formation initiale au cœur du changement**
Les Cahiers de l'Odas, Odas Editeur, 2002
- **Décentralisation : de l'action sociale au développement social - Jean-Louis SANCHEZ**
Edition L'Harmattan, 2001
- **Politiques municipales de la petite enfance : de la gestion à la coordination des modes d'accueil**
Les Cahiers de l'Odas, Odas Editeur, 2001
- **Piloter l'aide sociale - Guide d'indicateurs**
Odas Editeur, 2000
- **Protection de l'enfance : mieux comprendre les circuits, mieux connaître les dangers**
Étude coproduite par l'Odas et le Snatem, Avril 1999
- **Les Maires et le lien social**
Les Cahiers de l'Odas, Odas Editeur, 1998
- **Prestation spécifique dépendance et qualité du soutien au vieillissement**
Les Cahiers de l'Odas, Odas Editeur, 1998
- **La prestation spécifique dépendance un an après : premières tendances**
Les Cahiers de l'Odas, Odas Editeur, 1998
- **Handicap et citoyenneté au seuil de l'an 2000**
Odas Editeur, 1998
- **L'enfance en danger ; signalements et réponses en 1996**
Les Cahiers de l'Odas, Odas Editeur, 1997
- **Pouvoirs locaux : vers une nouvelle réponse sociale**
Les Cahiers de l'Odas, Odas Editeur, 1997 (épuisé)
- **RMI et SMIC : étude sur l'apport financier de l'accès à l'emploi par types de ménages**
Les Cahiers de l'Odas, Odas Editeur, 1997
- **Travail social et surendettement**
Les Cahiers de l'Odas, Odas Editeur, 1997
- **Action sociale, la décentralisation face à la crise**
Odas Editeur, 1996
- **Villes et insertion**
Les Cahiers de l'Odas, Odas Editeur, 1995
- **Vieillesse et cohésion sociale : mieux observer pour mieux décider**
Odas Editeur, 1995 (épuisé)
- **Villes, personnes âgées et emplois de proximité**
Les Cahiers de l'Odas, Odas Editeur, 1994 (épuisé)
- **L'action sociale : dix ans de décentralisation**
Odas Editeur, 1994 (épuisé)
- **L'observation de l'enfance en danger : guide méthodologique**
Odas Editeur, 1994
- **Les mutations de l'action sociale communale**
Les Cahiers de l'Odas, Odas Editeur, 1993 (épuisé)
- **L'observation de l'enfance en danger : constats et recommandations**
Odas Editeur, 1993 (épuisé)
- **L'action sociale décentralisée : bilan et perspectives**
Odas Editeur, ed. 1992 et 1993 (épuisés)
- **Grand âge et dépendance**
Edition ENSP, 1992
- **Santé et précarité : du droit à la réalité**
Edition ENSP, 1991

Les 5^{èmes} & 6^{èmes} Rencontres Nationales de l'ODAS

ont été co-organisées avec la ville de Marseille et le Conseil général des Bouches-du-Rhône, en partenariat avec :

- L'**AATF**, Association des Administrateurs Territoriaux de France
- L'**ADF**, Assemblée des Départements de France
- L'**AMF**, Association des Maires de France
- L'**AMGVF**, Association des Maires de Grandes Villes de France
- L'**ANCCAS**, Association Nationale des Cadres Communaux d'Action Sociale
- L'**ANDASS**, Association Nationale des Directeurs d'Action Sociale et de Santé des Conseils généraux
- L'**APVF**, Association des Petites Villes de France
- L'**ARF**, Association des Régions de France
- La **CCMSA**, Caisse Centrale de Mutualité Sociale Agricole
- La **CNAF**, Caisse Nationale d'Allocations Familiales
- La **CNAV**, Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse
- Le **CNCPH**, Conseil National Consultatif des Personnes Handicapées
- La **CNSA**, Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie
- La **DGAS**, Direction Générale de l'Action Sociale, Ministère du Travail, des Relations sociales et de la Solidarité, Ministère du Logement et de la Ville, Ministère de la Santé et de la Jeunesse des Sports et de la Vie associative
- La **FCSF**, Fédération des Centres sociaux et Socioculturels de France
- La **FMVM**, Fédération des Maires des Villes Moyennes
- La **FNADEPA**, Fédération Nationale des Associations de Directeurs d'Etablissements et services pour Personnes Agées
- L'**UNA**, Union Nationale de l'Aide, des soins et des services aux domiciles
- L'**UNADMR**, Union Nationale ADMR
- L'**UNAF**, Union Nationale des Associations Familiales
- L'**UNAPEI**, Union Nationale des Associations de Parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis
- L'**UNASEA**, Union Nationale des Associations de Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence
- L'**UNCCAS**, Union Nationale des Centres Communaux et intercommunaux d'Action Sociale
- L'**UNIOPSS**, Union Nationale Interfédérale des Œuvres et Organismes privés Sanitaires et Sociaux

Avec le soutien du Journal de l'Action sociale et avec la collaboration de l'Institut National du Développement Social.