

# L'ACTION SOCIALE AU CŒUR DE LA POLITIQUE COMMUNALE

## LES CCAS/CIAS, VÉRITABLES OUTILS DE PROXIMITÉ

Christel PAGES  
présidente de l'UDCCAS 30

Isabelle ZIMMERMANN  
directrice des Affaires Sociales d'Aigues-Mortes

Maria Dolorès GARCIA  
technicienne de l'UDCCAS 30.

### PLAN

- Introduction
  - Le contexte institutionnel
  - Le contexte économique
  - Le contexte démographique et épidémiologique
- Un peu d'histoire
- 1-Le cadre d'intervention du CCAS
  - 1-1 les éléments juridiques
  - 1-2 le personnel
  - 1- 3 les procédures comptables et budgétaires
- 2-Les champs d'intervention possible
  - 2-1 Un préalable: l'analyse des besoins sociaux
    - Le principe
    - La méthode
  - 2-2 Les politiques sociales
    - selon l'article 123-6
    - Un champ d'intervention très large
    - Une participation aux différents dispositifs d'insertion sociale et professionnelle
    - Un engagement dans les dispositifs de lutte contre les exclusions
    - Un investissement dans les missions de « prévention » et « éducatives »
    - Les missions transversales
- 3- les acteurs
  - 3-1 constitution du conseil d'administration (CA)
  - 3-2 le secret professionnel
  - 3- 3 Les exécutifs
- 4- le fonctionnement
  - 4-1 le règlement intérieur
  - 4-2 Le déroulement des séances
  - 4- 3 La tenue des réunions
- 5-Comment innover face aux manques de moyens?
- 6- la mutualisation des moyens
- conclusion

## INTRODUCTION

### ○ Le contexte institutionnel

- **Une volonté de moderniser, simplifier, rationaliser notre organisation territoriale**, un enjeu sans cesse réaffirmé mais une réelle difficulté : un enchevêtrement de compétences, un manque de lisibilité.
- **Comment répartir les compétences entre collectivités territoriales ?** (réf au rapport Lambert sur la révision générale des politiques publiques, **RGPP**)
- Les débats relatifs à la loi généralisant **le rSa** posant la question de la complémentarité des acteurs (conseils généraux et autres instructeurs dont les CCAS/CIAS)

### ○ Le contexte économique

- Une crise financière impactant le tissu économique :
  - ➡ Ralentissement de la consommation
  - ➡ Diminution de la production
  - ➡ Plans sociaux et recours au chômage partiel avec une répercussion sur nos concitoyens les plus fragiles !!
- Selon le **CREDOC** : **1/3 des ménages pauvres renonce à des soins de santé**, près de la moitié des ménages français réduit ses achats alimentaires, fruits, légumes et viande pour les plus pauvres

### ○ Le contexte démographique et épidémiologique

- Selon **l'INSEE**, en 2050, **la classe des plus de 60 ans va augmenter de 85 % par rapport à l'an 2000** avec un doublement des personnes concernées par la maladie d'Alzheimer : un enjeu majeur de santé publique et un défi pour notre société
  - besoins de places en établissement, de services d'accompagnement, qualification en personnel...etc.

## UN PEU D'HISTOIRE.....

- Les Centres Communaux d'Action Sociale sont nés pendant la Révolution sous le nom de **bureaux de bienfaisance**
- **La loi du 15 juillet 1893** rend obligatoire la création d'un bureau d'assistance dans toutes les communes
- **Décret-loi du 25 juillet 1935** institue le droit des pauvres comme une taxe communale
- **Loi du 2 mars 1982** : transfert de l'aide sociale au président du Conseil Général.
- **Les décrets du 28 août 1992** placent sous l'autorité de la fonction publique territoriale, les services sociaux départementaux : aide sociale à l'enfance, PMI, services de lutte contre les exclusions

## UN PEU D'HISTOIRE.....

- **Le décret de 1995** précise que le CCAS peut intervenir sous la forme de prestations en nature ou en espèces, remboursables ou non, il s'agit de l'aide facultative
- **Le 2 janvier 2002**, le CCAS/CiAS peut créer et gérer les établissements et services
- **La loi du 18 janvier 2005** pour la cohésion sociale et pour le développement de l'intercommunalité sociale permet la création des CIAS

## 1- LE CADRE D'INTERVENTION DU CCAS

### 1.1 LES ÉLÉMENTS JURIDIQUES

- Selon l'article L,123-6 du code de l'action sociale et des familles : **le CCAS est un établissement public administratif, communal ou intercommunal**
- **Une autonomie juridique**, à savoir :
  - Un budget propre voté par son conseil d'administration (CA)
  - La capacité d'être employeur
  - La capacité d'avoir un patrimoine mobilier et immobilier
  - La capacité d'agir en justice
  - La capacité de souscrire ses propres engagements...etc

## 1- LE CADRE D'INTERVENTION DU CCAS

### 1.2 LE PERSONNEL

- Le personnel relève du **statut de la fonction publique, essentiellement territoriale** avec :
  - Des fonctionnaires titulaires (loi de 1984) : emploi permanent
  - Des agents non titulaires, dits « contractuels », non soumis aux dispositions du statut de la fonction publique, précarité de leur situation



## 1-LE CADRE D'INTERVENTION DU CCAS

### 1.3 LES PROCÉDURES COMPTABLES ET BUDGÉTAIRES

- Conforme aux prescriptions du code général des collectivités territoriales
- **Nomenclature de référence M14**, cadre comptable des communes
- **Nomenclature spécifique M22** pour les CCAS gestionnaires d'établissements et de services sociaux et médico-sociaux (loi janvier 2002)



## 2-LES CHAMPS D'INTERVENTION POSSIBLES

### 2-1 L'ANALYSE DES BESOINS SOCIAUX (ABS)

#### o Le principe

- **Au regard de l'article R, 123-1 du CASF :** « les CCAS/CIAS procèdent annuellement à une ABS de l'ensemble de la population qui relève d'eux et notamment de ceux des familles, des jeunes, des personnes âgées, des personnes handicapées et des personnes en difficulté ».
- **L'objectif :** Mettre en adéquation les besoins de la population et les actions engagées par le CCAS. C'est un outil d'aide à la décision, à la disposition du président, du CA et des techniciens du CCAS
- **Attention !** Il ne s'agit pas d'apporter une réponse à chaque besoin identifié. La solution pourra être une intervention directe du CCAS, une réorientation des actions en cours, un travail intercommunal, le développement de nouveaux partenariats, une interpellation du Conseil Général...etc

## 2-LES CHAMPS D'INTERVENTION POSSIBLES

### 2-1 L'ANALYSE DES BESOINS SOCIAUX (ABS)

#### o La méthode

- **Définir les objectifs :**
  - o Le réalisé et le non réalisé? Une meilleure reconnaissance de l'action du CCAS ? Interroger les pratiques professionnelles ? Questionner les partenaires ? Cibler une population, une thématique?...etc.
- **Un véritable partenariat nécessitant une mobilisation de tous les acteurs:**
  - o Les équipes du CCAS/CIAS, élus et agents de la ville, partenaires du territoire...etc
- **Une analyse issue de la confrontation entre statistiques et analyses qualitatives**
  - o Repérer et sonder les fournisseurs de données ( INSEE, CAF...etc.), définir des indicateurs, procéder à des enquêtes et entretiens, réaliser des analyses partagées...etc

Question : ABS, quelle plus value pour la commune ?

## 2-LES CHAMPS D'INTERVENTION POSSIBLES

### 2.2 LES POLITIQUES SOCIALES

- Selon l'article L.123-6 du code de l'action sociale et des familles, le CCAS « anime une action générale de prévention et de développement social dans la commune, en liaison étroite avec les institutions publiques et privées »
- Les interventions concernent toutes les personnes qui peuvent être en situation de fragilité et ce bien au-delà des indigents et des personnes privées de ressources



## 2-LES CHAMPS D'INTERVENTION POSSIBLES

### 2.2 LES POLITIQUES SOCIALES

- **Un champ d'intervention très large :**
  - Personnes âgées et ou handicapées
  - Enfants, jeunes et adolescents
  - Accompagnement des familles en difficulté, financière ou personnelle et des personnes connaissant des difficultés d'insertion
  - Soutien aux personnes sans domicile (domiciliation, hébergement d'urgence, accompagnement social, logement temporaire...etc.)
  - Mesures spécifiques pour les personnes connaissant des difficultés dans l'écriture et la lecture
  - Actions de médiation entre communautés
  - Animation des quartiers
  - Mise en place des services destinés à assurer le maintien des personnes âgées à domicile



## 2-LES CHAMPS D'INTERVENTION POSSIBLES

### 2.3 LES POLITIQUES SOCIALES

#### o Une participation aux différents dispositifs d'insertion sociale et professionnelle :

- Instruction du rSa
- Organisation et gestion des actions collectives d'insertion (ACI) et des chantiers d'insertion
- Partenariat avec Pôle Emploi

Question : Quel positionnement par rapport à l'instruction et l'accompagnement du rSa ?

## 2-LES CHAMPS D'INTERVENTION POSSIBLES

### 2.3 LES POLITIQUES SOCIALES

#### o Un engagement dans les dispositifs de lutte contre les exclusions :

- Fonds de solidarité pour le logement
- Procédure de surendettement
- Actions spécifiques pour l'accès à la culture et aux loisirs
- Fonds d'aide aux jeunes, ...etc

## 2-LES CHAMPS D'INTERVENTION POSSIBLES

### 2.3 LES POLITIQUES SOCIALES

#### o Un investissement dans les missions de « prévention » et « éducatives »

- Conduites addictives
- Hygiène de vie, santé et nutrition
- Actions en matière de santé à destination des personnes âgées (diabète, DMLA...etc.)



## 2-LES CHAMPS D'INTERVENTION POSSIBLES

### 2.3 LES POLITIQUES SOCIALES

#### o Les missions transversales

- Instruction administrative des demandes d'aide sociale : CMU, APA...etc
- Aides individuelles : aides financières, paiement d'impayés de loyers ou de factures, prêts remboursables...etc
- Coordination des interventions : « *le CCAS est légitime pour inviter autour de la table l'ensemble des acteurs de l'action sociale* »



### 3- LES ACTEURS

#### 3-1 LA CONSTITUTION DU CA

- **Principe de parité :** 50% de membres élus par le Conseil Municipal (CM), 50% nommés par le maire
- **Désignation des administrateurs :**
  - Les membres élus par le CM sont désignés en son sein à la représentation proportionnelle au plus fort reste
  - Dès le renouvellement du CM, le maire doit informer collectivement les associations afin d'élire :
    - 1 représentant de *l'union départementale des associations familiales*
    - 1 représentant *des associations de retraités et de personnes âgées du département*
    - 1 représentant *des associations de personnes handicapées du département*
    - 1 représentant *des associations du domaine de l'insertion et de la lutte contre les exclusions*



### 3- LES ACTEURS

#### 3-2 LE SECRET PROFESSIONNEL

- **Selon l'article L.133-5 du CASF :** « *Toute personne appelée à intervenir dans l'instruction, l'attribution ou la révision des admissions à l'aide sociale et notamment les membres des CA des CCAS/CIAS ainsi que toute personne dont ces établissements utilisent le concours et les membres des commissions d'admission sont tenus au secret professionnel dans les termes des articles 226-13 et 226-14 du code pénal et passible des peines prévues à l'article 226-13* »



### 3- LES ACTEURS

#### 3-3 LES EXÉCUTIFS

- **Le président du CCAS** : le maire est de droit le président du CA
- **Le vice –président du CCAS** : le CA élit en son sein un vice président qui présidera en cas d'absence du maire
- **Le directeur du CCAS** : nommé par le président, il est placé sous son autorité directe. Il assure le rôle classique d'un responsable de service



### 4- LE FONCTIONNEMENT

#### 4-1 LE RÈGLEMENT INTÉRIEUR

- **L'article R.123-19 du CASF** précise que **chaque CCAS quelque soit sa taille ou le nombre d'habitants est tenu d'établir son règlement intérieur** dans un délai maximum de 6 mois suivant son installation
- C'est le CA qui délibère sur ce règlement intérieur
- Le règlement intérieur peut contenir les éléments suivants:
  - Modalités d'organisation et de déroulement du débat d'orientation budgétaire (DOB) pour les CCAS des communes de plus de 3500 habitants
  - L'organisation des réunions du conseil (modalités de convocations, accès aux dossiers...etc.)
  - Le déroulement des séances (présidence, quorum, procurations...etc.)
  - Compte rendu des débats et délibérations



## 4- LE FONCTIONNEMENT

### 4-2 LE DÉROULEMENT DES SÉANCES

- **L'article R.123-16 du CASF** indique que le CA se réunit **au moins une fois par trimestre**. Au-delà, le CA peut se réunir chaque fois que le président ou la majorité de ses membres en font la demande
- Chaque administrateur doit recevoir **INDIVIDUELLEMENT** une convocation envoyée **3JOURS** avant la réunion
- Pour les communes de plus de 3500 habitants, la convocation doit contenir un ordre du jour détaillant les affaires portées à l'ordre du jour pour statuer en connaissance de cause ( tout en respectant le secret professionnel)

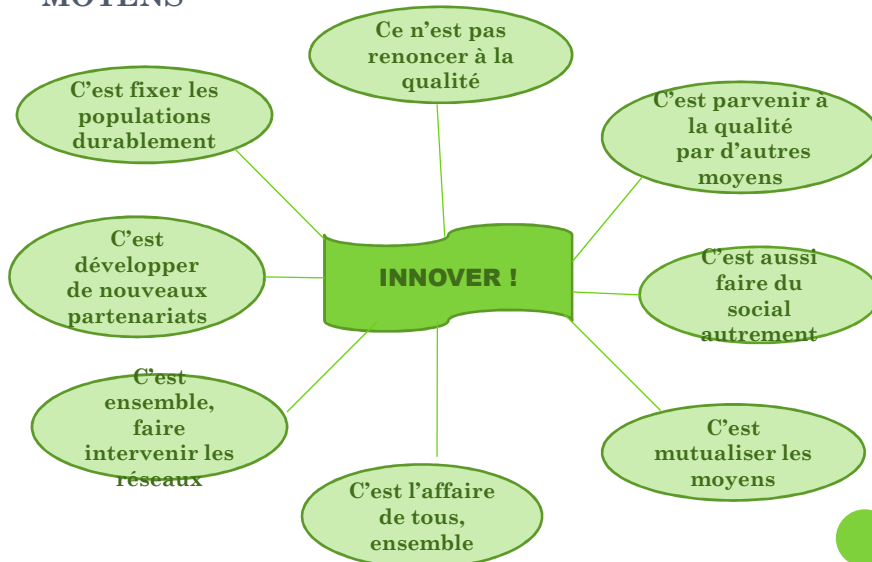
Attention ! La jurisprudence a parfois jugé que l'envoi d'un ordre du jour incomplet était de nature à priver les conseillers de leur droit à l'information !

## 4- LE FONCTIONNEMENT

### 4- 3 LA TENUE DES RÉUNIONS

- **Le principe: les séances du CA se tiennent à huit clos**
  - Il y a possibilité de séances publiques lorsque une commission permanente du conseil délibère sur les attributions de secours
- **Le quorum et la valeur des pouvoirs pour les votes**
  - Délibération seulement si la majorité des membres en exercice assiste à la séance. **Les pouvoirs ne sont pas pris en compte pour le calcul du quorum**
  - Par contre, un membre « empêché » d'assister à la séance du CA peut donner à un administrateur de son choix pouvoir écrit de voter en son nom. **Un administrateur ne peut être détenteur que d'un seul pouvoir**
- **Les règles de vote.**
  - Les délibérations sont adoptées à la **majorité absolue des suffrages exprimés par les membres présents ou représentés avec voix prépondérante du président en cas de partage des voix**
- **Les comptes-rendus de séances.**
  - Ils sont sous la responsabilité du directeur qui assure le secrétariat des séances du CA

## 5- L'INNOVATION FACE AU MANQUE DE MOYENS



## 5- L'INNOVATION FACE AU MANQUE DE MOYENS

### o 3 mots d'ordre pour les petites communes

- ➔ La transversalité
- ➔ Les partenariats
- ➔ La chasse aux ressources

**6- LA MUTUALISATION DES MOYENS :**  
**L'UNION DÉPARTEMENTALE DES CCAS/CIAS DU GARD**  
**(UDCCAS 30)**

o **Rôle de l'UDCCAS 30:**

- Promouvoir la participation des CCAS et **contribuer aux débats publics.**
- **Représenter l' UNCCAS**, localement.
- **Défendre** sur le plan départemental et national **les droits et intérêts** des CCAS/CIAS auprès des pouvoirs publics et de tout organisme privé ou public.
- **Soutenir** le maillage du territoire en encourageant **la création de nouveaux CCAS/CIAS.**
- **Aider à l'évaluation des besoins** d'information et de formation des CCAS en lien avec l'évolution des politiques sociales.
- **Coordonner l'action de ces membres**, soutient leur développement, anime le réseau local et développe des partenariats nécessaires.
- **Être un interlocuteur privilégié pour le Conseil Général** autour de la politique sociale.

**6-LA MUTUALISATION DES MOYENS:**  
**L'UDCCAS 30**

*EN LIEN AVEC L'UNION NATIONALE DES CCAS*

- o Un réseau représentatif: **3600 CCAS/CIAS , soit 5200 communes.**
- o **Une direction fondamentale:** apporter un outil technique et pratique d'envergure aux acteurs de terrain.
- o **Un réseau structuré** en délégations départementales et régionales.
- o **Des objectifs stratégiques:**
  - Une aide technique et juridique.
  - Une contribution à l'évolution de la décentralisation.
  - Une exploitation des réalisations de son réseau.
  - Un dialogue avec les parlementaires et les ministères.
- o **Un réseau ouvert sur l'Europe.**

## CONCLUSION

- Le CCAS est **un véritable outil transversal**, facteur de cohésion, de solidarité et de renforcement de lien social
- Chaque commune doit répondre différemment en fonction de son histoire, de ses priorités, de la place de ces partenaires...etc
- Pour répondre et **construire ensemble**, la seule solution est **le partenariat renforcé**, de confiance, de compétence
- Enfin, il faut souvent **faire des choix**, clarifier les situations car il y a de **multiples portes d'entrées** :

**Une meilleure lisibilité et visibilité du lien dans les CCAS/CIAS pour une action sociale de qualité.**

## BIBLIOGRAPHIE

- Les CCAS/CIAS: champs d'action, administration et fonctionnement, les indispensables de l'action sociale locale, **UNCCAS**
- Le livre blanc de l'action sociale territoriale, **UNCCAS**
- Combattre l'exclusion, **UNCCAS**
- Mensuel d'information **AC**tion **TE**rritoires du **S**ocial, **UNCCAS**

## CONTACT

○ **UDCCAS 30,**  
50, boulevard Gambetta  
30 220 Aigues-Mortes  
[udccas30@orange.fr](mailto:udccas30@orange.fr)

