



**HAL**  
open science

# Élus et jeunes : comment créer un accompagnement des élus dans la mise en place de politiques jeunesse intercommunales ?

Julie Anglès

## ► To cite this version:

Julie Anglès. Élus et jeunes : comment créer un accompagnement des élus dans la mise en place de politiques jeunesse intercommunales ?. Géographie. 2014. dumas-01168663

**HAL Id: dumas-01168663**

**<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01168663>**

Submitted on 26 Jun 2015

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

Université Toulouse - Jean Jaurès  
Master 1 - Aménagement et Projets de Territoires

# Elus & jeunes

Comment créer un accompagnement  
des élus dans la mise en place  
de politiques jeunesse intercommunales ?

Mémoire réalisé par **Julie Anglès**

Soutenu le 16 juillet 2014

Sous la direction de Mélanie Gambino, Maître de conférences en Géographie  
Maître de stage, Christophe Segonds, Coordinateur des Politiques Jeunesse





## Remerciements

Je tiens tout d'abord à remercier Stéphanie de Meslon, Directrice de la direction de développement au CIAS du Sicoval et Christophe Segonds, Chargé de mission jeunesse, pour m'avoir accueilli en tant que stagiaire durant ces trois mois. Ce fut une expérience professionnelle enrichissante et pleine de rebondissements.

Je remercie l'ensemble de la DDEV ainsi que toutes les personnes travaillant au bâtiment Pyrène qui ont toujours été disponibles et ont participé à rendre mon stage très agréable et dynamique, autant d'un point de vue professionnel que personnel.

Je souhaite également remercier les stagiaires Jean-Baptiste, Louise et Patrick avec qui j'ai partagé mes journées et de très bons moments.

Dans le cadre de mon mémoire, je souhaite remercier Mélanie Gambino qui a accepté de m'accompagner dans la rédaction de ce travail.

Je remercie également l'ensemble de l'équipe pédagogique de la formation APTer qui m'a apporté de nombreuses connaissances et compétences ainsi que Michèle Leroy qui est toujours présente pour les questions administratives.

C'est aussi pour moi, l'occasion de remercier mes camarades de promotion qui ont entièrement participé à ce que cette année de Master se déroule pour le mieux.

Je tiens également à remercier Laurence Barthe et Cécile Jebeili qui m'ont toutes deux accompagné et soutenu dans ma recherche de stage.

Enfin, j'ai une attention particulière pour toutes les personnes qui m'accompagnent au quotidien pour leur soutien, leur disponibilité et leur aide. Merci à l'ensemble de ma famille ainsi qu'à tous mes amis de Toulouse et d'ailleurs.



## Sommaire

<b>Introduction</b> .....	<b>5</b>
A. La Communauté d'Agglomération du Sicoval s'inscrit dans un contexte géographique complexe avec une histoire riche.....	7
B. La gestion actuelle de la politique du Sicoval via les compétences .....	12
C. Mise en place, organisation et gestion d'un CIAS .....	15
<b>PARTIE I : Le rôle d'un CIAS dans la mise en place de politiques jeunesse</b> .....	<b>23</b>
Chapitre 1. Les politiques jeunesse en France et leur place dans les intercommunalités.	23
Chapitre 2. Le CIAS, pilote dans l'action sociale à l'échelle intercommunale.....	41
<b>PARTIE II : Comment accompagner les élus dans l'approche de la thématique jeunesse ?</b> .....	<b>55</b>
Chapitre 1 : Comprendre la diversité et la complexité de la thématique jeunesse.....	55
Chapitre 2 : Accompagner les élus dans la mise en place de politiques jeunesse.....	69
<b>Conclusion générale</b> .....	<b>83</b>
Bibliographie.....	85
Annexes .....	89
Table des figures.....	109
Table des matières.....	111



## Introduction

*« La question du territoire s'est progressivement imposée comme un nouveau paradigme de l'action sociale en lien avec les idées de solidarité, de proximité, de développement local. »<sup>1</sup>.*

Aborder aujourd'hui, la notion de politique sociale c'est s'intéresser à la fois aux interventions du pouvoir public, mais aussi, porter un regard attentif sur les particularités de chaque territoire. Cette territorialisation des politiques sociales vient donc marquer un tournant dans l'approche entre questions sociétales et prise en compte des espaces.

L'action sociale regroupe de nombreuses thématiques : accompagnement des populations en difficultés, favorisation de l'insertion et formation professionnelle, accessibilité aux soins médicaux. Elle est aussi en contact avec des publics très variés, allant de la petite enfance à la dépendance, et retraçant toutes les étapes clef de la vie d'un individu.

Dans le cadre de ce mémoire, nous nous intéresserons plus particulièrement aux jeunes. La jeunesse est en France une préoccupation politique relativement récente. Mais il apparaît aujourd'hui que la thématique jeunesse est un réel facteur d'aménagement et de gestion du territoire. Se questionner sur la jeunesse, les enjeux, les envies et les attentes de cette population, sur leur intégration dans les politiques publiques permet d'ouvrir une dynamique dans les territoires.

---

<sup>1</sup> Pierre-Noël Denieul et Houda Laroussi, « *Le développement social local et la question des territoires* », L'Harmattan, 2005, 272 pages.



Durant trois mois, j'ai travaillé au sein du CIAS du Sicoval à Labège, dans la Direction de DEveloppement (DDEV). Ce service vise à la mise en place, au suivi et à la pérennisation des services aux habitants du territoire indépendamment de leur âge, leur besoins, ... Cette expérience m'a permis de découvrir le fonctionnement d'un CIAS.

De plus, le stage c'est inscrit dans une période de changement pour le SICOVAL du fait des élections municipales du 30 mars 2014. De nombreuses communes ont changé de maires et de conseils municipaux, changeant par la même occasion de majorités politiques. Ces bouleversements locaux ont joué un rôle primordial dans les décisions intercommunales : nouveau président et vice-présidents, nouveaux fléchages d'élus, ... Ces évolutions ont pris du temps, venant fortement ralentir les travaux menés par les chargés de missions.

Le contexte politique m'a conduit à porter une réflexion sur la relation entre les élus et l'une des thématiques du CIAS, la jeunesse.

Cette année de Master 1 *Aménagement et Projets de Territoire*, a été pour moi, l'occasion d'acquérir de nombreuses connaissances théoriques dans des domaines variés. Le stage a permis de cibler un des axes d'étude et de se confronter à la réalité du travail, dans une collectivité territoriale.

C'est avec Christophe Segonds, coordinateur thématique jeunesse et Stéphanie de Meslon, directrice de la DDEV que j'ai pu réaliser cette étude jeunesse.

Pour ancrer notre réflexion dans un territoire particulier et présenter la problématique du mémoire, nous expliquerons dans cette introduction l'organisation géographique et historique du Sicoval (A) puis son organisation politique (B). Ensuite, nous aborderons la notion de CIAS (C).

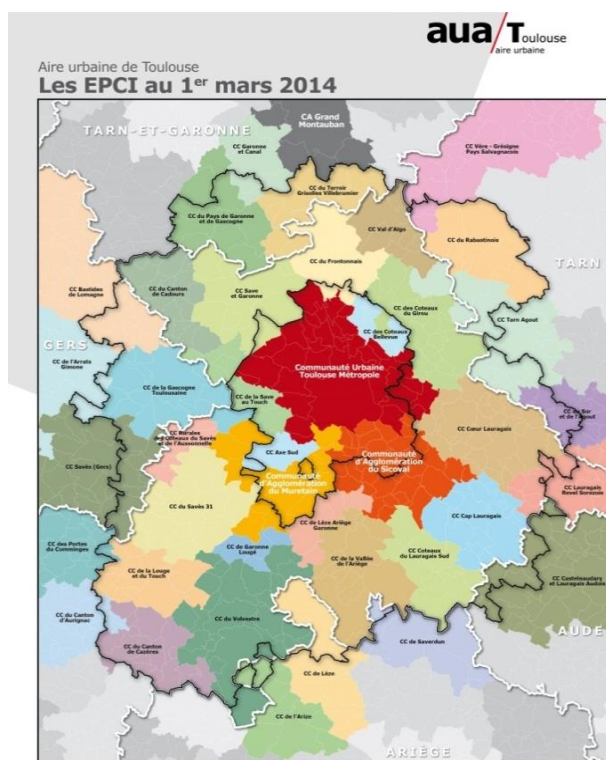
## A. La Communauté d'Agglomération du Sicoval s'inscrit dans un contexte géographique complexe avec une histoire riche

- La situation géographique : un espace qui s'inscrit dans un maillage territorial fort avec ses propres particularités

La Communauté d'Agglomération du Sicoval appartient à l'aire urbaine de Toulouse qui compte : une communauté urbaine (Grand Toulouse), deux communautés d'agglomérations au sud (Sicoval et CAMuretain) ainsi que de nombreuses communautés de communes tout autour de Toulouse et dépassant parfois les limites administratives des départements limitrophes (Gers, Tarn-et-Garonne, Tarn, Aude et Ariège).

Nous pouvons voir sur la carte suivante les limites de l'aire urbaine de Toulouse en 2014 ainsi que les différentes EPCI présentés sur le territoire.

Figure 1 : Les EPCI de l'aire urbaine de Toulouse en 2014

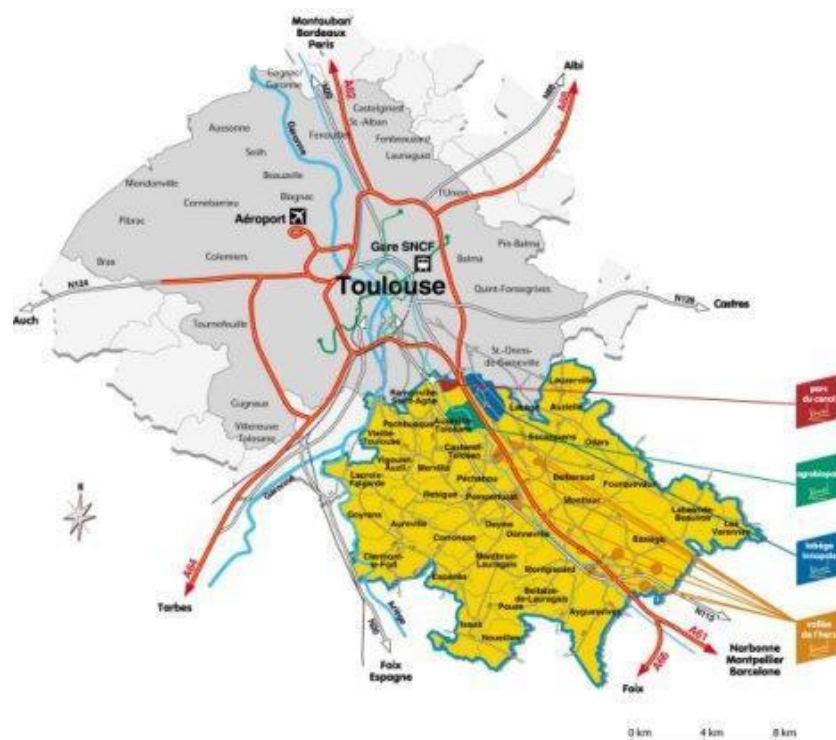


Source : AUAT

Le Sicoval se compose aujourd’hui de 36 communes, pour une population totale de 70 000 habitants. Un territoire qui connaît de fortes disparités avec des poids démographiques très variés suivant les communes. De ce fait, les caractéristiques d’urbanisation sont différentes, allant du rural au périurbain dense.

Nous pouvons sur la figure suivant la localisation du Sicoval par rapport à la métropole toulousaine ainsi que les principaux axes de transport.

Figure 2 : Localisation et limites du Sicoval



Source : Sicoval

On peut distinguer au sein du territoire plusieurs zones avec pour chacune d’entre elle, des dynamiques et des problématiques différentes.

Une première partie urbaine compose le nord du Sicoval aux frontières de Toulouse. Les communes de Ramonville-Saint-Agne, Castanet-Tolosan, Labège et Escalquens sont les plus peuplées du territoire. Ce secteur géographique connaît une dynamique économique importante avec trois grands parcs d’activités : Agrobiopole, Labège-Innopôle et Parc du Canal.

Le sud du territoire est caractérisé par un caractère plus rural avec une place importante accordée aux activités agricoles. Toutefois, la présence de l'autoroute A61, dès 1978, modifie cette tendance entraînant de nouvelles dynamiques. La proximité de cet axe de communication qui ouvre les portes vers la mer Méditerranée et les grands axes européens, constitue un véritable élan pour le territoire. Ainsi, certaines communes présentent des caractéristiques s'approchant du périurbain. C'est le cas pour Ayguesvives, Baziège et Montgiscard.

Un autre type d'espace se distingue sur le Sicoval, cette fois au travers de dynamiques résidentielles; un constat particulièrement vrai à l'ouest du territoire. On y retrouve une population aux revenus plutôt élevés avec une part importante de jeunes retraités comme à Vieille-Toulouse ou Corronsac.

Si le Sicoval est un territoire où se mêlent des dynamiques contrastées, il bénéficie de manière générale d'un fort potentiel de par sa situation géographique dans le Sud-Est toulousain. Sa proximité avec la ville de Toulouse et ses importantes réserves foncières en font un espace attractif pour les entreprises et les particuliers. Une dynamique renforcée par la présence d'axes de communication importants.

- **Le contexte historique : Le Sicoval, 40 années d'intercommunalité**

La communauté d'agglomération du Sicoval a été créée en 1975, sous la forme du Syndicat Intercommunal d'aménagement et de développement des COteaux et de la VALLée de l'Hers. Le nom de l'intercommunalité est alors issu de l'abréviation de ce premier statut qui a donné le signe « Sicoval ». Ce fut l'une des premières intercommunalités françaises, pionnière dans l'expérimentation de la Taxe Professionnelle Unique<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> TPU : « Dans un régime de taxe professionnelle unique, les communes-membres continuent de voter les taux, et de percevoir, la taxe d'habitation et les taxes foncières. En revanche, le groupement se substitue à elles pour le vote du taux et la perception de la taxe professionnelle ». Source : Senat

L'intercommunalité se base à l'origine sur six communes : Auzeville, Auzielle, Castanet-Tolosan, Escalquens, Labège et Saint-Orens-de-Gameville, représentant alors 13 000 habitants.

Au début des années 1980, on constate une évolution de la société et des représentations sociales. La ville perd en attractivité pour de nombreux ménages qui ont un nouvel idéal, c'est l'émergence du « rêve pavillonnaire ». La démocratisation de l'automobile s'impose peu à peu dans les foyers et les incitations de l'Etat via des politiques d'aides à la pierre, sont des facteurs qui favorisent l'installation dans les périphéries des villes. Toulouse n'échappe pas au phénomène. L'absence de contraintes géographiques (chaînes de montagne, cours d'eau capricieux, littoraux, ...) n'impose aucune limite à l'urbanisation des campagnes alentours. C'est même aujourd'hui, devenu l'aire urbaine la plus étendue de France où l'on compte plus d'un million d'habitants sur une superficie de 401 518 hectares.

Dans ce contexte, le Sicoval tente de sortir ses cartes du jeu. Les orientations politiques portées dès le départ par le maire de Labège, Claude Ducert, s'axent autour de deux idées :

- Attirer de nouvelles populations ainsi que des entreprises
- Maintenir un cadre de vie agréable et attractif

Le juste équilibre entre ces deux dynamiques est primordial pour pérenniser le devenir du Sicoval. C'est dans cette optique qu'en 1983, est créé Labège-Innopôle où s'implanteront rapidement entreprises, centres commerciaux, cinéma,... En parallèle, des documents d'urbanisme sont mis en place afin d'encadrer l'extension urbaine.

Aujourd'hui, cette logique de gestion permet de conserver encore 60 % du territoire préservé de toute urbanisation. De plus, l'absence de ville centre évite qu'une commune prenne le pas sur les autres communes du Sicoval. Ainsi plusieurs villes jouent un rôle prégnant.

Un premier changement en 1990 conduit à l'évolution de statut pour le Sicoval qui devient un syndicat mixte puis une communauté de ville en 1996. Au cours de cette décennie, le Sicoval connaît une forte expansion en accueillant 28 communes supplémentaires, malgré le départ de Saint-Orens qui préfère se tourner vers Toulouse Métropole en 1992. L'élargissement important du Sicoval vient alors poser des questions de cohérence territoriale. L'intégration de nombreuses communes de la deuxième couronne de Toulouse, au caractère rural fort, interroge quant aux dynamiques connexes avec le territoire jusqu'ici plus urbain du fait de la proximité avec la métropole régionale. Une tendance qui se renforce avec l'arrivée de Ramonville en 1996.

C'est par le biais de la loi Chevènement du 12 juillet 1999 que le statut change une dernière fois pour devenir une communauté d'agglomération en 2001. L'extrait de loi qui suit traduit la création des communautés d'agglomération et leur définition.

*JORF n°160 du 13 juillet 1999 page 10361 -TITRE Ier - Chapitre Ier - Article 1<sup>er</sup> - Chapitre VI - Section 1*

*Art. L. 5216-1. - La communauté d'agglomération est un établissement public de coopération intercommunale regroupant plusieurs communes formant, à la date de sa création, un ensemble de plus de 50 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave, autour d'une ou plusieurs communes centre de plus de 15 000 habitants. Le seuil démographique de 15 000 habitants ne s'applique pas lorsque la communauté d'agglomération comprend le chef-lieu du département. Le périmètre d'une communauté d'agglomération ne peut comprendre une commune qui est déjà membre d'un autre établissement public de coopération intercommunale percevant la taxe professionnelle selon les dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts au 1er janvier 1999, si le conseil municipal de la commune intéressée a émis une délibération défavorable à l'arrêté dressant la liste des communes ou si plus du quart des conseils municipaux des communes membres de l'établissement existant s'opposent au retrait de ladite commune. Ces communes s'associent au sein d'un espace de solidarité, en vue d'élaborer et conduire ensemble un projet commun de développement urbain et d'aménagement de leur territoire.*

*Art. L. 5216-2. - La communauté d'agglomération est créée sans limitation de durée.*

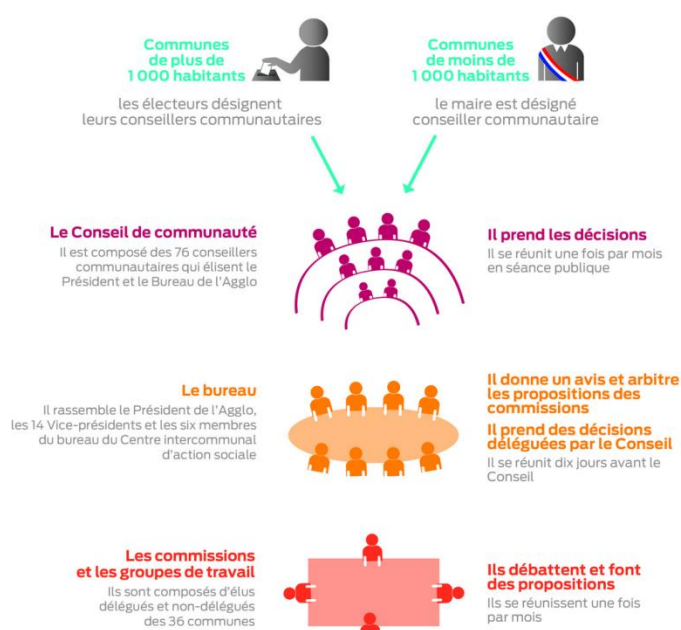
En 2014, ont eu lieu les élections municipales qui entraînent des modifications dans l'organisation du Sicoval. Le changement de nombreux élus sur l'ensemble du territoire et la réduction du nombre d'élus communautaires conduisent à des changements dans l'organisation générale des services. François-Régis Valette, président de l'intercommunalité au cours du dernier mandat cède alors sa place à une figure connue du territoire, celle du premier président du Sicoval, Claude Ducert. De son côté, ce dernier a également été réélu maire de Labège.

Le Sicoval s'appuie donc aujourd'hui sur une histoire intercommunale de presque quarante ans pour construire l'intercommunalité de demain.

## B. La gestion actuelle de la politique du Sicoval via les compétences

Le Sicoval connaît une forte expansion démographique avec une croissance de près de 2 000 habitants par an ces dernières années sur l'ensemble du territoire. Cette augmentation conséquente a conduit l'intercommunalité à réfléchir à la façon de gérer son territoire. Cette gestion passe notamment par une organisation politique dont on peut voir l'organisation dans le schéma qui suit.

Figure 3 : Schéma de fonctionnement du Sicoval



Source : Sicoval

On identifie au sein de la communauté d'agglomération, trois grandes instances : le conseil de communauté (ensemble des élus communautaires), le bureau (Président, Vice-Présidents et bureau du CIAS) et les commissions de travail (élus du territoire).

Ces différentes entités participent au fonctionnement d'un EPCI tel que le Sicoval et à la gestion des différentes compétences qui lui ont été attribuées.

De nombreuses définitions de la compétence existent, l'une d'entre elle est la suivante : « La compétence, au sens juridique du terme, comporte nécessairement une double composante, la première étant l'aptitude légale à intervenir, la seconde un ou des domaines d'intervention. Parler de compétences, c'est faire référence indissolublement à ces deux dimensions. »<sup>3</sup> Il est important de fixer un cadre juridique pour la gestion des compétences à l'échelle intercommunale. C'est à partir de cette définition que se construit l'organisation territoriale.

A ce jour, le Sicoval possède 12 grands champs d'actions dans des domaines variés. Certaines compétences sont obligatoirement acquises par le statut de communauté d'agglomération alors que d'autres relèvent par contre, de l'expression des volontés politiques.

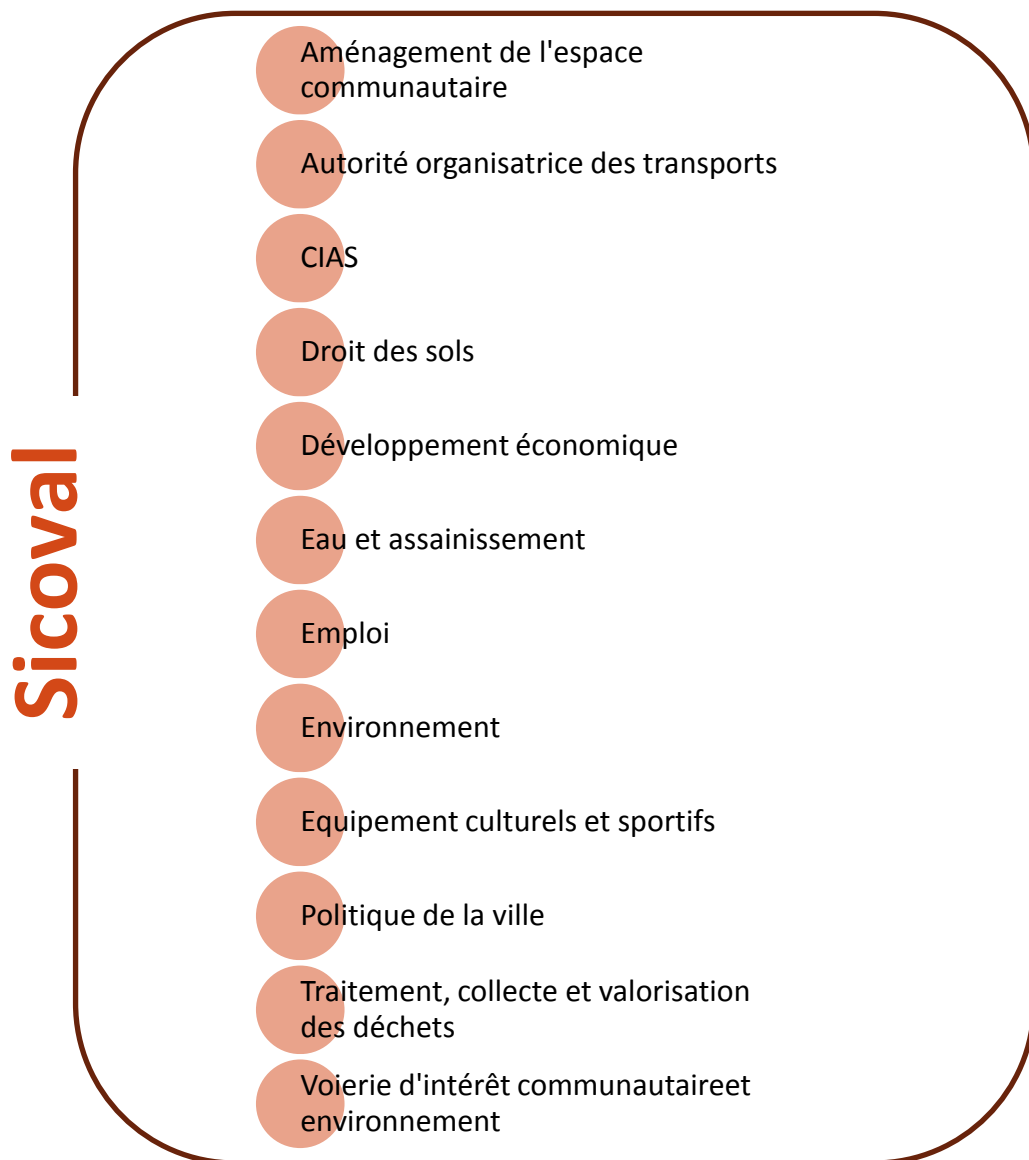
La figure suivante présente l'ensemble de ces domaines d'actions lors du précédent mandat politique.

---

<sup>3</sup> « Le transfert général et effectif de compétences - Les deux logiques de répartition des compétences »  
Cécile Jebeili, 2013.



Figure 4 : Les compétences du Sicoval



Données : Sicoval

L'augmentation du nombre de compétences conduit à une augmentation des charges de fonctionnement<sup>4</sup> et de ce fait, limite les marges de manœuvres financières.

---

<sup>4</sup> Charges de fonctionnement d'une collectivité : Cela représente l'ensemble des dépenses liées au fonctionnement courant de la collectivité. Elles regroupent principalement les frais de rémunération du personnel, les dépenses d'entretien et de fourniture pour les différents locaux, les frais de fonctionnement divers correspondant aux compétences de la collectivité et enfin, les intérêts de la dette, c'est-à-dire les intérêts des emprunts.

En termes de masse salariale, les changements sont également très importants. Ainsi, les effectifs réduits à la création de l'intercommunalité, ont laissé place à plus de 1 300 employés. Une évolution notamment due au transfert en 2013 de nombreuses compétences sociales nécessitant d'importants besoins humains (aide à domicile, portage de repas,...).

Au travers de l'augmentation du nombre de compétences et de leur importance, l'intercommunalité se voit renforcer. Ainsi, le Sicoval assoit de plus en plus son importance sur le territoire.

La question sociale, occupe dans ce contexte une place majeure et implique la mise en place de nouvelles instances telles que le CIAS.

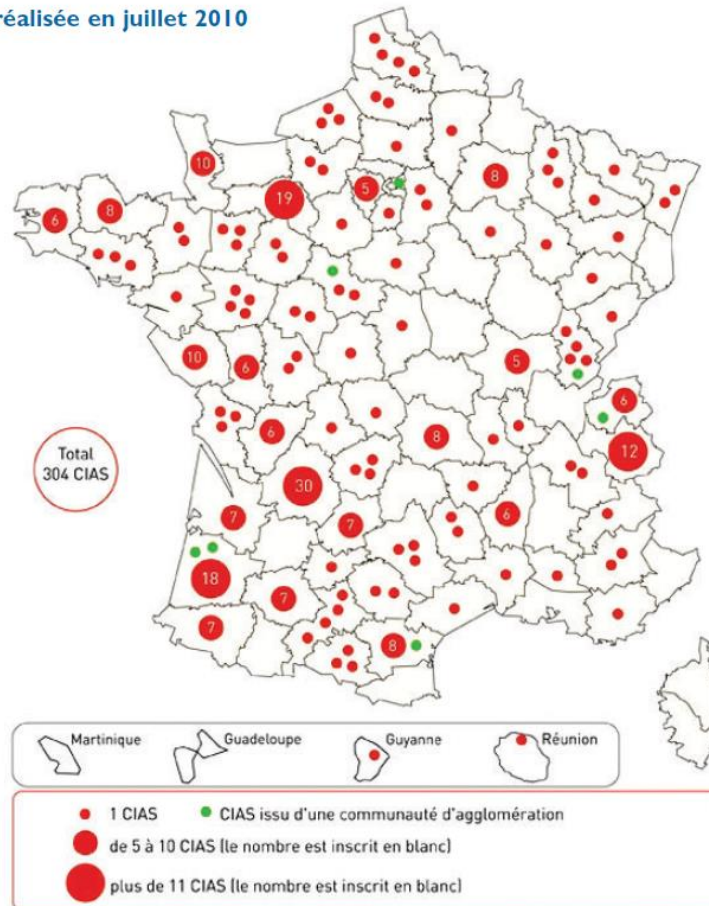
### **C. Mise en place, organisation et gestion d'un CIAS**

La loi de cohésion sociale, adoptée fin 2004 permet aux EPCI à fiscalité propre d'acquérir une compétence optionnelle supplémentaire : "Action sociale d'intérêt communautaire". Cette compétence peut alors être confiée à un CIAS suivant les conditions fixées par l'article L.123-5 du code de l'action sociale et des familles.

Les CIAS sont de plus en plus présents dans le paysage français et gagnent en visibilité sur l'ensemble du territoire. La carte suivante montre leur répartition par départements.

Figure 5 : Carte des CIAS en 2010 sur le territoire français

Carte réalisée en juillet 2010



Source : UNCCAS

- **La création du CIAS du Sicoval**

Le 1<sup>er</sup> janvier 2012, le Sicoval a pris la compétence « *Service à la personne* ». Afin de gérer cette nouvelle compétence, le Centre Intercommunal d'Actions Sociales du Sicoval voit le jour en janvier 2013. Il permet aux communes de se regrouper pour porter ensemble, des actions sociales grâce à la mutualisation de moyens humains, techniques et financiers.

Ce choix traduit une volonté ascendante importante, car lors de la prise de décision 83 % des communes, représentant 80 % de la population du territoire, ont exprimé un avis favorable quant à la gestion intercommunale des services à la personne.

La création d'un CIAS avec la gestion de certaines compétences ne supprime cependant pas les Centres Communaux d'Actions Sociales (CCAS), déjà présent sur le territoire. Ce sont des établissements publics administratifs présidés par le maire de la commune. La mission de ces établissements est de répondre aux orientations « *d'animation d'une action générale de prévention et de développement social dans la communes en liaison avec les institutions publiques et privées* »<sup>5</sup>. Ces actions visent l'ensemble de la population au travers des différentes tranches d'âges (petite-enfance, enfance, jeunesse, personnes âgées) mais aussi en réponse à des situations plus précises (accompagnement d'accès à l'emploi, situation d'handicap permanent ou ponctuel,...).

Sur le territoire du Sicoval on a donc un CIAS mais également 36 CCAS, un sur chaque commune. Ce sont les choix politiques qui ont conduit au transfert d'une partie seulement de la compétence « action sociale » au CIAS.

On peut cependant noter qu'un grand nombre de ces CCAS ne sont que des points d'accueils portés le plus souvent par les secrétaires de mairies. Ainsi, seules cinq structures indépendantes sont présentes sur le territoire [Annexe 1].

Cela s'explique notamment, par le poids démographique et la faible capacité budgétaire des petites communes qui n'ont pas les moyens de se doter de ce type de structure. La création d'un CIAS est alors une opportunité pour ces territoires périurbains et ruraux qui peuvent s'investir pleinement dans une politique d'action sociale en mutualisant les services.

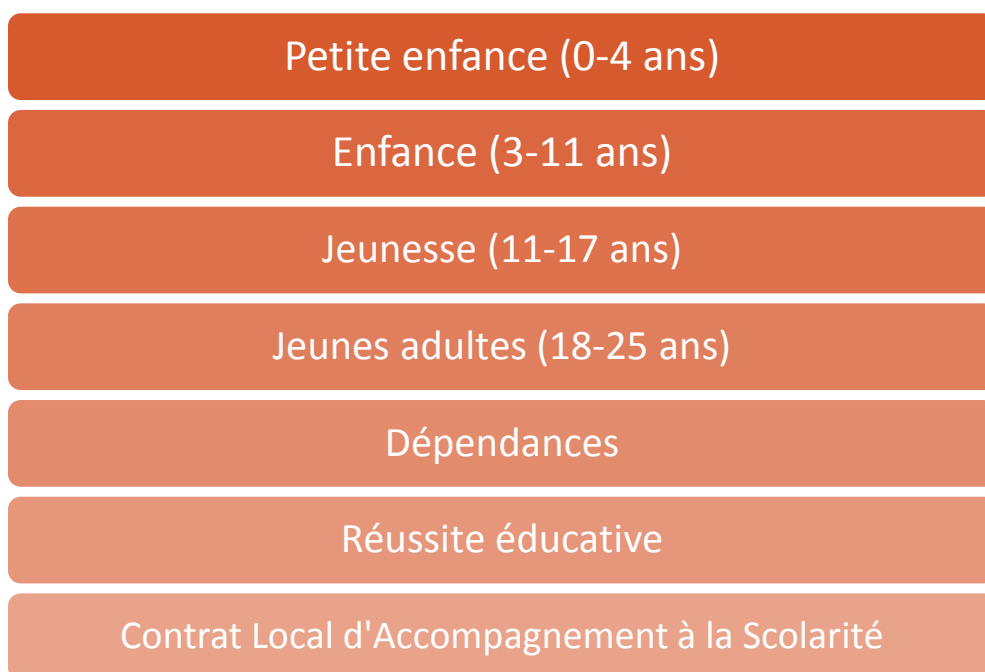
A long terme, si le choix est fait de transférer l'ensemble des compétences à l'Intercommunalité, alors seul le CIAS aura pour vocation la gestion de la compétence « action sociale » sur l'ensemble du territoire. Les CCAS seront alors amenés à disparaître.

---

<sup>5</sup> Source : Union Nationale des CCAS

- **Les missions du CIAS du Sicoval**

Le rôle du CIAS est de contribuer et de veiller au maintien du service public sur le territoire afin de répondre au mieux, aux besoins des habitants. On peut à ce jour identifier cinq grands pôles d'actions au sein du CIAS du Sicoval, ainsi que deux dispositifs d'actions en place:



Au travers de cette vision thématique, l'objectif est de permettre un accès équitable à tous au travers de services adaptés à chaque individu et à chaque situation. De plus, la bonne connaissance des besoins d'aujourd'hui, notamment au travers de travaux tels que l'Analyse des Besoins Sociaux (ABS), permet d'anticiper les besoins et de prévoir les évolutions futures.

- **Le CIAS du Sicoval**

Afin d’avoir une approche plus fine du territoire, le CIAS du Sicoval est divisé en cinq secteurs : Nord, Ouest, Centre, Est et Sud. On peut observer cette répartition à l’aide de la carte qui représente ce découpage territorial.

**Figure 6 : Les cinq secteurs du Sicoval**



Source : Sicoval

On retrouve sur ce territoire un grand nombre de structures diversifiées permettant de répondre au mieux aux besoins de la population. En quelques chiffres et afin de définir le CIAS du Sicoval, on peut noter que cela représente notamment :

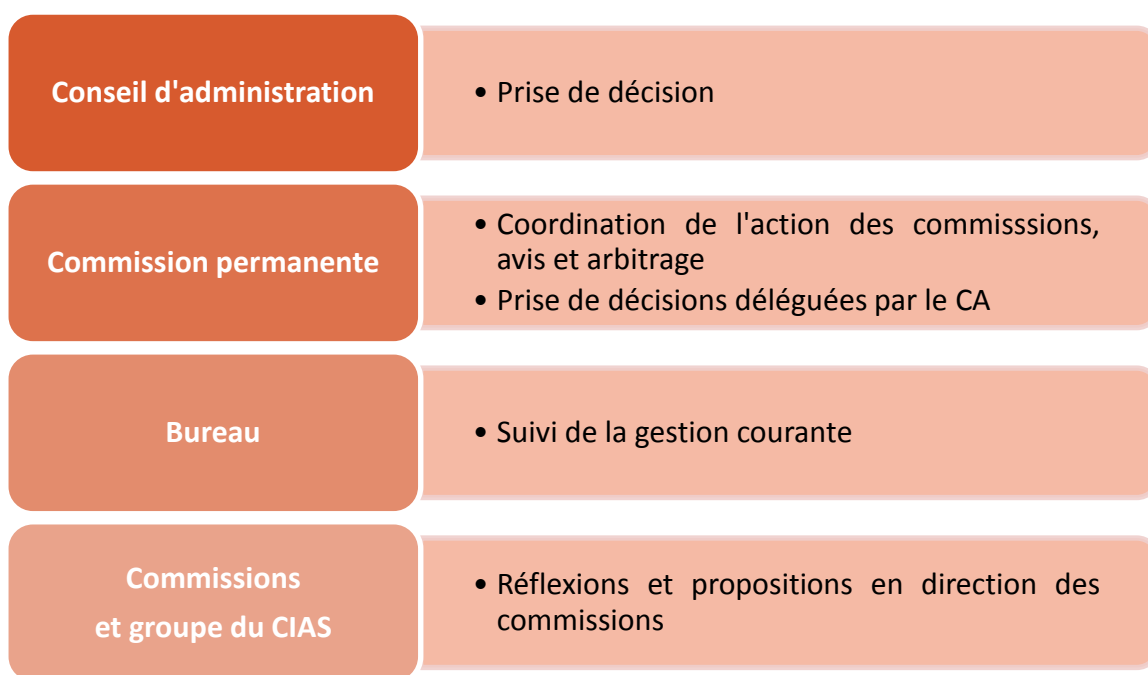
- 34 structures d’accueil collectif pour la petite enfance (682 places d’accueil)
- 33 structures d’accompagnement de la jeunesse
- 3 services de maintien à domicile pour les personnes dépendantes (600 bénéficiaires pour l’aide à domicile, 134 pour le portage de repas et 53 pour les soins infirmiers)

L'ensemble de ces services regroupe environ 550 agents pour une enveloppe de 7 millions d'euros en 2012, cela représentant un coût net pour le Sicoval.

Le CIAS étant une entité à part du Sicoval, il dispose de sa propre organisation qui permet de mettre en place des actions, de gérer le quotidien ou de donner les directives générales. Afin de garantir cette indépendance, tous les CIAS disposent d'un budget, d'un Conseil d'Administration et d'un personnel, de ce fait ils possèdent une autonomie plus légitime vis-à-vis des communes.

Nous pouvons observer de manière plus précise cette organisation grâce à la figure suivante.

**Figure 7 : L'organisation du CIAS du Sicoval en 2014**



Données : Sicoval

A l'échelle nationale, on peut noter que certains territoires ont des statuts dérogatoire au droit commun, c'est ainsi le cas des CCAS de Lyon, Marseille ou Paris.

Au vue de ces premières réflexions, nous pouvons nous interroger autour de la problématique suivante :

**De quelle manière, un CIAS, peut-il accompagner les élus dans la mise en place de politiques jeunesse ?**





## **PARTIE I : Le rôle d'un CIAS dans la mise en place de politiques jeunesse**

Afin de comprendre quelle place occupe un CIAS dans l'élaboration, l'accompagnement et l'évaluation des politiques jeunesse, nous allons nous appuyer sur deux grands axes. D'une part, quelle est la place et l'articulation des politiques jeunesse au sein des intercommunalités françaises, puis d'autre part, nous verrons comment le CIAS peut-être un pilote de l'action sociale.

### **Chapitre 1. Les politiques jeunesse en France et leur place dans les intercommunalités**

Trois points seront développés dans cette partie, tout d'abord, il paraît nécessaire et indispensable, de présenter et de dresser un portrait de la jeunesse en France. Puis de comprendre ce qu'est aujourd'hui une politique jeunesse et sur quels événements historiques elle se base. Ce premier travail permet de comprendre et d'analyser la mise en place de ces politiques. Enfin, il est important de voir de quelle manière ces dernières s'inscrivent dans les territoires.

#### **a. Portrait de la jeunesse française**

Parler de politiques jeunesse, c'est avant tout parler des jeunes. Il est alors essentiel de définir ce que l'on sous-entend par le terme « jeune ».

Qui sont les jeunes ? Quelles sont leurs envies ? Comment s'intègrent-ils dans la société ? Dès lors, nous pourrions aborder la question plus institutionnelle liée à la mise en place des politiques sociales liées à la jeunesse.

### *1. Les différentes bornes définissant la jeunesse.*

Les limites permettant de définir la jeunesse sont très floues et perméables. Elles ne font pas toujours l'unanimité, selon les dynamiques et les problématiques abordées.

La catégorie « jeune » est une création de nos sociétés qui se construit autour des politiques thématiques mais également d'un point de vue sociologique. De nombreux sociologues ont d'ailleurs travaillé sur cette question. C'est le cas d'Olivier Galland qui tend à définir cette notion, au travers l'idée d'un passage entre enfance et jeunesse.

Aujourd'hui, l'enfance tend à se finir de plus en plus tôt et l'âge adulte arrive de plus en plus tard. Comment dans ce contexte-là, peut-on définir les jeunes ?

Une des difficultés vient de la complication progressive de la définition de ce qu'est « être adulte ». C'est pourtant cette idée qui permet d'établir une « limite » entre jeune et adulte. Cette complexité rend les rapports plus difficiles entre les différentes générations qui n'arrivent pas toujours à s'identifier clairement, les unes, par rapport aux autres.

Le fait même d'être adulte aujourd'hui ne se définit pas de manière claire. S'agit-il d'une approche liée à des « étapes clés » (premier emploi, construction d'une famille, indépendance financière,...), à un sentiment (vision très subjective et individuelle) ou répondant aux définitions portées par la société (tarifs réduits, droit d'accès à certaines aides,...)

La jeunesse se trouve donc « perdue » dans un cadre au contour imprécis, ce qui conduit à des difficultés pour les collectivités lors de réflexions autour de la thématique.

De plus, au sein même de la « jeunesse », de fortes différences se font ressentir. Entre les années collèges où s'opèrent les premières vraies ruptures avec le cercle familial et le lycée où apparaissent de manière prégnante les questions d'orientation et de constructions professionnelles, les besoins et les attentes sont différentes.

Chaque époque, chaque société présente sa jeunesse avec ses propres caractéristiques. Ainsi, les jeunes d'aujourd'hui ne ressemblent pas à ceux d'il y a 10 ou

20 ans et ne ressembleront pas à la jeunesse de demain. Il est donc important de comprendre ce qui la définit afin de porter des projets en adéquation avec les besoins et les envies actuelles tout en préparant l'avenir.

## ***2. Une définition ou des définitions de la jeunesse ?***

D'un point de vue sociologique, on peut arriver plus facilement, à définir les caractéristiques de la jeunesse actuelle. Mais, lorsque l'on s'intéresse à la question d'un point de vue de l'aménagement du territoire, ce constat est moins marqué.

Les différentes échelles territoriales, les sensibilités politiques, les dimensions pratiques des structures, autant de diversités qui donnent lieu à de nombreuses interprétations.

Ainsi, la question de la jeunesse est appropriée par les territoires. Certains font le choix par exemple de définir comme jeunes, tous les individus de 12 à 25 ans et par la suite de faire trois subdivisions internes : préadolescente, adolescence et jeunes adultes.

D'autres préfèrent gérer ces trois tranches d'âges, aux problématiques bien distinctes, de manière plus indépendantes les unes des autres.

Ces catégorisations, peu importe comment elles sont gérées territorialement, sont fondamentales car elles font apparaître la diversité des jeunes.

Si l'on s'intéresse de plus près à la tranche d'âge des 11-17 ans, il existe une réelle distinction entre les 11-14 ans et les 14-17 ans. L'approche entre des enfants qui entrent au collège et ceux qui vont quitter le lycée ne peut-être la même. On voit déjà apparaître deux grandes tendances.

De même, au sein du collège et du lycée, des temps charnières apparaissent et viennent donner plus de relief à la définition générale de la jeunesse. Diplômes, orientations, Brevet de Sécurité Routière, sont des éléments qui viennent distinguer les jeunes les uns des autres.

Si l'on arrive à définir de manière plus ou moins précise les bornes qui définissent la question de la jeunesse, cela ne permet toutefois pas de donner une seule définition.

### **3. Les enjeux liés à la jeunesse et les rapports à la société**

Les enjeux sont nombreux en lien avec la jeunesse. Connaître les besoins et les envies des jeunes, pour proposer des réponses adaptées, est l'élément clef d'une politique réussie. Permettre d'avoir accès à des loisirs, accompagner des associations culturelles et sportives, créer une veille éducative, sont des actions qui doivent permettre aux jeunes de s'identifier et d'éprouver un sentiment de reconnaissance.

Les politiques publiques ne doivent pas avoir pour objectif d'offrir le même service à l'ensemble de la population mais doivent permettre à chaque jeune de trouver une activité, une action, un lieu, où il sera en capacité de s'exprimer et de s'intégrer sur le territoire.

Dans ce cadre, l'intercommunalité joue une place centrale. Elle doit permettre la mise en place d'une réflexion en réseau qui offre un réel maillage du territoire. Ainsi, les jeunes peuvent avoir accès à un panel d'activités à proximité de chez eux. La question de mobilité et de transports étant un enjeu fort pour la mise en place de politiques en faveur des jeunes.

Etre jeune, c'est aussi se construire, découvrir ses capacités, ses envies. C'est également se confronter à ses limites, découvrir la complexité des relations avec la société et le monde adulte. Cette recherche d'indépendance et d'autonomie, est bien souvent à l'origine des difficultés pour faire des jeunes un public captif.

On peut identifier quelques uns des rapports qui unissent les jeunes avec la société. Apparaissent alors difficultés, parfois incompréhensions, mais bien souvent un intérêt que se manifeste petit à petit.

*Le rapport au collectif* : La jeunesse fait écho à un phénomène plus large, celui de l'émergence d'une société de plus en plus individuelle où le sentiment d'appartenance à une entité collective diminue. Pour se construire, les jeunes cherchent à créer du lien

dans un cercle restreint d'individu de leur âge, partageant les mêmes centres d'intérêts. Cette tendance est à mettre en parallèle avec l'omniprésence, ces dernières années, de la sphère numérique. La présence sur les réseaux sociaux<sup>6</sup> (Facebook, Tweeter,...) et l'échanges de données en instantané (sms, Snapchat, Viber,...) montre toutefois la volonté de s'intégrer dans des communautés plus vastes qui correspondent à leurs goûts et à leurs centres d'intérêts. La priorité n'est pas donnée à la proximité où au sentiment d'appartenance à la commune comme avant, mais les jeunes sont dans l'attente d'offres plus ciblés. Ils se créent leur propre collectif, amalgame de centres d'intérêts avec le plus souvent, l'absence de lien entre ces différents cercles.

*Le rapport à l'adulte et par extension à l'autorité* : Si l'on définit la jeunesse comme la période qui précède l'âge adulte, cela met en évidence la différence entre ces deux groupes d'individus. De ce fait, les relations entre jeunes et adultes peuvent se révéler complexes. Ces derniers évoquant dans l'inconscient l'autorité, les contraintes et les obligations, le jeune a souvent avec eux une relation difficile. Jean-Pierre Le Goff, sociologue, exprime cette idée de la manière suivante : « *Il existe une difficulté pour les jeunes de se construire face à des adultes mal formés qui ne sortent que très tard de leur propre jeunesse.* »

Cependant, lorsque des temps d'échanges et de partages se mettent en place, il est possible d'apporter du positif pour les uns comme pour les autres. Il est donc important pour l'adulte de trouver la bonne place, être présent tout en laissant le jeune s'exprimer.

*Le rapport à l'organisation politique et territoriale* : Quelle vision les jeunes ont-ils de la politique et des territoires ? Se sentent-ils concernés ? En France, le droit de vote est fixé depuis 1974, à 18 ans pour les filles et les garçons. Toutefois, cela ne signifie pas que les jeunes n'ont pas avant, leur place dans la vie publique. Au contraire, il est important de leur donner tôt les clés pour comprendre, l'organisation politique, les grands enjeux et le rôle des différentes institutions.

---

<sup>6</sup> En 2011, 77% des jeunes européens de 13 à 16 ans sont, selon la Commission Européenne, présents sur au moins, un réseau social. Suivant les mêmes sources, en France, cela représente 82% de cette tranche d'âge.

Intégrer les jeunes dans les réflexions sur des sujets qui les intéressent, permet de mettre en exergue les dynamiques territoriales. Durant cette période, il faut leur donner l'envie et la détermination pour s'investir dans le monde qui les entoure.

Nous venons de voir qu'il serait aujourd'hui bien hasardeux de donner une seule définition de la jeunesse. Alors que les limites même de cette notion sont floues, il semble difficile de se cantonner à une seule pensée. Il faut dès lors continuer ce travail de compréhension afin d'intégrer les jeunes dans nos sociétés. Ces jeunes citoyens sont les acteurs du territoire de demain et leur intégration dans un territoire est primordiale pour donner un élan positif pour l'avenir.

Les politiques jeunesse doivent donc intégrer ces nuances et ces différences, afin de les adapter à leur territoire et de mettre en place une véritable adéquation et cohésion.

## **b. Définition des politiques jeunesse**

Les politiques jeunesse appartiennent à la grande famille des politiques sociales. En France, ces dernières sont assimilées à une branche des politiques publiques, liées à la protection sociale. Plusieurs définitions donnent un cadre à ces politiques.

*« Une politique sociale efficace aide les individus à vivre pleinement et à s'épanouir et ce faisant permet aux économies de mieux s'adapter aux nouvelles possibilités de croissance. En revanche, une mauvaise politique sociale est synonyme d'engrenage dans la pauvreté ou d'exclusion sociale » [OCDE<sup>7</sup>]*

*« L'amélioration qualitative et quantitative de l'emploi et l'égalité des chances sont les mots d'ordre de la politique sociale et de l'emploi européenne. L'Union veut que tous ses citoyens disposent des compétences suffisantes pour accompagner l'évolution d'une économie de la connaissance » [Union Européenne]*

---

<sup>7</sup> OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Economiques a portée internationale

Une politique sociale couvre donc l'ensemble de la population d'une nation, de la petite enfance, aux personnes âgées et ce aussi bien dans les milieux ruraux qu'urbains. Intéressons-nous maintenant de manière plus précise, à la question des politiques jeunesse qui comme nous venons de les définir, sont une branche des politiques sociales.

### ***1. L'approche historique de la question***

Les premières politiques jeunesse ont vu le jour sous le Front Populaire<sup>8</sup>, mais ce n'est réellement que dans les années 1960 qu'elles ont connu un véritable essor. C'est durant cette période que l'on voit apparaître une professionnalisation des acteurs en lien avec la jeunesse. Une modification des modes de fonctionnement qui traduit la prise de conscience de la jeunesse en tant qu'entité propre, avec ses spécificités et ses attentes.

Quelques dates importantes viennent marquer cette évolution. On peut ainsi citer, de manière non-exhaustive :

**1958** : Création d'un Haut-commissariat à la jeunesse par Charles De Gaulle et placé sous la direction de Maurice Herzog. Il vise à impulser et à coordonner l'action gouvernementale relative à la jeunesse de France et des départements d'outre-mer.

**1961** : Loi-Programme d'équipements sportifs et socio-éducatifs qui correspond au lancement du IV<sup>e</sup> programme en direction de la jeunesse et des sports. Avec un budget de 575 millions de francs et sur une période de cinq ans, l'objectif est de permettre la réalisation d'équipements sportifs et socio-éducatifs. La volonté étant de favoriser les cofinancements entre l'Etat et les collectivités locales sur la base d'un partenariat 50-50. Cependant, l'expérience a montré que l'Etat ne c'est le plus souvent engagé qu'à hauteur de 25 %.

---

<sup>8</sup> 1936-1938 : Période marqué par de nombreuses avancées sociales telles que les congés payés, la réduction du temps de travail avec la semaine de quarante heures et l'établissement de conventions collectives.



Le bilan de ce programme est toutefois positif avec la construction d'un millier de piscines publiques, 1 500 terrains de jeux, 500 gymnases, plusieurs centaines de foyers et maisons des jeunes. On peut ainsi voir qu'une action politique forte a permis l'émergence de projets en direction de la jeunesse.

1963 : Création du Comité national des clubs et des équipes de prévention contre l'inadaptation sociale de la jeunesse. Ainsi, l'objectif est de coordonner l'ensemble des actions mises en place par les associations sur le territoire national dans le domaine de la prévention de la délinquante chez les jeunes. Les associations répondant aux attentes de l'Etat se voient remettre un agrément qui leur permet de bénéficier de subventions ministérielles.

1965 : Mise en place d'un Fond d'aide pour la Jeunesse et l'Education Populaire visant à financer des postes d'animateurs permanents auprès d'associations. C'est une initiative supplémentaire qui vise à la professionnalisation du secteur et à un encadrement plus réglementé.

La même année est lancé le programme des « 1 000 clubs ». Ce projet vise à créer des locaux pour accueillir les clubs sportifs. Ils seront construits par les jeunes, pour les jeunes, afin de leur donner « *un sentiment de communauté et d'appropriation en leur faisant monter eux-mêmes leur local* ».

Au regard de cette première période, on peut observer que l'Etat n'a pas encore mis en place une réelle politique jeunesse. Il intervient de manière plus ponctuelle au travers d'actions ou de directives en direction d'un public cible. Elles s'appuient notamment sur un domaine particulier, celui du sport et des équipements qui reste étroitement lié aux politiques jeunesse.

Les années 1980 sont une période difficile pour les politiques jeunesse avec la rébellion de certains quartiers qui conduit à un changement de cap. Ainsi, l'accent est porté sur le territoire plus que sur l'individu, avec pour priorité les quartiers de banlieues.

De plus, on assiste à une augmentation significative du chômage chez les jeunes de moins de 25 ans. Sont alors mis en place des dispositifs à destination d'espaces ciblés et déterminés. On peut ainsi citer des dispositifs tels que Développement Social des Quartiers ou les Missions Locales.

A partir du milieu des années 1990, on constate dans le domaine, un retrait progressif de l'Etat. Ce dernier délègue aux autres collectivités la charge de la jeunesse ainsi qu'une individualisation des populations. De plus, les politiques sociales prennent un nouveau tournant en intégrant un mouvement de « sanitarisation du social » qui conduit à une réécriture d'un problème social en langage sanitaire.

## ***2. Quelle définition aujourd'hui ?***

Si la question de la jeunesse est souvent abordée d'un point de vue thématique à destination d'un groupe d'individus répondant à des caractéristiques plus ou moins précises, les politiques jeunesse doivent cependant, devenir des outils transversaux.

C'est ainsi que la jeunesse est étroitement liée à l'ensemble des thématiques de l'aménagement du territoire : transport, culture, logement,...

Aujourd'hui, la dynamique des politiques jeunesse se base souvent sur l'expérimentation<sup>9</sup>. Des actions sont testées sur des territoires cibles, puis évaluées et si enfin, elles répondent aux attentes du législateur, alors elles sont généralisées. Toutefois, si la démarche d'expérimentation sociale permet une articulation rigoureuse entre innovations sociales et améliorations des politiques publiques, elle ne s'appuie que sur un nombre limité de cas pratiques. Il est donc indispensable de bien définir le périmètre sur lequel elle va s'appliquer, ainsi que de bien calibrer les attentes souhaitées.

---

<sup>9</sup> Expérimentation : Méthode scientifique reposant sur l'expérience et l'observation contrôlée pour vérifier des hypothèses.

Cette méthode vise à la fois une perpétuelle innovation sociale afin de répondre aux évolutions permanente de la société, mais permet également, de participer à la réduction des dépenses. Ce dernier point met en lumière une clé de voute de l'expérimentation. Il n'est pas envisageable de lancer un processus de ce genre lorsque l'on est confronté à une situation d'urgence financière ou sociale. Ces situations nécessitent à l'inverse, une forte réactivité avec un délai de réponse court.

Ainsi, les politiques jeunesse se modèlent au contact de la réalité du terrain et du contexte historique. Les particularités des individus, du territoire et de l'époque viennent façonner et ajuster la ligne directrice centrale pour correspondre aux besoins locaux.

En cherchant à définir les politiques sociales, on tente par la même occasion de définir la thématique jeunesse de manière plus globale. La paroi entre actions politiques et groupe social est très perméable, en particulier dans ce domaine. La mise en place des politiques jeunesse va donc se révéler plus complexe qu'il n'y paraît.

### **c. L'inscription de cette thématique dans les différentes échelles territoriale**

La question de la thématique jeunesse est présente dans toutes les strates de l'organisation territoriale.

Pour comprendre comment elle s'intègre dans ce réseau complexe, nous allons identifier qui sont les acteurs qui interviennent dans la mise en place de ces politiques puis comment ils interagissent les uns avec les autres.

De plus, nous avons abordé dans l'introduction la question des CIAS, leur création et leur mission. Nous verrons donc comment le CIAS s'inscrit aujourd'hui dans la mise en place de politiques jeunesse.

Enfin, nous nous intéresserons aux questions de compétences puis à la place que joue l'action sociale dans l'intercommunalité, échelle d'action des CIAS.

## 1. Qui sont les acteurs et quelles sont leurs relations ?

Ce premier temps s'articule autour de l'identification des acteurs qui interviennent dans le secteur de la jeunesse et de leur rôle au quotidien.

De manière historique, trois échelons territoriaux apparaissent comme acteurs des politiques sociales dans la thématique jeunesse.

*La commune* : Ce territoire qui constitue le plus petit échelon territorial occupe encore une place reconnue dans le domaine de l'action sociale. De par l'histoire, qui lui a confié depuis le Moyen-âge, les premières missions en matière d'approche sociale, la commune reste un pilier de l'organisation territoriale française. Avec deux axes de mise en œuvre de cette politique, à savoir les CCAS ainsi que la clause générale de compétence, l'action sociale communale occupe une place plus ou moins variable suivant sa taille et ses spécificités.

D'un point de vue de l'aspect social, dans sa globalité et sa complexité, la mairie s'occupe d'un ensemble d'autres compétences comme l'intervention auprès des familles, la mise en place de fichiers pour les personnes vulnérables, l'accueil des gens du voyage,... De plus, dans l'esprit des gens, la commune reste encore l'élément de référence et de proximité. En cas de difficulté ou de besoin d'informations, le public va souvent s'adresser dans un premier temps à la mairie.

En termes de jeunesse, la commune n'a pas forcément les compétences nécessaires mais de par sa position vis-à-vis de la population, elle joue un rôle clef. Ainsi, si elle ne porte pas les projets, elle doit tout de même être en capacité d'informer, d'accompagner et de guider le public notamment jeune.

*Le département* : Cet échelon territorial est le chef de file de l'action sociale en France. Au fil des lois de décentralisation, le département voit ses compétences s'axer sur la solidarité des territoires locaux. Dans ce contexte, l'action sociale comprend, l'aide sociale à l'enfance et à aux familles, l'aide aux personnes handicapées, l'action en faveur des personnes âgées, ainsi que l'aide sociale et l'accompagnement de l'emploi.

En ce qui concerne la jeunesse, le département a en charge les fonds d'aides aux jeunes, l'aide sociale à l'enfance et l'éducation spécialisée.

Toutes ces missions représentent des coûts très élevés pour la collectivité. Ainsi, la charge nette de l'action sociale départementale, sur le territoire métropolitain, représente en 2011 près de 23,7 milliards d'euros<sup>10</sup>. Un chiffre qui a doublé en l'espace de dix ans. En observant de plus près le détail de ces dépenses, on peut constater que la grande majorité de ce budget est utilisé à des fins de réel soutien financier. A l'inverse, seulement une faible partie permet de jouer sur le levier de la mise en place d'actions visant à préserver un équilibre social.

*L'Etat* : En transférant un grand nombre de compétences, l'Etat a perdu son plein pouvoir, mais il possède toujours une place prédominante.

Plusieurs directions, antennes présentes en régions, sont en charges de la planification, de la programmation, du financement et du suivi des actions.

En ce qui concerne le volet jeunesse, c'est le cas de la Direction Régionale de la Jeunesse, de la Santé et de la Cohésion Sociale (DRJSC) ou encore de la Direction Régionale de la Jeunesse et des Sports (DRJS).

En mettant en place des délégations au plus près du territoire et de la population, l'Etat peut ainsi garder un œil sur les actions menées par les autres collectivités territoriales. C'est également l'occasion de vérifier l'application des lois, décrets et circulaires qui viennent orienter le travail, en l'occurrence dans notre cas autour de la thématique jeunesse.

Ces dernières années, au-delà de ces trois grands acteurs, de nouveaux échelons ont pris de plus en plus de poids en matière de décisions politiques et d'actions sur le territoire. Ces acteurs jouent donc des rôles importants et incontournables dans le paysage des politiques jeunesse.

---

<sup>10</sup> Source de l'Observatoire National de l'Action Sociale Décentralisée (Odas)

*L'intercommunalité* : La loi Chevènement de 1999, est venue mettre en place les intercommunalités. Une réelle volonté de mutualisation a été impulsée. Nous pourrions aborder la thématique de l'action sociale à cette échelle plus largement au travers de l'approche des CIAS.

*La région* : Toujours en lien avec l'idée de décentralisation, la région a pris plus d'autonomie et de compétences durant ces dernières décennies.

En ce qui concerne les dynamiques d'actions sociales, ce n'est pourtant pas elle qui a pris le pas. Les orientations qui la définissent dans ce domaine sont alors liées à l'aspect de la santé. C'est à cette échelle que sont définies les grandes actions. La région peut porter des politiques d'aides à l'installation et à l'accompagnement des professionnels de santé. Elle peut également travailler de concert avec l'Agence Régionale de Santé<sup>11</sup> et se positionner sur différents axes de travail en lien avec une population particulière, une problématique propre à un territoire ou encore une campagne de sensibilisation sur une thématique précise.

*L'Union européenne* : Depuis la fin de la Seconde Guerre Mondiale, les pays européens cherchent à garantir la paix et à développer l'économie.

De nombreuses mutations, discussions, débats, ont conduit à l'Union Européenne comme nous la connaissons aujourd'hui, avec ses vingt-huit pays, ses 4 493 712 km<sup>2</sup>, ses 507 millions d'habitants et représentant la 1<sup>ère</sup> puissance économique mondiale. Si ses orientations et son organisation font parfois l'objet de vifs débats politiques, elle reste cependant un acteur majeur dans les politiques nationales. Sa place est indéniable dans l'organisation territoriale de notre pays.

Elle possède une compétence de coordination en ce qui concerne les politiques d'éducation, de formation et de jeunesse. Il y a donc de véritables échanges autour des problématiques liées à la jeunesse et à la mise en place de politiques.

---

<sup>11</sup> ARS : C'est la loi du 21 juillet 2009, article 118, portant sur la réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, qui crée les Agences Régionales de Santé. Elles sont le pilier de la réforme du système de santé.

Nous venons donc d'identifier les acteurs institutionnels qui interviennent dans le processus de mise en place des politiques sociales liées à la jeunesse. Toutefois pour qu'une politique soit comprise et acceptée par la population à qui elle est destinée, il est important d'impliquer aussi les acteurs appartenant à la société civile.

*Les associations* : Alors que les dotations publiques de l'Etat sont réduites, il est nécessaire de trouver des alternatives afin de continuer à offrir un service public de qualité à l'ensemble des habitants d'un territoire. Dans ce type de situation, les associations sont un vrai pilier pour mener des actions en direction de la population.

Elles possèdent une vision proche du territoire et des attentes de leur public et permettent de se placer en relais entre institutions et population.

Organisées souvent par le biais d'un réseau de bénévoles, les coûts de fonctionnement de ces organisations sont limités. Certaines associations importantes, ont des salariés qui accompagnent la mise en place de projets. De plus en plus, elles font également appel à des stagiaires ou des services civiques qui peuvent-être en capacité d'apporter des connaissances techniques et universitaires.

*Les destinataires, en l'occurrence ici, les jeunes* : Les jeunes doivent avoir la possibilité de s'impliquer et de participer à la réflexion afin de leur permettre de trouver leur place dans la société en étant reconnu comme individu à part entière.

Les associations, comme nous venons de le citer, sont des lieux important pour les jeunes qui souhaitent s'investir dans un projet, culturel, sportif, musical,...

Mais également, de plus en plus de collectivités territoriales (communes, départements, régions et intercommunalités) jouent le jeu de l'intégration, en mettant en place des conseils jeunes<sup>12</sup>. Ce type de projet permet des échanges riches et des interactions à long terme entre jeunes et élus.

---

<sup>12</sup> L'Association Nationale des Conseils d'Enfant et de Jeune (ANACEJ) vise à la promotion de la participation des enfants et des jeunes à la décision publique et leur concertation au niveau local avec les élus ainsi que l'accompagnement des collectivités locales dans la mise en place d'instances de participations.

Les deux témoignages qui suivent sont un exemple de la vision et de l'intérêt que peuvent porter jeunes et élus dans ces dynamiques de conseils jeunes.

Paroles de jeune : « *Ce qui ma beaucoup plu dans le conseil jeune de ma commune, c'est de voir comment fonctionne la mairie et le conseil municipal. J'ai bien aimé mettre en place des actions pour essayer d'aider les jeunes de mon village que l'on puisse faire des activités ensemble toute l'année. J'ai aussi apprécié de faire comme les grandes personnes et de nous retrouver souvent avec mes copains à la mairie.* » Emilie Blanc, 13 ans, élue au Conseil Jeune de la commune de Saint-Grégoire pendant six années.

Paroles d'élus : « *Animer un conseil jeune permet de faire découvrir les institutions de la commune. C'est accompagner les citoyens de demain dans l'appropriation du fonctionnement des territoires : définir et voter un budget, mettre en place des partenariats, communiquer autour d'actions,...*

*Ces temps de travail avec les jeunes nous permettent également, à nous, élus, de mieux cerner leurs attentes. Nous en avons eu l'exemple, avec leur volonté d'installer des panneaux de basket. Un investissement peu couteux mais auquel nous n'avions pas pensé, avec notre vision d'adulte. Participer à ce type d'initiative est à la fois un moyen d'éduquer et d'accompagner les jeunes à la vie locale. Ce fut une expérience pleine d'échanges et je pense enrichissante pour les jeunes comme pour les élus. » Pascal Anglès, élu de la commune de Saint-Grégoire pendant six ans.*

Ces témoignages traduisent ainsi l'idée forte d'un échange qui permet de favoriser la découverte et l'investissement personnel pour les jeunes comme pour les élus. C'est répondre à l'attente des jeunes qui ont la volonté d'apprendre mais aussi offrir un outil clés pour les élus afin de comprendre les attentes de leur population. Ce type d'initiative reste toutefois une réelle volonté politique, il est donc nécessaire que les conseillers municipaux soit sensibiliser à la question des jeunes pour assurer la pérennité et l'évolution de ces projets.

Cette relation entre jeunes et élus peut également se faire par le biais d'échanges plus ponctuels lors de temps de rencontre autour d'un thème ou d'une action particulière : implantation d'équipements sportifs, rénovations du club de loisirs, mise en place de tarifs réduits sur certaines installations communales,...



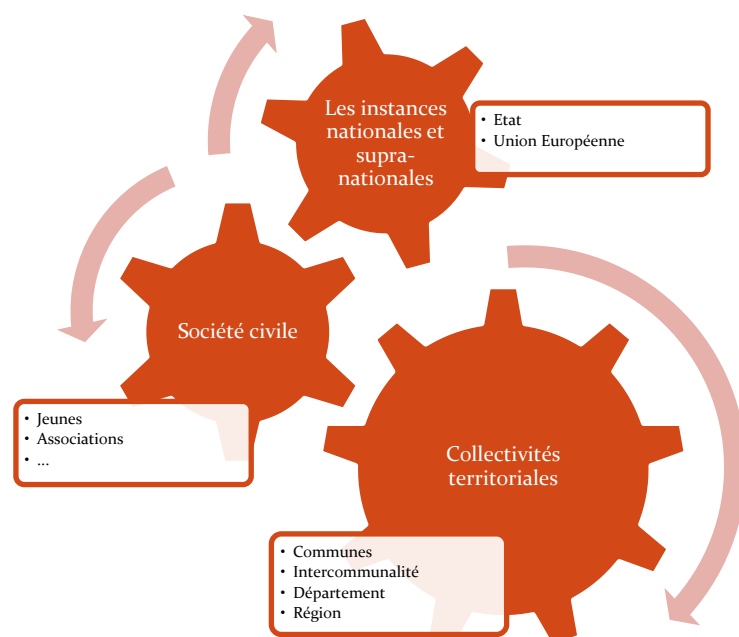
Ces diverses initiatives sont l'occasion de comprendre quelle est la vision des jeunes et quelles sont leurs attentes. Cette implication permet également de faire apparaître l'hétérogénéité et les spécificités de cette classe d'âge. Ces temps plus ou moins formels sont donc une manière d'impliquer le jeune dans son territoire. Quelques soit la formule choisie, il est important de créer du dialogue et de faciliter l'échange. Le monde politique local doit s'ouvrir au jeune.

Accompagner et impliquer le jeune d'aujourd'hui, c'est former l'adulte de demain et impulser la société dans laquelle nous vivons.

Afin de comprendre le fonctionnement des politiques jeunesse, une fois les acteurs identifiés, il est nécessaire de comprendre comment s'articulent les relations entre ces différents groupes.

Le graphique qui suit illustre la complexité du rôle joué par chaque acteur. A la manière d'un engrenage l'ensemble des acteurs doivent arriver à travailler ensemble en suivant les mêmes directives afin de mener une politique efficace.

**Figure 8 : Un engrenage complexe entre acteurs**



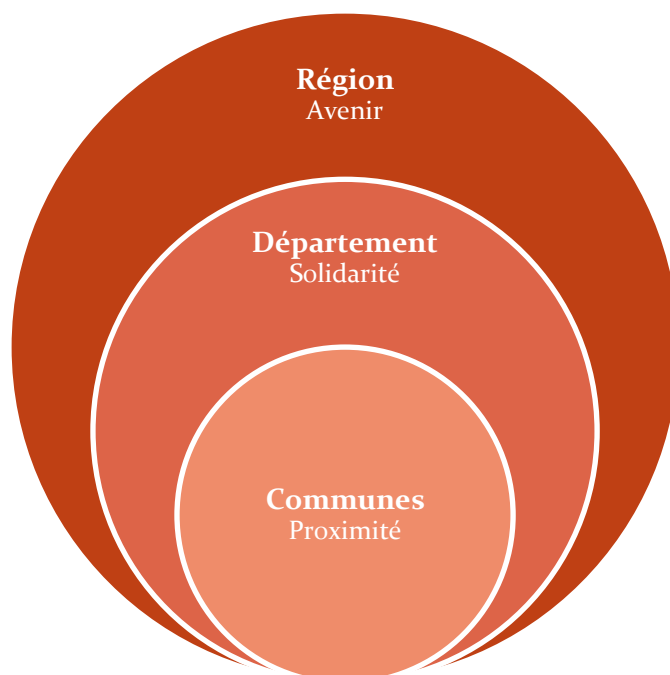
On observe un caractère polycéphale important dans l'action sociale du fait de la multitude d'acteurs. Sans un consensus de la part de l'ensemble des acteurs, les rouages s'enraillent et les actions découlant des politiques sociales ne peuvent fonctionner.

## **2. Les compétences sociales par échelles**

L'Acte I de la Décentralisation avec les lois Defferre (1982-1983) et l'Acte II de la Décentralisation ont participé à des changements dans la répartition des compétences.

L'Etat a choisi de transférer une partie de ses compétences aux collectivités territoriales. Cette action nécessite de déterminer au préalable qui pourra le mieux se substituer à l'Etat. On définit alors cette manière de procéder comme la logique des blocs de compétences.

**Figure 9 : Logique des blocs de compétences**



C'est ainsi le département qui hérite des compétences en matière d'actions sanitaires et sociales. C'est à cette échelle que sont décidées les grandes directives. Toutefois, en s'intéressant de plus près à la répartition des compétences par collectivités, on voit apparaître d'autres pilotes dans ces actions. [Annexe 2 et 3]

Ainsi, l'échelon communal et par extension, l'échelon intercommunal prend la compétence CCAS et CIAS. Le premier a pour but de gérer l'aide sociale alors que le second s'occupe de l'action sociale.

### **3. La place de l'action sociale dans l'intercommunalité**

Au regard des grands textes de loi visant l'intercommunalité, on peut noter que l'action sociale est une thématique plutôt absente de ces réflexions. Ce sont dans les textes plus spécifiques que l'on retrouve la question. On peut ainsi retenir trois points importants. A savoir :

- Le décret-loi du 29 novembre 1953 autorisant la création de bureaux intercommunaux d'aide sociale.
- La loi du 6 janvier 1986 autorisant la création de CIAS.
- La loi de cohésion du 18 janvier 2005 qui offre une base législative quant à la mise en place d'une politique sociale à l'échelle intercommunale. Cela se traduit par la possibilité offerte aux communautés de communes et communautés d'agglomération d'acquiescer la nouvelle compétence optionnelle intitulée « *Action sociale d'intérêt communautaire* ». Un bloc de compétence qui peut être confié au CIAS de l'EPCI. Cette volonté politique traduit une vraie dynamique intercommunale.

Si l'intercommunalité occupe une place de plus en plus importante, le législateur n'a pas intégré à ce jour de grandes directives en matière d'action sociale. L'arrivée de l'Acte III de la Décentralisation lui réservera-t-elle une place plus forte ? En attendant, les CIAS s'inscrivent de plus en plus dans le paysage territorial français.

## Chapitre 2. Le CIAS, pilote dans l'action sociale à l'échelle intercommunale

Maintenant que nous avons une vision plus précise des politiques jeunesse en France, que nous avons défini quels sont les acteurs et quelles places ils occupent, nous allons nous intéresser plus particulièrement à la question des CIAS.

Nous redéfinirons dans un premier temps qu'elles sont les grands acteurs de l'action sociale en France de manière à comprendre comment peut s'installer une cohésion dans ces politiques jeunesse. Ces dernières s'inscrivent dans un maillage d'acteurs aux relations plus ou moins complexes.

Aujourd'hui, il est difficile de fixer la « bonne échelle » pour gérer les problématiques sociales. Si l'échelon communal paraît trop petit pour permettre une réflexion adaptée, choisir un territoire trop vaste pourrait alors masquer les particularités des entités plus petites.

Le CIAS est un outil politique et porté à l'échelle intercommunale, c'est donc à cet échelon qu'il existe. Cependant, il ne peut évoluer dans un vase clos et se voit donc lié de manière plus ou moins proche à l'ensemble des autres échelons. L'échelle intercommunale est-elle une échelle pertinente pour porter des projets d'action sociale ?

### a. Les grands acteurs de l'action sociale en France

L'action sociale se définit comme l'ensemble des moyens mis en œuvre, avec pour l'objectif, d'aider les personnes. Pour répondre à cette conception, plusieurs acteurs interviennent à différentes échelles dans notre pays.

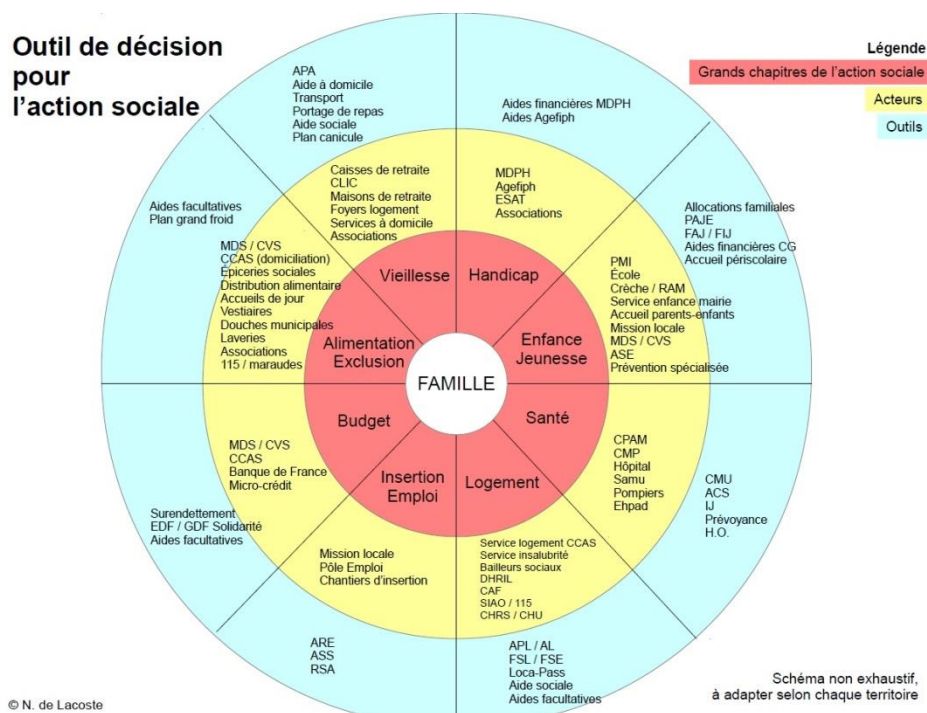
Il est donc nécessaire d'abord les notions de collectivités territoriales et d'acteurs institutionnels afin de pouvoir comprendre dans un second temps comment les différentes dynamiques d'actions sociales sont en capacité de porter une réelle cohésion sociale.

## 1. Collectivités territoriales et acteurs institutionnels

L'action sociale occupe une place forte dans le paysage territorial. Nous avons pu définir<sup>13</sup> le rôle et la répartition des compétences, des collectivités territoriales. Cependant, les collectivités ne sont pas les seuls acteurs de l'action sociale. Cette dernière mobilise une multitude de partenaires qui jouent tous un rôle particulier suivant les thématiques.

Notre réflexion porte sur la jeunesse, nombreuses sont les organisations institutionnelles publiques et privées à intervenir. Nous pouvons ainsi en citer et en présenter brièvement quelques unes de manière non-exhaustive en lien plus ou moins direct avec la jeunesse. Pour ce faire, appuyons-nous sur ce schéma qui illustre l'action sociale en France.

Figure 10 : Cartographie de l'action sociale en France



Données : Les échos, article du 18 juin 2013.

<sup>13</sup> Référence à la Partie I, Chapitre 1, c-1, page 30.

Pour chaque domaine, on peut observer des acteurs et des outils. Cependant, les limites entre ces différents axes de l'action sociale sont très perméables. Et certains acteurs passent d'un domaine d'action à l'autre suivant les besoins de la population.

En ce qui concerne la jeunesse, nous pouvons cibler les acteurs suivants :

*Aide sociale à l'enfance* : Les lois de Décentralisation ont donné au département la charge des enfants, des jeunes et de leurs familles, dans l'accompagnement et la prévention, individuelle ou collective, de la lutte contre la maltraitance.

La mission vise tous les jeunes de moins de 21 ans qui peuvent avoir accès à un ensemble de dispositifs pour veiller à leur bien-être et au respect de leurs droits fondamentaux.

*Caisse d'allocation familiale* : La CAF accompagne les familles dans le quotidien prenant en charge les prestations légales et développant l'action sociale. En tant qu'acteur majeur de la solidarité nationale, elle est présente sur l'ensemble du territoire au travers de 102 agences. Elle intervient dans quatre grands domaines, à savoir, la petite enfance, l'enfance/jeunesse, la solidarité/insertion et enfin le logement/cadre de vie.

*Maison Départementale des Solidarités* : Ces espaces participent à l'action sociale sur les territoires dans bien des domaines : éducation, logement, déplacements,... C'est un lieu ressource pour les jeunes et leurs parents qui ont alors accès à un grand nombre d'informations et peuvent prendre connaissance des dispositifs en place sur le territoire qu'ils habitent.

*Mission Locale* : Les missions locales constituées sous forme d'associations remplissent une mission de service public à destination des jeunes de 16 à 26 ans. Elles proposent elles aussi un ensemble d'éléments pouvant permettre au jeune de gagner en autonomie de s'épanouir. Il a ainsi accès gratuitement à de l'accompagnement, de la formation et de l'aide dans les démarches et la vie du quotidien.

Nous venons là de citer quelques exemples. Mais, l'ensemble des acteurs doivent être bien identifiés et doivent se connaître les uns les autres afin de créer des échanges dynamiques et réguliers. Collectivités territoriales ou acteurs institutionnels, aucun n'est en capacité d'évoluer seul. La création d'un réseau d'acteurs de l'action sociale permet de faire vivre les territoires et d'offrir à la population des services diversifiés et de qualités.

## ***2. D'une dynamique d'actions sociales vers une cohésion sociale***

L'action sociale comporte de nombreux acteurs qui tentent d'avoir les mêmes orientations. On observe une tendance qui vise à passer d'une dynamique basée sur l'action, à une volonté de cohésion. Afin de vérifier cette idée, intéressons-nous aux définitions de ces deux idées, afin de comprendre par la suite quelles sont les évolutions.

*« L'action sociale se définit comme l'ensemble des moyens mis en œuvre, dans l'objectif d'aider les personnes ou les groupes en difficulté et ce afin qu'ils vivent mieux, et s'intègrent socialement. »<sup>14</sup>*

*« La cohésion sociale est la capacité d'une société à assurer le bien-être de tous ses membres, en réduisant les disparités et en évitant la marginalisation »<sup>15</sup>*

En observant ces deux définitions, on constate qu'elles ont la même finalité. L'action sociale tout comme la cohésion sociale, sont des principes qui ont pour objectif de réduire au maximum les inégalités d'un territoire et d'offrir à chacun une place dans la société. La nuance se joue donc dans l'idée de globalité. L'évolution d'une logique d'action en une logique de cohésion montre des évolutions dans la façon de penser la société qui cherche à mutualiser, à échanger et à imaginer les projets ensemble.

---

<sup>14</sup> Définition issue du site de la mairie de Cagnotte 40 300.

<sup>15</sup> Définition issue du rapport de la Task Force de Haut niveau sur la cohésion sociale au XXIème siècle du Conseil de l'Europe.

Aujourd'hui, en France, les politiques sociales sont organisées de telle manière qu'elles doivent permettre de répondre à différentes problématiques : emploi, exclusion, famille, logement, santé, vieillesse.

Elles représentent en 2009 près d'un tiers du PIB de la nation soit 31,3 %. Un chiffre en hausse car ces dernières ne représentaient que 24,5 % en 1981 et 14 % en 1959. C'est ainsi qu'en 2013, 600 milliards d'euros étaient dépensés pour le financement des dépenses sociales. Ces chiffres montrent le poids économique que représente ce secteur. Il est donc primordial de porter une réflexion constante autour de cette question. L'explosion de ces dépenses met en lumière l'importance de ne plus réfléchir en termes d'actions indépendantes. Il est devenu nécessaire d'avoir une politique plus unifiée.

La mise en place d'une cohésion sociale passe donc par plusieurs angles d'entrée. A la fois au travers des différents acteurs mais aussi grâce aux instruments mis en place.

La multiplicité des acteurs peut apparaître comme un frein pour la cohésion d'un groupe. Plus il y a d'intervenants, plus les délais sont allongés, moins vite les projets aboutissent. Cependant, s'il est vrai que le nombre important d'acteurs peut être identifié comme une contrainte, il n'en reste pas moins une source de connaissances et d'expériences intarissables. C'est ainsi un atout pour trouver, lorsque cela est nécessaire, un consensus autour d'une problématique précise.

De la même manière, la veille territoriale, l'expérimentation sur les territoires, la prévention, participent à une cohérence des actions et la création d'un réseau fort sur le territoire.

#### **b. Mise en place d'une cohésion dans les politiques sociales via les CIAS**

Les CIAS sont des outils intercommunaux dans la gestion des compétences sociales et dans la mutualisation des réflexions. On voit ainsi apparaître une opportunité pour les territoires autour de dynamiques telles que l'émergence d'une réelle cohésion sociale des politiques sociales, la répartition des compétences ou encore la gestion des nombreux acteurs.



## 1. La relation complexe entre le CIAS et les CCAS

Comme nous avons pu le définir dans l'introduction, on trouve un CCAS ou au minimum, un point d'accueil dans chaque commune. La mise en place d'un CIAS vient donc modifier l'organisation des territoires transférant une partie des compétences des communes vers les intercommunalités.

*Gérer le transfert partiel de compétence* : Lors de la création d'un CIAS plusieurs façons de procéder peuvent permettre de définir le rôle et l'articulation avec les CCAS. Certains EPCI, ont choisi de faire apparaître dans leur statuts le principe de la création d'un CIAS afin d'exercer la compétence « *Action sociale d'intérêt communautaire* », en définissant clairement qu'elles sont les compétences dédiées à la commune et qu'elles sont celles dédiées à l'intercommunalité. Ainsi, il existe une définition claire de la répartition des actions. Cependant, un tel procédé ne laisse que très peu de flexibilité en cas de besoin d'évolution et fige alors l'action publique.

En effet, le seul moyen permettant d'apporter des modifications est d'avoir recours à une procédure de modification des statuts de l'EPCI en question. Une procédure lourde qui peut-être un handicap pour la réactivité du territoire.

On peut identifier un certain nombre de missions susceptibles d'être transférées par les CCAS au près des CIAS :

- L'animation d'une action générale de prévention et le développement sociale de la commune
- L'analyse des besoins sociaux (ABS)
- L'aide sociale facultative
- La participation à l'instruction des demandes d'aides sociales
- La gestion du fichier des personnes bénéficiaires de prestations sociales

Lors du transfert de compétences entre CCAS et CIAS, un transfert du personnel et des biens est également effectué.

Les CCAS possèdent des biens mobiliers et immobiliers qui leur sont propres. Ainsi, lors du changement de statuts, la question se pose du devenir de ce patrimoine. Plusieurs cas de figure peuvent alors être mis en évidence :

- *Biens appartenant pleinement au CCAS* : Dans ce premier cas, l'ensemble des biens peut être mis à disposition du CIAS nouvellement créé. Une convention est signée entre les deux parties afin d'établir juridiquement le nouvel état de fait. Cependant, de par le simple fait de transfert de compétences, la mise à disposition est effective. Le CIAS prend dès lors l'entière responsabilité, du ou des biens, et ce à titre gratuit. Il a à sa charge l'entretien, la gestion, mais également, si nécessaire, la construction ou la rénovation.
  
- *Biens appartenant aux CCAS susceptibles d'être dissous* : Lors de la création d'un CIAS, il peut être décidé de programmer la dissolution à plus ou moins long terme des CCAS. Le transfert de biens se fait la plupart du temps sous forme d'un accord amiable. Les biens sont alors transférés à la commune qui les remet à son tour à disposition du CIAS.
  
- *Biens mis à disposition des CCAS* : Dans le cas où des biens étaient gracieusement prêtés à un CCAS, il est induit que ces derniers seront alors gérés par le nouveau CIAS.

Le transfert de compétences de l'échelle communale à l'échelle intercommunale pose ainsi des questions de gestion des locaux qui doivent être définies et réfléchies avant et tout au long du processus de transfert.

Ces modifications s'appliquent également au personnel des structures gérées. Afin de fixer un cadre défini, la loi du 19 février 2007 relative à la fonction publique vient clarifier la situation du personnel des CCAS en cas de création d'un CIAS.

*. L'article L.123-5 du code de l'action sociale dispose donc désormais que « Le transfert du service ou de la partie de service des centres d'action sociale des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale chargé de la mise en œuvre des attributions transférées au centre intercommunal d'action sociale en application des deux alinéas précédents s'effectue dans les conditions prévues par le I de l'article L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales.»*

De fait, le transfert de compétences conduit au transfert automatique du personnel suivant deux logiques. Dans le cas de la dissolution du CCAS, tout le personnel dépendra dès lors du CIAS. Cependant, si le CCAS perdure, une évaluation de la répartition du temps de travail permettra définir le temps dédié à la commune et à l'intercommunalité. Cette nouvelle répartition des compétences, des actions, des financements et de bien d'autres aspects, plus ou moins impactant pour le territoire ne peut fonctionner que dans le cas où il existe une réelle complémentarité entre les différentes instances.

Si aujourd'hui, les relations entre CCAS et CIAS sont complexes, on peut s'interroger sur les évolutions et les tendances dans le futur. Il existe en 2012, 340 CIAS alors que ce chiffre n'était que de 70 en 1995, sur le territoire français. On observe ainsi, une adhésion du territoire autour de cette dynamique, principalement dans des communautés de communes. Ces territoires ont au travers la mise en place d'un CIAS l'envie de porter ensemble un projet qu'elles n'auraient pas été en capacité de soutenir et même d'envisager, si elles avaient été seules.

Les réformes territoriales en cours de discussions viendront probablement bouleverser le paysage politique et territorial comme nous le connaissons aujourd'hui. De manière générale, il paraît aujourd'hui compliqué de pouvoir définir une ligne de conduite claire et lisible dans un contexte global complexe. Cependant, la place des CIAS ne devrait que se conforter. Les avantages de la mutualisation (mieux couvrir le territoire, améliorer l'offre de service, favoriser l'équité) devraient pousser les communes à continuer de faire ce choix plutôt que de chercher à faire cavalier seul. Une réalité d'autant plus forte dans les territoires ruraux qui peuvent par ce biais porter une politique sociale de plus grande ampleur.

Les CCAS sont donc voués à perdre peu à peu de leur substance en perdant des compétences et ce jusqu'à leur disparition totale.

Lutter contre l'émiettement et le morcellement des compétences en favorisant l'action sociale intercommunale semble alors être indispensable.

### ***2. Réfléchir à la répartition des compétences***

L'émergence de nouvelles dynamiques conduit à plus de cohésion sociale. Cette idée se traduit de fait, dans les politiques sectorielles et dans la répartition des compétences.

Afin de permettre aux collectivités de travailler à une échelle plus globale en ne cherchant plus seulement à porter des actions locales, il est nécessaire de repenser la répartition des compétences. Le CIAS qui apparaît de plus en plus comme un élément coordinateur de la question sociale de l'intercommunalité voit ses compétences renforcées.

En donnant plus de poids à des échelles plus vastes que l'échelon communal, la visibilité de l'action sociale est plus grande et une meilleure cohésion est possible. Deux territoires peuvent présenter des problématiques similaires mais sans travail d'équipe, ils peuvent développer deux réponses en parallèle sans chercher à confronter leurs points de vue.

Agir sur la répartition des compétences en identifiant clairement qui sont les pilotes dans tel ou tel domaine permet de créer une dynamique de groupe.

### ***3. Créer une dynamique multiple entre les communes***

La mise en place d'une cohésion dans les politiques sociales au travers de l'intercommunalité et des CIAS présente de réels avantages pour les territoires et de manière induite pour les habitants.

En créant du réseau entre les communes, le premier effet, et souvent le plus regardé, est celui du budget. Mutualiser, c'est d'abord diminuer le coût des études, des suivis de chantier en cas de construction, de frais de personnel et d'un ensemble de dépenses.

C'est aussi échanger des points de vue, connaître les richesses des territoires voisins, promouvoir certaines initiatives. Cette mise en réseau est d'autant plus enrichissante dans les territoires ruraux car les équipements et les activités sont moins présentes. Ainsi, les territoires d'actions sont plus vastes mais répondent à une réelle demande.

Travailler ensemble c'est aussi impulser une dynamique. Etre plusieurs pour porter un projet est toujours plus stimulant et enrichissant. Quand plusieurs communes choisissent de réfléchir ensemble au devenir de leur territoire, elles se nourrissent de la pensée de chacun et le résultat ne peut-être que meilleur. C'est l'occasion de favoriser le travail de concertation et d'échange qui par la suite peut intégrer la population.

Autour de la question sociale et à l'échelle intercommunale, ce mouvement se traduit par la mise en place de CIAS. A termes, on peut espérer assister à la disparition totale des CCAS ce qui marquerait alors l'émergence d'une intercommunalité forte.

Cette tendance devrait permettre de diminuer le nombre d'interlocuteurs dans le domaine de l'action sociale, car les informations seraient centralisées dans une seule entité. Cela n'empêcherait pas de conserver des permanences dans les territoires pour aller à la rencontre de la population et permettre une même offre d'accès.

De plus, travailler à l'échelle intercommunale, permet de construire un discours commun et ainsi d'avoir une meilleure visibilité à plus grande échelle. C'est donner plus de poids et d'attractivité au territoire.

L'identification des acteurs de l'action sociale et la mise en place d'une meilleure cohésion dans les politiques sont des éléments qui favorisent une autre dynamique, celle de l'expression des volontés des élus locaux, moteurs de la vie locale.

### **c. Expression de volontés locale de la part des élus**

Nous venons de voir plusieurs aspects d'un CIAS qui lui confèrent une place de plus en plus importante comme pilote dans l'action sociale intercommunale. Un dernier point semble important à aborder, celui de la question politique. Ce sont aujourd'hui les élus, représentant du peuple qui ont la charge de la gestion, de la pérennisation et du développement des territoires.

Les CIAS sont donc tout naturellement une traduction de la volonté des élus à l'échelle locale. C'est ainsi un levier de l'action politique qui doit être en capacité de s'adapter aux changements politiques que peuvent entraîner les élections

#### ***1. Un CIAS comme levier de l'action politique***

On retrouve au sein des instances du CIAS des élus communautaires. Ils doivent donc représenter en premier lieu l'intercommunalité et non leur commune d'origine. Un aspect qui se révèle encore aujourd'hui plus compliqué dans la réalité que sur le papier.

Au printemps 2014, lors des dernières élections municipales, un nouveau principe est venu modifier l'élection des élus communautaires. Depuis la création des intercommunalités, les élus siégeant au conseil intercommunal étaient généralement le maire et un certain nombre d'élus, principalement les adjoints, désignés par leurs pairs en fonction du poids démographique de la commune.

La loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales et la loi du 18 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux, des conseillers communautaires et modifiant le calendrier électoral sont venus instaurer l'élection des conseillers communautaires au suffrage universel direct.

L'extrait de loi suivant montre comment le législateur a posé les fondements de ce changement.

Extrait de la Loi du 18 mai 2013<sup>16</sup> :

*Art. L. 273-6.-Les conseillers communautaires représentant les communes de 1 000 habitants et plus au sein des organes délibérants des communautés de communes, des communautés d'agglomération, des communautés urbaines et des métropoles sont élus en même temps que les conseillers municipaux et figurent sur la liste des candidats au conseil municipal.*

Cette modification doit venir renforcer la légitimité démocratique des EPCI à fiscalité propre : métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération, communautés de commune. Les électeurs désignent désormais, dans les communes de plus de 1 000 habitants, lors des élections municipales, à la fois la liste des candidats briguant un mandat aux élections municipales mais également la liste des candidats pour les élections communautaires.

Pour les communes de moins de 1 000, le principe initial n'a pas évolué.

Au travers de ce changement, l'intercommunalité prends plus de poids, car les électeurs participent pleinement et de manière directe à l'élection de leurs représentants. Cependant, la désignation du président reste encore interne à l'assemblée et sans déclaration de candidature au préalable.

A chaque nouvelle élection, de nouveaux élus arrivent au sein de l'intercommunalité et viennent rebattre les cartes. La constitution de la présidence, des vice-présidences ou encore des commissions viennent définir les premières grandes lignes des actions menées à l'avenir. Ainsi, le CIAS ne déroge pas à la règle et doit s'accorder aux élus dorénavant en place.

Le CIAS est souvent perçu par les élus locaux comme un lieu où se retrouvent compétences humaines et vivier d'informations pratiques, juridiques ou fonctionnelles. Ce type de dispositif offre un lien indéniable entre vision politique et besoin de la population.

---

<sup>16</sup> Source : [legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr)

C'est donc au travers de cette structure que va pouvoir s'exprimer les volontés des élus à l'échelle intercommunale dans le domaine des politiques sociales. Une action qui peut se révéler de plus en plus importante si le choix est fait de donner plus de compétences à l'échelle intercommunale.

On voit ici, comment un CIAS peut-être le lieu d'expression des volontés politiques locales et de quelle manière ce dernier peut occuper une place de plus en plus croissante.

## ***2. Visions politiques et actions territoriales***

Les CIAS sont issus de volontés politiques qui, à un instant donné, décident de mutualiser tout ou partie des compétences sociales. Cet outil est de plus en plus utilisé pour accompagner et coordonner les actions des CCAS à l'échelle d'un territoire plus vaste, celui de l'intercommunalité. Ainsi, cela participe à la mutualisation des politiques sociales.

On voit ici que le politique est à l'origine de l'impulsion d'une réelle dynamique dans le domaine social. Les élections locales sont des étapes clefs dans l'organisation et la gestion des CIAS.

Un changement de majorité ou une perte de poids de la part de certains élus vient remettre en question le quotidien de la structure. Pendant la période des élections et les mois qui suivent, les actions sont ralenties voire suspendues. Il faut attendre qu'une nouvelle ligne directrice soit fixée, que les organisations soient revues, que chaque agent retrouve une place dans cette nouvelle organisation.

Au rythme des élections, on voit apparaître des périodes de flottement puis de relance. Les structures doivent alors elle aussi être en capacité de s'adapter et de mettre à profit leur services afin d'optimiser cette période de latence. Par la suite, dans le cas où les priorités évoluent et où l'accent est donné à d'autres axes de priorité, des difficultés peuvent s'exprimer sur le terrain. Administrés et professionnels peuvent ne pas comprendre ce changement de cap ce qui se traduit par des difficultés voire des oppositions à s'adapter à ces nouvelles orientations.



## Conclusion Partie I :

Cette première partie nous a permis de mettre en lumière les dynamiques associées à la jeunesse. Aujourd'hui, cette dernière occupe une place de plus en plus importante dans les politiques publiques sociales et la prise en compte des jeunes comme moteur sur le territoire ne fait plus aucun doute.

Mais dans un contexte de crise et d'évolution des dynamiques démographiques, les besoins sociaux de la population changent. C'est alors que les territoires doivent se mobiliser pour faire émerger de nouvelles synergies. Agir en groupe, au sein d'une intercommunalité, peut-être une réponse aux réductions budgétaires et ainsi permettre de donner plus de lisibilité au paysage social français. A l'heure actuelle, les Centres Intercommunaux d'Action Sociale sont une des réponses apportées sur le territoire.

Nous avons également pu observer que les élus jouent un rôle indéniable et primordial dans la mise en place de politiques jeunesse. Ce sont eux qui viennent décider des orientations prises par le territoire. Des volontés politiques qui s'inscrivent dans des temporalités plus ou moins courtes, mais qui ont toujours des répercussions à long terme.

Il est donc indispensable de réfléchir à l'accompagnement de ces élus autour de la thématique jeunesse. Comprendre les jeunes de son intercommunalité, leurs attentes, leurs besoins, sont les éléments indispensables à tous les élus qui souhaitent porter une politique en adéquation avec leurs convictions et leurs envies pour le territoire.

Dans cette optique, la deuxième partie de ce travail va s'appuyer sur l'exemple du CIAS du Sicoval pour essayer de comprendre comment peut-être mis en place un accompagnement des élus communautaires lors de leur prise de fonction autour de la thématique jeunesse.

## **PARTIE II : Comment accompagner les élus dans l'approche de la thématique jeunesse ?**

Une thématique est de plus en plus présente dans les collectivités, celle de l'accompagnement des élus. A chaque élection locale, de nouvelles personnes se voient confier des missions à l'échelle communale et intercommunale. Cependant, une majorité de ces élus n'ont que peu voire pas de connaissances dans les domaines de la gestion et de l'aménagement du territoire. Il paraît alors essentiel de les accompagner et de les former autour de ces thématiques qui vont devenir les leurs durant leur mandat.

Une fois ce constat fait, il reste toutefois à construire un cadre et à définir le mode de fonctionnement de ces actions. Afin de comprendre comment cela est possible, nous allons nous appuyer sur l'exemple de la thématique jeunesse que nous venons de définir dans la première partie. De plus, nous mènerons notre réflexion à partir du territoire de la communauté d'agglomération du Sicoval.

### **Chapitre 1 : Comprendre la diversité et la complexité de la thématique jeunesse**

Trois étapes semblent nécessaires pour comprendre quelles sont les richesses mais aussi les difficultés du territoire dans le domaine de la jeunesse. Il va donc falloir dans un premier temps, établir un diagnostic du territoire, puis dans un second temps mettre en exergue les particularités afin de pouvoir, par la suite, anticiper et prévenir les besoins du territoire.

Afin d'illustrer ce processus, nous allons nous appuyer sur le stage que j'ai effectué au sein de la communauté d'agglomération du Sicoval et de la méthodologie mise en place autour de la question de la jeunesse. Dans le cadre de ce travail nous définirons la jeunesse dans la tranche d'âge des 11-17 ans, celle définie par le CIAS du Sicoval.

## a. Etablir un portrait du territoire : le Sicoval

Nous avons vu dès l'introduction, la présentation du Sicoval de manière générale. Notre thématique étant ciblé autour de la jeunesse, nous allons maintenant nous pencher plus particulièrement sur les éléments qui définissent cette question.

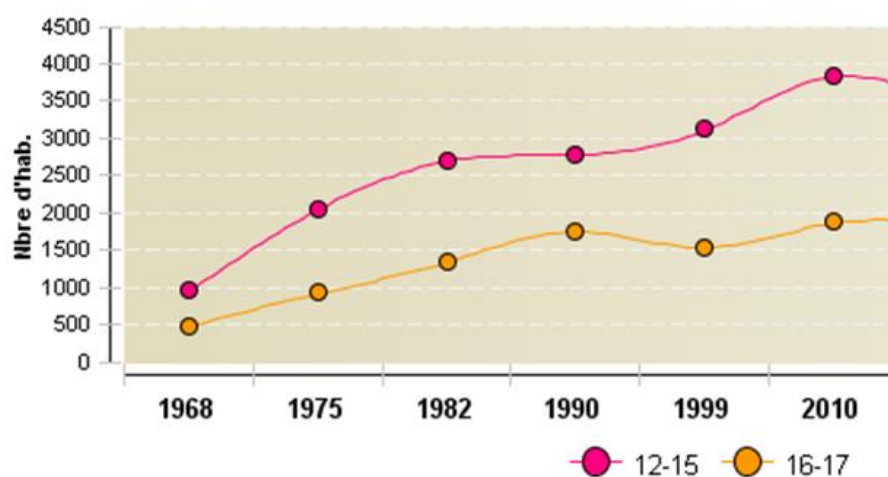
Indicateurs, questionnements, grands enjeux,... autant de points à aborder pour comprendre le territoire dans toute sa complexité.

### 1. L'organisation des jeunes sur le territoire

On compte en 2010, 5 718 jeunes dans les 36 communes du Sicoval. Des filles et des garçons de 12-17 ans qui représentent 8 % de la population totale. Si l'on s'intéresse de manière plus précise à la question des genres, les filles représentent 46 % de cette population, alors que les garçons représentent 54 %.

On peut, grâce au graphique suivant, observer l'évolution de cette population.

Figure 11 : Evolution des 12-17 ans sur le Sicoval entre 1968 et 2010

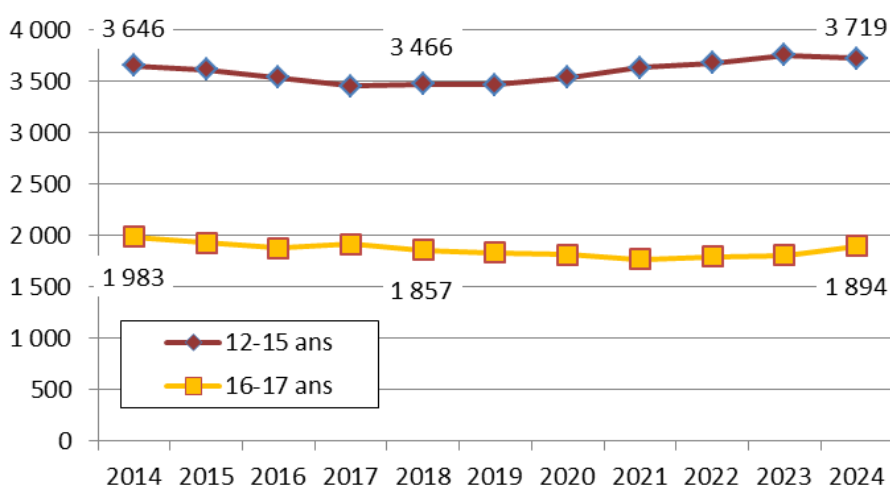


Source : ABS du Sicoval

Depuis 1968, on constate une augmentation de la population jeune sur le Sicoval avec une diminution de cette tendance durant les années 1990 et une reprise dans les années 2000.

A partir de ces données et des connaissances générales de la communauté d'agglomération, un travail de prospective<sup>17</sup> a été mené de manière à établir des projections pour les dix années à venir. On peut alors constater sur le graphique suivant et grâce aux données de l'ABS que ces projections pronostiquent de faibles variations.

**Figure 12 : Projection d'évolution des 12-17 ans sur le Sicoval entre 2014 et 2024**



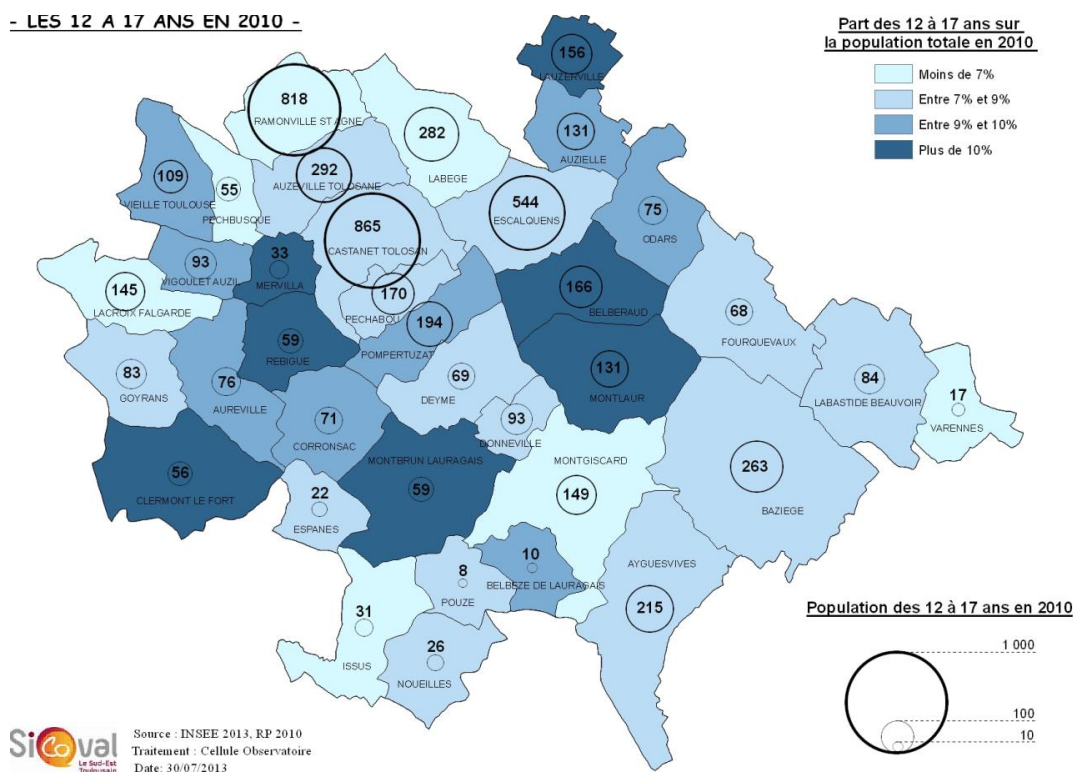
Source : ABS du Sicoval

Connaitre le nombre de jeunes sur le territoire est une première étape, elle doit s'accompagner par la suite d'une analyse de leur répartition. La présence d'espaces dynamiques démographiquement ou d'espaces très diffus demandent une organisation variable et différente.

Nous allons maintenant donc nous intéresser maintenant, à la façon dont sont répartis, les jeunes et les structures sur le Sicoval. Une analyse cartographique est possible grâce à la figure suivante issue de l'observatoire social du Sicoval.

<sup>17</sup> « La prospective est une démarche indépendante, dialectique et rigoureuse, menée de manière transdisciplinaire et collective et destinée à éclairer les questions du présent et de l'avenir, d'une part en les considérant dans leur cadre holistique, systémique et complexe et, d'autre part, en les inscrivant, au delà de l'historicité, dans la temporalité. » Glossaire de la Prospective territoriale. Collège européen de Prospective - DATAR.

Figure 13 : La représentation des 12-17 ans sur le Sicoval en 2010



Source : Sicoval

Cette première carte permet de représenter deux données et d'établir un portrait de la répartition géographique des jeunes de 12 à 17 ans sur le territoire en 2010.

On peut d'abord observer où se situe le plus grand nombre de jeunes. On voit alors émerger les communes du nord du Sicoval qui sont les plus urbaines de par leur proximité avec Toulouse. Castanet-Tolosan (865 jeunes), Ramonville-Saint-Agne (818 jeunes) ainsi qu'Escalquens (544 jeunes) forment le trio de tête. On constate également un regain du nombre d'individus au sud-est avec les communes de Baziège (263 jeunes) et d'Ayguesvives (215 jeunes).

Enfin, vingt communes sur les trente-six du territoire comptent moins de cent jeunes dont des communes comme Pouze avec seulement huit jeunes.

Une deuxième lecture peut être faite du territoire grâce à la part que représentent des jeunes de 12 à 17 ans sur la population totale.

On constate alors un changement de dynamique. Ainsi, les communes du nord qui présentent les plus grandes concentrations de jeunes, ne représentent, une fois mis en parallèle avec la population totale, seulement un peu moins de 7 %.

A l'inverse, certaines communes ont des proportions importantes de jeunes, dépassant de manière conséquente les 10 % de la population totale. Notamment au centre et à l'ouest comme dans les communes de Belberaud, Montlaur, Rebigue ou Clermont-le-fort.

Il est important de prendre en compte ces deux observations pour bien comprendre le fonctionnement du territoire et sa complexité. Certaines communes peuvent se révéler dynamiques avec un nombre important de jeunes. Pour d'autres, le dynamisme est entièrement lié à la volonté de mettre en place des dynamiques en faveur des jeunes.

## ***2. Tendances issues de l'enquête jeunesse 2012<sup>18</sup>***

Au cours du premier semestre 2013, une enquête a été menée auprès des 11-15 ans sur le territoire du Sicoval. L'objectif était de recueillir leurs paroles et de connaître leurs pratiques dans les différents champs de la vie quotidienne (habitat, transport, éducation, santé...). Cette enquête a permis d'interroger près de 800 jeunes donnant les conclusions suivantes :

- *Des adolescents aux emplois du temps chargé* : 85 % des 11-15 ans pratiquent une activité de loisir (sportive ou culturelle). Ils sont ceux qui utilisent le plus souvent les équipements sportifs de leur commune de résidence.

Ce sentiment est appuyé par l'idée suivante. Seuls 15 % des jeunes considèrent qu'ils n'ont aucune occupation pendant leur temps libre.

- *Des jeunes équipés et connectés aux Technologies d'Information et de Communication (TIC)* : 99 % des 11-15 ans ont accès à un ordinateur et à l'Internet et plus de deux sur trois ont déjà un téléphone portable personnel.

---

<sup>18</sup> Eléments issus de l'ABS du Sicoval sur l'année 2013.

L'utilisation de ces technologies sert principalement à des activités multimédia : écoute de musique, visionnage de films, mails et réseaux sociaux (Instagram, Facebook, Twitter,...)

- *Les jeunes estiment que les actions de prévention correspondent à leurs besoins* : ils demandent toutefois à être plus sensibilisés sur les actions de luttés contre les discriminations et violences. On aperçoit ici la capacité de prise de recul des jeunes sur la société dans laquelle ils évoluent au quotidien.
- *Des modes de déplacement très liés aux fonctions* : une majorité d'entre eux utilise les transports en commun pour se rendre au collège ou au lycée. Les déplacements de proximité pour se rendre chez leurs amis et pour les activités extrascolaires, se font plutôt à pieds ou à vélo. Néanmoins, 40 % des 11-15 ans sont tributaires d'un adulte véhiculé pour se déplacer.

Cette étude menée auprès des jeunes est un outil de travail très intéressant qui permet d'avoir un profil type de la population jeune du Sicoval. Cependant, les questionnaires ayant été réalisés par le biais des collèges présents sur le Sicoval, il faut noter qu'un certain nombre de jeunes des communes périphériques n'ont pas été intégré dans le processus. Cependant, ces résultats recourent les tendances nationales.

### ***3. Quels sont les projets portés actuellement sur le territoire ?***

La description du territoire permet de comprendre les dynamiques du Sicoval. Pour autant, on ne peut se limiter aux seules données statistiques et aux ressources quantitatives.

Ainsi, intéressons-nous dorénavant aux projets et actions menées sur le territoire. Ce dernier est vaste, les acteurs sont nombreux, plutôt que de faire une liste exhaustive de tout ce qui est fait sur le territoire, nous allons nous attarder sur trois actions : Les ALACS, le festival Larsen et la communication numérique.

*Les ALACS* : Les Accueils de Loisirs Associé au Collège touchent sur le territoire 530 jeunes. On observe, en se penchant de plus près à la constitution de ce groupe qu'il existe un équilibre entre filles et garçons. Ce qui est loin d'être le cas sur certains autres projets. Ainsi, dans les séjours, on constate une grande majorité de filles avec une répartition approchant plus les 80 % de filles pour 20 % de garçons.

Les ALAC s'appuient sur les activités périscolaires au cours de deux périodes journalières, celle entre 12h et 14h ainsi que celle entre 16h et 18h. Ces temps s'articulent autour d'initiations à l'art grâce à différents types d'ateliers, d'une approche de la culture ou encore de temps sportifs.

On peut identifier trois objectifs dans ce dispositif :

- Etablir et renforcer le lien entre les jeunes et les adultes au-delà du temps scolaire
- Favoriser une pédagogie adaptée à chaque jeune en particulier pour ceux qui présentent le plus de difficultés
- Dynamiser un réseau de jeunes au sein du territoire intercommunal

*Le Festival Larsen* : Au printemps 2014, a eu lieu la 9<sup>e</sup> édition du festival Larsen à Auzeville. Ce festival est organisé par les jeunes et pour les jeunes. Ce n'est donc pas qu'un évènement de consommation, il permet surtout à un groupe de jeune de s'investir dans un projet et de le concrétiser lors de ce rendez-vous annuel, accueillant alors d'autres jeunes et leur faisant partager leur expérience.

Depuis sa création, le festival, s'est voulu itinérant. Au fil des éditions, différentes communes accueillent chaque année le rassemblement. Cette idée permet de découvrir de nouveaux sites et de ne pas ancrer le festival à l'échelle locale mais bien à l'échelle intercommunale.

*La Communication Numérique* : Une des actions en cours au sein du Sicoval en direction de l'ensemble des structures du CIAS est le projet de communication numérique qui touche également les questions de la jeunesse.



L'objectif est de créer toute une gamme d'outils visant à faciliter et à harmoniser l'ensemble de la communication interne et en direction du public, cela afin de créer une unité et un seul ordre de marche.

Pour ce faire, est en cours d'élaboration un panel d'outils regroupé au sein d'un « Kit de communication ». On y trouve :

- Un livret qui présente l'ensemble de la programmation des activités en direction du public, dont les jeunes, la présentation de la structure et les grands axes des projets, modalités d'inscription, tarifs,...
- Un modèle d'affiche pouvant être modulé et servir à tous types d'événements

Ces deux outils sont à ce jour finalisés et disponibles, mais à termes, on devrait trouver d'autres éléments dont un dépliant et un modèle de flyer.

## **b. Identifier les particularités du Sicoval**

Maintenant que nous avons une vision plus précise des jeunes sur le Sicoval, nous allons mettre en exergue les particularités qui permettent de distinguer ce territoire.

### ***1. Jeunes du périurbain et du rural, quelles attentes ? Quels besoins ? Quelles places ?***

Les territoires ruraux sont souvent des espaces de faible densité. Ils présentent une faible part de jeunes dans la composition démographique, où dans le même temps, on observe une part importante de retraités et de personnes dépendantes. La problématique du vieillissement de la population est une question phare dans ces espaces.

Pour ces territoires, plus qu'ailleurs, l'approche de la jeunesse est importante car ce sont probablement les habitants de demain. Si l'on souhaite offrir au territoire une chance de perdurer et de régénérer sa population dans les années à venir, il est nécessaire d'ancrer les jeunes dans un tissu territorial fort et d'offrir plus d'avantages à de potentiels habitants.

Agir sur les jeunes d'aujourd'hui, c'est donner une chance au territoire de poursuivre demain, son développement.

Les territoires urbains présentent d'autres spécificités. De par la densité et la concentration humaine, la question de la jeunesse est abordée différemment. L'organisation est bien souvent plus structurée et plus institutionnelle.

Les projets émergent généralement d'une action et d'une volonté des politiques, contrairement à des espaces où le manque d'infrastructures favorise les dynamiques ascendantes.

Cette organisation différente, est tout de même soucieuse d'investir ses jeunes dans des projets et de leur donner l'opportunité de construire et de s'épanouir, avec à la clef une action, un événement, un temps de rencontre,...

Le Sicoval est un territoire intéressant pour observer cette opposition entre territoire rural et urbain. On trouve ces deux typologies marquées, présentes dans une même intercommunalité. A la fois des communes rurales au poids démographique faible avec une activité centrée principalement sur l'agriculture, mais également des communes qualifiées de périurbaines et d'urbaines. Ces dernières possédant des axes de transports permettant de relier rapidement la métropole toulousaine et dont l'activité se base sur d'importantes entreprises. La distinction entre rural et urbain est une question centrale de bien des problématiques d'aménagement du territoire. La mise en place de politiques jeunesse doit donc prendre en compte cette diversité des territoires.

Il faut être en capacité de mener une politique globale offrant une équité dans l'accès au service tout en prenant en compte les particularités de chaque espace.

## ***2. Des conditions d'accès différentes suivant les communes (infrastructures de transport, équipements sportifs,...)***

Au-delà de la spécificité entre urbain et rural, on constate des conditions d'accès différentes, notamment en termes d'infrastructures, suivant les communes.

Tout d'abord, en termes de transport on observe que suivant les lieux où résident les jeunes, il leur est plus ou moins facile de se déplacer sur le territoire et au-delà des frontières du Sicoval.

Une fois de plus, apparaît la distinction entre le nord et le sud. Ainsi, au nord les communes ont accès au réseau Tisséo qui permet de relier Toulouse et l'ensemble de la communauté urbaine du Grand Toulouse. Une dynamique très marquée à Ramonville qui en plus d'avoir accès au réseau de bus, possède également une station de métro avec le terminus de la ligne A. L'extension de la ligne est prévue d'ici 2019 afin de desservir Labège Inopôle et d'offrir une offre plus dense pour cette importante zone d'activité.

Certaines communes de l'ouest, on accès au service de Transport à la Demande (TAD) qui offre une alternative à la voiture mais n'offre pas un service aussi complet.

La majorité des communes ne présentent aucun élément de transports en commun, ce qui complique les déplacements de la population entre les différents villages. Cette question de mobilité est primordiale lors de la réflexion et de la mise en place de projets territoriaux.

Les disparités dans les conditions d'accès sont également marquées dans le domaine des équipements sportifs. Le Sicoval ne possède pas la compétence optionnelle « *construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire* » qui reste du domaine communal. Cette gestion permet à chaque commune d'offrir le service qu'elle souhaite à ses administrés. Cependant, ce mode de fonctionnement présente de vraies problématiques. Ainsi, les plus petites communes ont du mal à mettre en place des équipements qui sont coûteux à l'investissement et à l'entretien. De plus, en ne menant pas les projets à l'échelle intercommunale, il n'y a pas de vision d'ensemble et la répartition des équipements peut rapidement se trouver très désorganisées et ne pas du tout mailler le territoire dans son ensemble.

Une réelle réflexion est à mener dans ce domaine afin de définir des dynamiques et de choisir qu'elles sont les orientations prioritaires à mettre en place pour offrir le meilleur service aux administrés.

### 3. Les relations intra et extraterritoriales

Nous avons pu voir les spécificités internes au Sicoval en ce qui concerne les actions en direction des jeunes. Au travers des différences de typologie du territoire, des conditions d'accès aux transports et aux équipements, nous avons vu qu'il existe des dynamiques différentes sur le territoire. Ces variations internes influencent naturellement les relations menées avec les espaces voisins. Intéressons-nous maintenant à la façon dont ce territoire s'organise avec les territoires limitrophes :

*Au sud, la campagne* : Le sud du Sicoval a une dominance rurale, les territoires voisins présentent des dynamiques similaires. Il se noue donc des habitudes en termes de pratiques quotidiennes dans ces espaces qui ont les mêmes problématiques et les mêmes enjeux. De par leurs ressemblances, le travail et les échanges seront plus simples et naturels pour les habitants. Ils ne voient pas forcément les limites administratives de l'intercommunalité comme de vraies « frontières », à l'image de la commune ou du département. Cela traduit l'absence d'un sentiment d'appartenance à l'intercommunalité. On identifie sa commune comme un territoire identitaire, mais on en est encore bien loin pour l'échelle au-dessus qui est parfois même méconnue de certains habitants.

*Au nord, la ville* : Si c'est de manière indéniable le nord du Sicoval qui est le plus influencé et en interaction avec Toulouse. L'ensemble du territoire est amené à se rendre à Toulouse qui reste la capitale régionale, pour avoir accès à des événements culturels importants, à des soins spécialisés, à l'emploi... C'est là que l'on peut percevoir le rayonnement très important de Toulouse.

De plus, la liaison facilitée entre le nord du Sicoval et la métropole gomme de manière encore plus forte l'existence de deux EPCI différentes. Dans le quotidien des habitants de ces espaces, la nuance n'a pas forcément lieu d'être et ne pose pas de questionnement.

Chaque commune du Sicoval, en fonction de ses caractéristiques, de son réseau de transports, de ses secteurs d'activités va nouer des relations différentes avec les communes voisines du Sicoval et d'ailleurs.

En ce qui concerne les jeunes du Sicoval, ils ont de nombreux échanges avec les communes voisines. Des échanges notamment dus à la carte scolaire.

On note que le territoire comporte trois collèges publics mais que les jeunes, suivant leur situation géographique peuvent-être scolarisés dans six autres collèges situés au-delà des limites du Sicoval. Enfin, aucun lycée n'est présent sur le territoire, ce qui vient modifier de manière encore plus marquante les pratiques des jeunes lors du passage en seconde. De par leur scolarité, les jeunes acquièrent des habitudes et nouent des amitiés au-delà des limites locales, créant dès lors une autre vision du territoire et de ses limites.

Un territoire diversifié par sa nature à la fois urbaine et rurale, des conditions d'accès très différentes suivant les communes, des relations complexes avec les territoires voisins, autant de particularités propres au territoire du Sicoval.

C'est dans ce contexte qu'évoluent les jeunes au quotidien, il est donc important de comprendre ces grands mécanisme pour restituer une vision la plus juste possible de la jeunesse.

### **c. Anticiper et prévenir les besoins des territoires**

Mettre en place un diagnostic du territoire est un élément indispensable pour comprendre un espace. Il permet par la suite de mener sa propre politique quelque soit la thématique. En nous appuyant sur la question de la jeunesse au Sicoval nous avons pu voir comment certains éléments donnent une image concrète du territoire.

Au-delà de cette vision, nous avons pu identifier les particularités du territoire et mettre en avant ses atouts. Mais, c'est aussi l'occasion de citer les freins qui pourraient apparaitre dans de futurs projets de développement local.

Cette démarche permet donc de construire une feuille de route en adéquation avec les besoins de la population.

## ***1. La complexité dans les relations qui unissent jeunes et structures***

Lors des grandes réflexions menées par le Sicoval et le CIAS, le choix a été fait de définir la jeunesse comme l'ensemble des individus entre 11 et 17 ans. Cette décision s'appuie sur des définitions nationales et sur des dynamiques propres au territoire.

Nous avons pu voir que cette tranche d'âge comprend des problématiques différentes. Entre un jeune qui vient de quitter l'école primaire et sa dimension locale, pour intégrer le collège, et un jeune qui passe son Baccalauréat et s'apprête souvent à commencer des études supérieures, les différences sont grandes.

Tous ces jeunes n'ont pas les mêmes attentes et les mêmes envies quant à l'intervention des adultes et par extension des politiques publiques. Ainsi, les plus jeunes nécessitent plus d'accompagnement et d'encadrement avec un rythme régulier. A l'inverse, les plus grands, restent un public parfois dur à capter et qui cherche à s'investir plus ponctuellement dans des projets précis.

Les actions portées par les structures doivent donc être en capacité de répondre à toutes les attentes des jeunes. Il est donc indispensable de prendre en compte la complexité de ces relations si différentes les unes des autres, pour répondre aux besoins des jeunes sur le territoire. Ce travail doit-être réalisé en se projetant toujours dans les évolutions que connaît perpétuellement la société et ne doit pas se reposer sur ces acquis. A peine un projet a-t-il vu le jour que d'une façon, il est dépassé et doit sans dès lors se renouveler.

## ***2. Créer une veille territoriale***

L'anticipation et la prévention des besoins du territoire passent comme nous venons de le voir par l'analyse des comportements au quotidien. Cependant, cette action ne doit pas être centrée uniquement sur le terrain local et doit penser à s'ouvrir aux autres échelons territoriaux.

Afin de proposer des actions à l'échelle de la commune ou de l'intercommunalité, il faut créer une veille territoriale qui permet de saisir les dynamiques nationales et leurs évolutions.

L'association des besoins locaux et des actions nationales permet d'offrir des réponses adaptées à la population et à l'époque. La jeunesse, en perpétuelle mouvement et recherche de nouveauté, est un public qui nécessite d'autant plus une grande attention.

Cette veille territoriale porte sur un ensemble de directives nationales et régionales, des documents juridiques ou très techniques. Il est important de toujours porter un regard sur les actions des territoires voisins et des initiatives qu'ils peuvent porter. Un travail de benchmarking qui s'inscrit dans une dynamique de mise en réseau est essentiel pour le bon fonctionnement de l'EPCI.

Outre une approche généraliste sur les grandes orientations, un travail plus précis est a réalisé sur chaque thématique. L'émergence de l'Internet et l'explosion des données disponibles demandent une gestion cadrée de l'information.

Pour ce faire, de nouveaux outils apparaissent et permettent de faciliter cet exercice. Durant ce stage, j'ai ainsi pu mettre en application *Netvibes*<sup>19</sup> en ciblant les publications en lien avec la jeunesse. Ce procédé offre une vision actualisé des informations et permet de trier le flux d'informations. Ainsi, quotidiennement, j'avais accès en un seul clic, à l'ensemble des publications mises en ligne dans le domaine de la jeunesse.

Mais cette veille se base aussi sur des éléments très concrets. Le premier signal de la réussite d'une politique, d'une action ou d'un rassemblement, est la présence et les retours donnés par les jeunes. Leur intérêt et leur investissement pour un projet est le meilleur des indicateurs de réussite ou bien d'échec d'une politique.

---

<sup>19</sup> Site internet : [www.netvibes.com](http://www.netvibes.com)

Une troisième porte d'entrée de cette question veille et d'analyse du territoire est interne à la structure. Ainsi, des travaux comme les Analyses des Besoins Sociaux ont toute leur importance. C'est l'occasion de prendre en compte l'évolution des pratiques et d'anticiper les besoins futurs des jeunes sur le territoire. Cet outil se révèle un bon procédé pour maintenir une veille territoriale régulière.

En ayant une bonne connaissance du territoire, au travers du prisme de la jeunesse, une structure intercommunale, telle que le CIAS, est en capacité de dresser un portrait actualisé des jeunes et ainsi accompagner les élus.

## **Chapitre 2 : Accompagner les élus dans la mise en place de politiques jeunesse**

Les élus ont accès à des formations. Ainsi, le code général des collectivités territoriales reconnaît le droit individuel à la formation afin d'accompagner les élus dans leur travail. La durée totale du congé de formation est depuis la loi n°2002-276 du 27 février 2002 de 18 jours par élu, pour la durée d'un mandat, quel que soit le nombre de mandats détenus.

Ce sont les conseils municipaux qui définissent, dans un délai de trois mois après les élections, les différentes orientations et crédits alloués à ce budget. L'enveloppe de formation des élus se calcule au prorata des indemnités annuelles de l'ensemble des élus de la collectivité à hauteur de 20 % maximum de la somme totale.

Le cadre de ces formations est clairement établi et ce sont uniquement des organismes de formation ayant reçu l'agrément du Ministère de l'Intérieur qui peuvent les dispenser.

En cernant la diversité et la complexité du territoire, il est possible d'avoir une vision précise du Sicoval, ainsi une fois les clefs en mains, les services sont en capacités d'accompagner et d'informer les élus du territoire autour de la thématique jeunesse. A l'échelle d'un territoire tel qu'une intercommunalité, l'accompagnement passe aussi par le lien qui unit élus et techniciens.



## **a. Choisir une méthode de travail**

L'organisation de ce stage s'est constituée en deux phases autour de deux approches différentes en ce qui concerne l'accompagnement des élus du territoire sur la thématique jeunesse. Les élections municipales sont venues bouleverser le paysage politique en place et un laps de temps important a été nécessaire pour constituer les commissions et les élus référents. C'est dans ce contexte que la première mission s'est alors vue interrompue. La volonté politique était d'attendre, avant que les chargés de missions puissent retourner sur le terrain. Ainsi, nous avons réfléchi à une autre manière de préparer un travail pour accueillir les nouveaux élus autour de la thématique jeunesse.

Nous allons maintenant présenter les deux approches mises en place successivement, afin de porter une réflexion sur l'accompagnement des élus à l'échelle intercommunale. Ces deux orientations sont des exemples parmi un grand nombre de réponses possibles. Chaque territoire peut imaginer sa propre démarche pour offrir une vision large d'une thématique aux élus.

### ***1. Première phase du stage : élus et approche jeunesse***

La mission initiale répondait aux attentes suivantes. Il s'agissait de comprendre qu'elles étaient les demandes des élus autour de la thématique jeunesse dans les territoires non-fournis.

Pour cela, nous avons identifié le secteur ouest qui ne possède à ce jour aucun lieu de rencontre et d'animation en direction des jeunes. Le secteur compte quatorze communes allant de Vieille-Toulouse au nord, jusqu'à Noueilles au sud. Après réflexion et en vue des contraintes liées à la temporalité, nous avons choisi de nous intéresser uniquement aux sept communes les plus au nord.

La carte qui suit représente les différents secteurs du CIAS du Sicoval, on peut ainsi localiser facilement les communes concernées par l'étude.

Figure 14 : Les secteurs du CIAS du Sicoval



Source : Sicoval

Dans un premier temps, a été effectué un travail de compilation, visant à recenser l'ensemble des données disponibles pour définir la jeunesse sur ce territoire.

Un listing des indicateurs disponibles au Sicoval [Annexe 4] a permis de se faire un premier aperçu, commune par commune, et ainsi de comprendre leur fonctionnement, afin de dresser un portrait du territoire.

Chaque secteur du Sicoval a un coordinateur référent qui supervise le fonctionnement des structures et veille aux bonnes relations entre les différents acteurs. Les coordinateurs des cinq secteurs se retrouvent chaque semaine au sein de la Direction des Services Opérationnel (DSO) afin d'échanger entre les différents territoires.

Sur le secteur ouest, c'est Geneviève Jougla qui a ce rôle de relais entre structures et institutions. Une fois que les grandes lignes de cette mission ont été totalement clarifiées et avant de se lancer dans l'élaboration du questionnaire, nous avons, avec Christophe Segonds, rencontré cette personne clef et ressource du territoire.

Après un échange riche sur le fonctionnement du secteur, nous avons changé notre approche et décidé de prendre en compte les quatorze communes du territoire, pour éviter de passer à côté de dynamiques intra-sectorielle. Mais, aussi pour ne pas différencier une fois de plus, le nord, plus urbain et tourné vers Toulouse, du sud, plus rural et ouvert sur le Lauragais.

L'objectif de la mission ne change pas, seule la taille du périmètre d'action de l'étude varie. Il faudra cependant prendre en compte cette variable, lors de la prise de rendez-vous car le nombre d'entretien sera inévitablement plus important. Etant donné le temps disponible et la configuration (vacances scolaires, jours fériés), nous avons cherché plusieurs approches pour mener nos entretiens. Ainsi, nous avons pensé à mener parfois des entretiens croisés sur des communes aux dynamiques similaires. Cependant, cette solution a rapidement été écartée pour ne pas perdre des informations du fait de plus de retenue de par la présence d'autres élus.

Une fois le périmètre et les modalités fixées, la rédaction du questionnaire a permis d'ouvrir la réflexion pour comprendre qu'elles étaient les attentes et les réelles questions à se poser.

Après une réflexion avec l'ensemble de l'équipe de la DDEV puis une présentation auprès des chargés de missions DSAT et CISPD, la grille a connu certaines modifications avant d'être validée [Annexe 5]. Ce travail d'échange a permis d'intégrer de nombreux divers et variés en lien avec la question de la jeunesse.

Dès lors, les prises de rendez-vous allez commencer mais la temporalité politique a stoppé la mission. A alors débuter un temps d'analyse de la nouvelle organisation politique et des enjeux qui s'engageaient afin de trouver une nouvelle orientation à la mission. Un temps riche en découverte des jeux politiques dans une collectivité territoriale.

## *2. Deuxième phase : interface entre élus et jeunesse*

Le deuxième temps de ce stage, sur l'accompagnement des politiques jeunesse, a été basé sur l'idée d'un échange plus direct entre les élus. Au travers des commissions thématiques, une présentation des enjeux et des dynamiques jeunesse doit permettre de donner aux élus toutes les cartes nécessaires afin de réfléchir aux axes pour le mandat à venir. [Annexe 6]

La volonté a été de mêler discussions et informations afin de créer un réel temps d'échange. Il a donc fallu réfléchir à une trame organisée en plusieurs périodes. Chaque partie est précédée d'un temps d'échange permettant à la fois aux élus d'exprimer leurs opinions et idées sur le sujet mais également d'identifier qu'elles sont leurs connaissances réelles sur le sujet. Cette phase de récolte de données informelle permettant par la suite d'alimenter de futurs travaux et de mettre en évidence les domaines qui nécessitent plus d'informations pour les élus.

L'élément clef est tout d'abord de bien faire comprendre la difficulté de définir la jeunesse comme nous avons pu le voir dans la première partie de ce travail. Pour des élus, dont ces notions sont souvent bien loin, de leur quotidien personnel et professionnel, il est nécessaire de faire part de beaucoup de pédagogie. Transmettre des informations à un groupe d'individus n'est pas toujours chose facile. Il faut savoir trier, hiérarchiser et illustrer ses propos afin que l'auditoire retienne l'essentiel et ne s'arrête pas sur une idée ou sur un chiffre de second plan sur le simple fait qui les interpelle.

Le changement d'approche autour de la question des jeunes qui a eu lieu au cours de ces trois mois traduit la difficulté de la gouvernance sur un territoire. Le changement d'élus, de rythme de travail, de personnalité vient modifier l'approche des chargés de mission. Ces derniers jouent un rôle fort durant cette période. Ils doivent être en capacité de s'adapter à ces changements, de faire évoluer leur travail et de comprendre rapidement quels sont les nouveaux enjeux qui ne sont pas toujours très explicites.

## **b. Mettre en place et utiliser des outils pour accompagner les élus**

Afin de réaliser ce travail de réflexion en direction des élus, un certain nombre d'outils et de méthodes ont été nécessaires. Nous allons donc dans cette partie aborder des temps charnières, dans l'élaboration d'un accompagnement.

### ***1. S'approprier les indicateurs et les informations reflétant la situation du Sicoval en termes de jeunesse***

Pour transmettre un savoir et une connaissance, il est primordial d'avoir toutes les cartes en main. Ainsi, il est nécessaire de recenser, de classer, de trier et d'organiser les connaissances qui sont à disposition de la structure, en l'occurrence, le CIAS.

A l'échelle de la cohésion sociale, on peut définir quatre grands axes d'indicateurs : l'équité dans l'accès aux droits, la reconnaissance de la diversité, l'accès à l'autonomie ainsi que la participation dans l'espace collectif public.

Adaptées à la thématique jeunesse, ces données permettent une veille territoriale pour être toujours au plus près du territoire. Comprendre les enjeux de la jeunesse c'est mieux aménager le territoire.

Ainsi, un travail a été réalisé au sein du CIAS du Sicoval, avec l'ensemble des chargés de missions pour identifier des questions importantes en lien avec la jeunesse et les enjeux grands enjeux qui s'y rapportent.

Le Sicoval a mis en place un ensemble d'observatoires territoriaux dont un dédié aux grandes questions sociales. Cet outil permet une communication auprès des administrés et des élus qui ont ainsi accès à un certain nombre de cartes, de données et d'explications sur les grands enjeux sociaux du Sicoval. C'est également un outil pour les chargés de missions qui peuvent se servir facilement des données sans solliciter en permanence tel ou tel collègue.

Une autre source d'informations est le Conseil Intercommunal de Sécurité et de Prévention de la Délinquance (CISPD<sup>20</sup>), présent dans les locaux du CIAS. Il a établi un diagnostic, au cours des années 2004 et 2005, en lien avec la question de la délinquance. Une mise à jour a été réalisée en 2010 afin d'apporter une vision actualisée du territoire. Plusieurs temps de notre questionnaire s'appuient sur cette thématique afin de pouvoir mesurer les évolutions de la vision des maires sur cet aspect de la vie publique.

Un travail est mené également porté en ce moment sur la mutualisation d'équipements (instruments pédagogiques, matériel de camping, sonorisations,...) à l'échelle intercommunale. La volonté est dans un premier temps de recenser ces équipements puis suivant l'implication des territoires d'arriver par la suite, à construire un outil de partage et de mise en relations.

Ce programme intitulé PEPS (Portail Educatif et Pédagogique), constituera une mine d'information quant aux taux d'équipements des communes notamment autour de la thématique jeunesse.

La création du questionnaire intègre aussi cette idée qui traduit de manière indirecte l'implication des élus et des structures dans une dynamique intercommunale avec comme porte d'entrée la jeunesse.

De plus, en lien direct avec les jeunes, on peut saisir les comptes-rendus des commissions thématiques. Ces documents sont riches en informations et permettent d'avoir une vision globale sur ce qui est réalisé à l'échelle du Sicoval. Ces temps plus institutionnels et réglementés retracent les réunions en présence des élus. On y trouve ainsi des éléments forts pour construire la représentation que ce font les élus, des questions de la jeunesse.

---

<sup>20</sup> CISPD : Instance de concertation sur les priorités de la lutte contre l'insécurité autour desquelles se mobilisent les institutions et organismes publics et privés concernés (police et gendarmerie, polices municipales, milieu associatif).

Enfin, il est possible de créer des partenariats avec les grands organismes qui interviennent dans l'aménagement du territoire. Ces procédés permettent d'avoir accès à un grand nombre de données utiles pour comprendre le territoire : Tisseo, région Midi-Pyrénées, CPAM,... Ce sont autant d'informations qui permettent une meilleure compréhension de chaque thématique.

Entretenir ce réseau et ces échanges permet de constituer des compilations de données, d'établir les tendances et d'émettre des scénarii de perspectives à l'échelle des communes ou de l'intercommunalité.

En mobilisant cet ensemble de données et d'indicateurs disponibles pour le CIAS, il est possible de créer une vision contemporaine, reflétant le territoire du Sicoval en matière de jeunesse. Toutes ces informations seront utiles dans l'avenir car elles permettront d'observer les évolutions ainsi que de faire des projections pour anticiper le devenir du territoire.

## ***2. Créer un outil transposable aux différentes thématiques***

L'objectif de cette deuxième mission était donc de créer une méthode de travail en direction des élus. Le choix a été fait de porter cette première réflexion autour de la thématique jeunesse. Cependant, il était important de pouvoir adapter par la suite cette trame aux autres thématiques du CIAS.

Dans cette perspective, il était important de connaître et de comprendre les enjeux et les actions menés par l'ensemble des chargés de mission.

C'est pour cette raison que tout au long du stage, un travail a été fait entre l'ensemble des chargés de mission de la DDEV, afin de créer une ossature permettant par la suite de s'adapter au mieux aux spécificités de chaque thématique.

La volonté est de permettre à chacun de mettre en exergue ses dynamiques et ses atouts répondant à des critères spécifiques tout en gardant un fil conducteur similaire.

De manière hebdomadaire, des réunions sont réalisées en présence de l'ensemble des chargés de mission de la DDEV. Ces temps d'échanges, de questionnements et de présentations permettent à chacun de se tenir au courant des travaux menés par les autres et de les informer s'ils ont des éléments utiles pour répondre à ces problématiques.

Dans le cadre de l'étude jeunesse et par la suite de sa transposition aux autres thématiques, ces réunions sont une réelle mine d'information. C'est également l'occasion de créer une cohésion de groupe au sein de la direction. La vie de l'équipe permet de faire vivre les projets de manière plus dynamique et plus complémentaire.

### ***3. S'appuyer sur des travaux réalisés : benchmarking territorial***

Un travail de benchmarking a été mené en parallèle de la construction de la présentation. Le « *benchmarking territorial* » a été initié par la Commission européenne permettant alors de comparer en termes de pratiques différents territoires, dans différents domaines de compétences.

Nous avons donc cherché à observer d'autres façons de mener un projet sur des territoires aux caractéristiques comparable. L'objectif étant de comprendre quelle a été leur approche de la jeunesse et de quelle manière ils ont ou n'ont pas, fait le lien entre élus et jeunes.

En ce moment, au sein de l'aire urbaine de Toulouse, la ville de Colomiers vient de finaliser un projet d'Observatoire de la jeunesse<sup>21</sup> qui vise à créer une veille territoriale autour de la thématique. Les jeunes de la commune sont donc invités à donner leur avis et à participer à des rencontres afin que les élus puissent se construire une vision plus juste des besoins et des envies de leurs administrés.

Ce travail s'apparente à l'étude menée tout au long de l'année 2013 auprès des jeunes avec comme références d'âge les 11-25 ans.

---

<sup>21</sup> Observatoire « Vivre sa jeunesse à Colomiers », en ligne sur le site de la mairie : [www.ville-colomiers.fr](http://www.ville-colomiers.fr)



Cette étude s'est appuyée sur trois temps :

*Une enquête* avec des entretiens exploratoires auprès des jeunes du territoire de Colomiers, ont été menés afin de connaître leurs pratiques quotidiennes, leurs appropriations de l'espace public et de l'action publique, leurs relations entre filles/garçons, les liens avec leur famille, les adultes, ...

Le questionnaire est basé sur la consultation nationale des 6-18 ans lancé la même année par l'UNICEF France. Cette volonté de se baser sur un document existant et national permettra par la suite de comparer les résultats et d'observer comment les tendances locales s'inscrivent par rapport à l'échelle nationale.

*Les résultats et l'analyse de cette enquête* ont permis de rédiger un diagnostic et de créer de nouveaux outils. Ces derniers sont destinés à l'ensemble des jeunes : questionnaire en ligne, travail photographique, portail dédiés aux jeunes. Cette méthodologie permet de proposer aux jeunes des modalités dans lesquelles ils se retrouvent entièrement et qui leur correspondent.

*Un temps d'évaluation et de retour* sera la troisième et dernière phase du projet sur l'expérience menée. La temporalité donnée pour ce travail se situe entre 2015 et 2016, suivant l'avancée et les retours de la part des jeunes columérins.

Cette approche et cette démarche montre la prise en compte des jeunes comme éléments centraux de la mise en place d'une politique jeunesse. Cette dynamique vise à comprendre, accompagner et valoriser la place des citoyens de demain.

L'accompagnement des élus, au travers de différents outils est sans limites. Chaque territoire est invité à s'interroger, à dialoguer, à réfléchir aux meilleurs façons de mener une politique d'accompagnement des élus.

Parfois plus important que les résultats, le cheminement adopté est source de richesse pour le territoire.

### **c. Les élus du territoire porteur de politiques jeunesse**

La présentation réalisée lors de ce stage en direction des élus, vise donc à les accompagner dans la démarche de mise en place de politiques jeunesse.

L'objectif est qu'elle serve de support lors de la commission jeunesse. Mais au-delà de l'approche jeunesse, elle doit par la suite pouvoir s'adapter aux autres thématiques : petite-enfance, enfance, jeunes adultes et dépendance. Ce fut donc une première approche dans ce domaine. La mise en application de ce travail permettra de mettre en avant certaines faiblesses qui permettront alors, si nécessaire, d'apporter des modifications.

Cet accompagnement traduit la présence d'enjeux forts dans la formation des élus et leur place au sein de structure telles que le CIAS.

#### ***1. Les enjeux d'une dynamique d'accompagnement***

La volonté d'accompagner les élus est de leur faire prendre conscience de la dimension intercommunale sur une thématique telle que la jeunesse.

La prise en main d'un premier mandat communal demande d'importants efforts de compréhension et d'adaptation. Il faut alors arriver à élever cette dynamique à l'échelle intercommunale qui présente d'autres problématiques. Les élus doivent saisir les enjeux locaux puis les enjeux liés à l'intercommunalité.

C'est dans ce contexte que doit-être réalisé un accompagnement des élus par des personnes connaissant bien le territoire afin que ce soit une réussite. Ainsi le chargé de mission joue un rôle important même si le changement d'élus peut conduire à des reconfigurations et des changements de postes.

Le rôle des élus locaux est central et primordial dans la mise en œuvre de toutes politiques de développement local et donc des politiques en lien avec la jeunesse. Le CIAS est quant à lui, à l'origine d'une dynamique autour des politiques jeunesse. Ce dernier se révèle donc tout indiqué pour accompagner la démarche des élus.

## **2. La relation très perméable avec les coordinateurs thématiques**

Les élus sont à l'initiative des politiques jeunesse et portent ces projets sur leur territoire. Mais ce travail ne peut-être réalisé seul, c'est alors qu'interviennent les coordinateurs thématiques et les chargés de missions.

Ces derniers occupent une place importante en lien direct avec les élus. Ils articulent leurs missions autour de deux grandes dimensions, l'une d'un aspect plus stratégique et l'autre plus technique. Chacune de ces facettes présentent leurs particularités.

*La dimension stratégique* : Ce premier point met en avant un ensemble de tâches. Ils occupent plusieurs fonctions : accompagner les élus dans la mise en place d'orientation en lien avec le terrain et les directives générales, être force de proposition dans la construction du projet, participer à l'appropriation de la réglementation et de la complexité du jeu d'acteurs.

Ces échanges clés entre élus et techniciens permettent de définir un projet, ici en direction des jeunes. Ce dernier étant par la suite décliné en direction des structures et des actions qui peuvent être menées.

Ce sont les élus qui sont à l'origine des projets et viennent porter leur vision du territoire et de l'avenir dans le domaine de la jeunesse. Il est donc important de leur apporter une analyse fine du territoire, reflétant les spécificités de ce dernier.

*La dimension technique* : Les coordinateurs accompagnent les projets avec une vision plus pratique : gestion administrative des projets et des ressources humaines. Ils sont donc là au moment où s'arrête la mission des élus. Ils veillent au bon fonctionnement quotidien des actions et des structures. Une fois de plus, les élus doivent, pour porter leur politique s'appuyer sur des personnes ressources et de confiance.

Pour porter une politique sociale sur le territoire, les élus s'appuient sur un réseau de personnes. Ainsi, l'accompagnement de la mise en place d'une politique jeunesse peut se faire grâce à l'étroite relation avec les chargés de missions et coordinateurs thématiques d'un CIAS.

## Conclusion Partie II :

L'objectif de cette seconde partie était de s'appuyer sur un cas concret, la communauté d'agglomération du Sicoval, afin de comprendre comment une institution du type CIAS, peut interpeller les élus autour d'une thématique. Le choix ayant été fait d'aborder la question des jeunes de 11 à 17 ans.

Récolter des données, établir un portrait de la jeunesse, identifier les particularités, réaliser du benchmarking territorial... autant d'actions et d'outils permettant d'apporter une réelle connaissance générale et technique aux élus.

La thématique jeunesse a ici permis de constituer une démarche qui pourra être mise en place lors de rencontres avec les élus. Mais au-delà de cette thématique, la volonté est que cette trame puisse être adaptée aux autres tranches d'âges ciblées par le CIAS : petite-enfance, enfance ou encore personnes dépendantes.

Accompagner les élus dans la mise en place de politiques jeunesse est une question que chaque territoire peut se poser. Il existe de nombreuses manières de transmettre la connaissance, l'essentiel est de bien connaître le territoire et d'en saisir pleinement les enjeux.



## Conclusion générale

Au travers de ce mémoire, nous avons cherché à comprendre qu'elle est la place d'une intercommunalité dans l'élaboration et la conduite des actions sociales, notamment autour des questions de la jeunesse en France. C'est par la même occasion l'opportunité de saisir comment les CIAS peuvent accompagner les élus dans cette tâche.

En matière d'organisation territoriale, la France est souvent décrite comme une superposition et un amalgame de trop nombreuses échelles. Le chiffre 36 681 qui correspond au nombre de communes en 2014, participe à cette image. En Europe, de nombreux pays se questionnent aujourd'hui, sur leurs évolutions.

*« Les réformes territoriales se sont amplifiées et accélérées sous l'effet de la crise financière. De nombreux pays se sont mis à simplifier leur organisation administrative territoriale, à diminuer le nombre d'élus, à fusionner des collectivités ou à mutualiser pour rechercher des économies d'échelle »,* souligne Isabelle Chatry, analyste au sein du département gouvernance et développement territorial de l'OCDE. Cet extrait d'étude montre que de nombreuses pistes sont à explorer pour faire évoluer les organisations territoriales et répondre de manière adaptée à chaque pays.

Début 2014, François Hollande, président de la République française, a annoncé lui aussi sa volonté d'entrer dans une nouvelle étape de la décentralisation. Cette dynamique s'appuie notamment sur la réduction du nombre de régions mais également sur la suppression de l'échelon départemental. Fusions, éclatements, redivisions, ces bouleversements sur le territoire métropolitain viendraient changer de manière forte l'organisation des compétences.

Comme nous avons pu le voir, le département est aujourd'hui le socle de la mise en place de l'action sociale. Dans ces nouvelles dynamiques comment les politiques sociales se réorganiseraient-elles ?

C'est peut-être à ce moment-là que les intercommunalités auront l'opportunité de renforcer leur rôle territorial dans l'action sociale et de donner plus de poids et de moyens au CIAS.

Mais ce troisième grand acte de la décentralisation est un dossier ouvert depuis déjà longtemps. Alors que rien n'est acté de manière définitive, il ne s'agit encore que d'un jeu de suppositions avec de nombreux rebondissements.

Ainsi, pour conclure ce mémoire, je pense que les questions de l'intercommunalité sont actuellement des points clefs de l'aménagement des territoires.

Dans un monde où l'information va toujours plus vite, où les gens se déplacent toujours plus loin, où certaines dynamique

s identitaires et culturelles disparaissent, l'organisation territoriale française doit évoluer et proposer des réponses à ce quotidien en mutation.

Nos territoires ne se ressemblent pas, leurs habitants non plus, ces particularités doivent être le fondement de toute politique. Il semble difficile et contraignant de décider d'orientations pour un espace sans en avoir saisi pleinement tous les enjeux.

C'est dans ce contexte que l'accompagnement et la formation des élus prend tout son sens. Donner les bons outils aux politiques, c'est les aider à construire le monde de demain.

Comprendre les enjeux des territoires, développer des actions locales, sensibiliser aux grands enjeux environnementaux, autant de facettes qui constituent le métier d'aménageur du territoire et qui en font toute sa richesse et sa diversité.

## Bibliographie

### Articles, études et revues :

- « *Disparités territoriales* », Revue Urbanisme, Mars-Avril 2004, Hors série n°21.
- « *Dossier sur les Services Publics Locaux : Innover pour résister* », Territoires, n°521, Octobre 2011.
- La Gazette des Communes
- « *Les jeunes en milieu rural dans la région Languedoc-Roussillon* », MAYEUR Laurence, février 2014.
- « Pour que rien ne se décide sans nous », MOUDIR Samir, synthèse de la table ronde, 05 juillet 2013.
- « *Quelles politiques pour la jeunesse en France aujourd'hui ?* », BORDES Véronique, Septembre 2010.
- « *Territoires et projets, les outils de la gouvernance* », Revue Urbanisme, Janvier 2012, Hors série n°42.

### Mémoires et Thèses :

- GAMBINO Mélanie, « *Vivre dans les espaces ruraux de faible densité de population : pratiques et représentations des jeunes dans le Périgord Vert (France) et le Rural Galway (Irlande)* », Doctorat de l'université de Toulouse, 22 octobre 2008.
- LOUBET Lilian, « *L'apprentissage de la coopération intercommunale : modalités et instruments* », *L'Espace Politique [En ligne]*, 18 | 2012-3, mis en ligne le 22 novembre 2012, consulté le 30 juin 2014.
- VANDAELE Cédric, « *La mise en place d'un système d'évaluation en continu: Sur les politiques de l'Agenda 21 du Sicoval* », 2009.



## Ouvrages :

- BOINO Paul et DESJARDINS Xavier, « *Intercommunalité : politique et territoire* », La documentation Française, 2009, 213 pages.
- DELAMARRE Alette, « *La prospective territoriale* », La documentation Française, 2002, 110 pages.
- DENIEUIL Pierre-Noël, « *Le développement social local et la question des territoires* » L'Harmattan, 2005, 272 pages.
- GIS-GRALÉ-CNRS, Groupement de Recherche sur l'Administration locale en Europe, « *Droit et Gestion des Collectivités Territoriales - L'action sociale des collectivités territoriales* », 2009, 773 pages.
- GALLAND Olivier, « Les jeunes », La découverte, 2009, 124 pages.
- « *Livre blanc de l'action sociale territoriale* », UNCASS, mars 2009.

## Sitographie :

- [Association des Maires de France](http://www.amf.asso.fr)  
[www.amf.asso.fr](http://www.amf.asso.fr)
- [Agence Technique Départementale de la Haute-Garonne](http://www.atd31.fr)  
[www.atd31.fr](http://www.atd31.fr)
- [CIAS du Pas-de-Calais](http://www.pasdecalsais.fr/Special-EPCI/Monter-des-projets-innovants/Creer-un-CIAS-Centre-Intercommunal-d-Action-Sociale)  
[www.pasdecalsais.fr/Special-EPCI/Monter-des-projets-innovants/Creer-un-CIAS-Centre-Intercommunal-d-Action-Sociale](http://www.pasdecalsais.fr/Special-EPCI/Monter-des-projets-innovants/Creer-un-CIAS-Centre-Intercommunal-d-Action-Sociale)
- [Cours des Comptes : Etat des lieux du Sicoval en 2013](http://www.ccomptes.fr/Publications/Publications/Communaute-d-agglomeration-du-SICOVAL-Labege-Haute-Garonne-Rapport-d-observations-definitives)  
[www.ccomptes.fr/Publications/Publications/Communaute-d-agglomeration-du-SICOVAL-Labege-Haute-Garonne-Rapport-d-observations-definitives](http://www.ccomptes.fr/Publications/Publications/Communaute-d-agglomeration-du-SICOVAL-Labege-Haute-Garonne-Rapport-d-observations-definitives)
- [CIAS du Sicoval : Fiche action](http://www.sicoval.fr/documents/Sicoval_Fiche_CIAS.pdf)  
[www.sicoval.fr/documents/Sicoval\\_Fiche\\_CIAS.pdf](http://www.sicoval.fr/documents/Sicoval_Fiche_CIAS.pdf)
- [Caisse des dépôts](#)

*www.caissedesdepots.fr*

- Institut national de la statistique et des études économiques

*www.insee.fr*

- Localtis : Formation des élus

*www.localtis.fr*

- Mairie Conseil : Informer et accompagner les élus

*www.mairieconseil.net*

- MRJC

*www.mrjc.org*

- Ministère du droit des femmes, de la ville, de la jeunesse et des sports

*www.jeunes.gouv.fr/*

- Observatoire jeunesse - Ville de Colomiers

*www.villeamiedesenfants.fr/content/colomiers-cr%C3%A9er-un-observatoire-pour-la-jeunesse*

- Région Midi-Pyrénées

*www.midipyrenees.fr*

- Réseau Rural Français : guide des politiques jeunesse

*www.reseaurural.fr*

- Sicoval

*www.sicoval.fr*

- Senat : Taxe Professionnelle Unique

*www.senat.fr/rap/a98-283/a98-2831.html*

- Site animé par l'Institut de recherche et de débat sur la gouvernance

*www.institut-gouvernance.org*

- Union National des CCAS

*www.unccas.org/unccas/ccas-cias.asp*

- Union Nationale des Associations familiales

*www.unaf.fr*



# Annexes

## Annexe 1 Les CCAS, acteurs du territoire en matière d'insertion

STRUCTURE	OBJET ET DISPOSITIFS	1. LOCALISATION ET OFFRE DE SERVICE	2. CARACTERISTIQUES DES POPULATIONS TOUCHEES	3. DEVENIR DES POPULATIONS ou PROJET DE NOUVEAUX DISPOSITIFS
CCAS Ramonville	Centre social (couleurs et rencontre)	Mise en place d'atelier d'animation et de loisirs pour créer du lien social et favoriser le développement personnel (atelier créatif, cuisine, mémoire, gym, sortie culturelles...)	Tous type (famille, retraités, personnes isolées...)	
	Voyage séniors 5 jours (UNCV)	Cette année un voyage est prévu en Vendée pour 50 personnes	Personnes âgées et isolées	Projet d'organiser en 2015 un voyage pour les familles
	Instruction des dossiers de surendettement			
	Actions sur les quartiers l'éco-quartier	Eco-quartier du terminus du métro / Quartier du Pigeonnier : Proposition d'animations sur place avec animateurs socio-éducatifs	Habitants	
	Aide individualisée	Domiciliation, chèques alimentaires, logement (permanence un fois par semaine pour les demandes de logements sociaux, aides facultatives (loyers, factures énergie, mutuelles, cantines, système de micro-crédit), instruction des dossiers de surendettement (1 personne s'occupe de cela)	Les suivies sont traités en collaboration avec la maison des Solidarités du CG 31. Il y a également au sein du CCAS un agent désigné qui s'occupe de l'accompagnement au budget. Retraités et familles viennent au centre social pour les activités de loisirs qui s'y déroule. On retrouve également beaucoup de personnes isolées de tous les âges (SDF...). Accueil d'un public urbain avec la proximité de Toulouse Beaucoup de personnes seules (jeunes, SDF...) Personnes marginalisées qui ont des difficultés pour se sédentariser.	Ateliers de sensibilisation (précarité énergétique...). Projet commun de la plateforme d'accueil = revoir les relations entre les différentes associations qui occupent cet espace pour des permanences – constructions de liens pour un meilleur suivi des publics. Associations et dispositifs accueillis sur site : Regards, Amitié Solidarité, CAF, PAD, Secours catholique, INSTEP, APLS
CCAS Auzeville	Activités des aînés	Mise à disposition par la commune d'une salle une fois par semaine pour des moments conviviaux + Voyage des aînés une journée par an.	Personnes âgées et isolées	
	Aide individualisée	Médiation avec les créanciers (impayés factures, loyers...), demande de logements sociaux, instruction de dossiers santé (APA, ACS).	1 309 personnes différentes suivis en 2013 surtout des retraités, travailleurs pauvres (souvent femmes seule avec enfants), étudiants (bon alimentaires, aide financière...)	Les personnes sont en général suivis par le CCAS.
CCAS Castanet	Bourse au permis pour les – de 25 ans Castanéens	Versement d'une aide destinée à financer le permis de conduire (1300€) contre un travail d'intérêt communal effectué via un contrat CAE (contrat d'accompagnement dans l'emploi). Actuellement l'emploi consiste à faire traverser la route en toute sécurité aux enfants aux abords des écoles + travail aux services techniques ou à l'entretien ménager des bâtiments	Jeunes castanéens de moins de 25 ans sans emploi, éligible au contrat CAE. La sélection se fait après entretien et selon les besoins de la collectivité, jusqu'à présent 2/an. Souvent les personnes candidates sont proposées au CCAS par la Mission Locale. Chaque année il y a eu une fille et un garçon.	<u>1ère année</u> : un abandon et une personne ayant intégré par la suite les services techniques de la commune. <u>2ème année</u> : un abandon et une personne en cours de réussite (obtention du code et en cours pour la conduite)
	Logement temporaire	Mise à disposition par la commune d'un appartement avec	Souvent des personnes en rupture familiale envoyées par la Mission Locale. Jeunes de moins de 30 ans (situation actuelle mais pas systématique, le public est parfois plus âgé). Les personnes accueillies versent comme loyer 10% de leurs ressources. Actuellement trois femmes y vivent en collocation.	

CCAS Escalquens	<b>Chantier d'insertion :</b> Aider à la réinsertion professionnelle pour les personnes éloignées du marché de l'emploi.	Emploi de 4 personnes en contrats CAE 26h/semaines pour des travaux visant à entretenir le patrimoine de la commune (bâtiment). Localisation : Escalquens	<ul style="list-style-type: none"> <li>Personnes éloignées du marché de l'emploi cumulant le plus souvent plusieurs freins (langue, expérience...)</li> <li>7 personnes depuis la mise en place du projet.</li> </ul> Actuellement 4 hommes, deux entre 30 et 40 ans et deux de plus de 50 ans. Ce sont des pères de familles ne vivant pas forcément sur la commune.	3 personnes sont sorties du dispositif : un est parti pour faire une formation qualifiante, un n'a pas été gardé après la période d'essais et un qui est parti et ne donne plus de nouvelle.
	<b>Aide individualisée</b>	Aide à la gestion du budget, à l'ouverture de droits et dans la gestion de la vie quotidienne (travail sur la parentalité, sur les écoles). Travail en partenariat avec les médecins et les travailleurs sociaux du CG31 Escalquens. Localisation : CCAS d'Escalquens	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les personnes touchées sont le plus souvent des personnes fragiles parmi lesquelles un grand nombre de familles avec des parents actifs et des enfants (primaire et collège). Ce sont souvent des anciennes classes moyennes ayant vu leurs conditions de vie se détériorer notamment avec la crise (paupérisation) et souvent ce sont des personnes ayant un problème de surendettement. On retrouve également des personnes souffrant d'addictions demandant une aide allant parfois au-delà de l'aide financière. On retrouve enfin des personnes souffrant de violences familiales et d'un sentiment d'isolement.</li> <li>En matière d'aide en matière de logement, on retrouve une large majorité de familles monoparentales (2/3), ensuite des jeunes et enfin des retraités souhaitant se rapprocher de leurs familles. En matière d'emploi les gens sont redirigés vers la MCEF mais on retrouve principalement des jeunes diplômés cherchant leur premier emploi et des personnes sans qualification, en majorité des femmes non véhiculées cherchant un temps partiel proche de leur domicile.</li> <li>L'augmentation de la population due notamment à la construction de nouveaux logements sociaux peut être mise en corrélation avec l'augmentation du nombre de demandes d'aide.</li> </ul>	
	<b>Centre social</b>	Activités collectives familiales. Localisation : CCAS d'Escalquens. Projet de mettre en place des actions collectives.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Population jeune, beaucoup de mère avec des enfants en bas âge. Souvent une population fragile psychologiquement</li> </ul>	
CCAS Baziège	<b>Voyage sénior ANCV</b>	Permettre au + de 60 ans et aux séniors de partir une semaine vacances au frais du CCAS. Pour les personnes non imposables l'ANCV prend en charge une partie du montant. Cet été le lieu choisit est l'île de Ré.	Séniors, personnes non imposables prioritaires et pas réservé exclusivement aux résidents de la commune, bien que ces derniers soit prioritaires.	
	<b>Bourse solidarité vacances avec l'ANCV</b>	Proposer aux familles n'en ayant pas les moyens des vacances à tarif social.	Familles au QF < 800 €, l'année dernière ce dispositif concernait une famille monoparentale.	
	<b>Ateliers thématiques</b>	Atelier en plusieurs séances sur un thème spécifique (bien vieillir, gym/mémoire, nutrition, joie de vivre...). Un atelier par an.	Séniors et personnes handicapées.	
	<b>Aide individualisée</b>	Aide à la recherche d'emploi, à la recherche de logement et aide administrative	350 personnes en 2013 (le CCAS est ouvert à mi-temps). La majorité des personnes accueillies sont des personnes isolées et des familles monoparentales. On retrouve parmi ces personnes un certain nombre de travailleurs pauvres.	

## Annexe 2

**Tableau 1 : Rapport du Comité pour la réforme des collectivités locales au Président de la République en date du 5 mars 2009**

### Répartition actuelle des compétences entre les collectivités locales et l'Etat

	ÉTAT	RÉGIONS	DÉPARTEMENTS	COMMUNES
<b>Formation professionnelle, apprentissage.</b>	Définition de la politique nationale et mise en œuvre pour certains publics.	Définition de la politique régionale et mise en œuvre.		
<b>Enseignement.</b>	Universités (bâtiments, personnel). Politique éducative.	Lycées (bâtiments, TOS).	Collèges (bâtiments, TOS).	Ecoles (bâtiments).
<b>Culture, vie sociale, jeunesse, sports et loisirs.</b>	Culture (patrimoine, éducation, création, bibliothèques, musées, archives).	Culture (patrimoine, éducation, création, bibliothèques, musées, archives).	Culture (éducation, création, bibliothèques, musées, archives).	Culture (éducation, création, bibliothèques, musées, archives). Enfance (crèches, centres de loisirs).
	Sport (formation, subventions).	Sport (subventions).	Sport (équipements et subventions).	Sport (équipements et subventions).
	Tourisme.	Tourisme.	Tourisme.	Tourisme.
<b>Action sociale et médico-sociale.</b>	Organisation et prestations (AAH, CHRS).		Organisation (PMI, ASE) et prestations (RMI-RMA, APA).	Action sociale facultative (CCAS).
<b>Urbanisme.</b>	PIG, OIN, DTA (20).			PLU, SCOT, permis de construire, ZAC (19).
<b>Aménagement du territoire.</b>	Politique d'ATR.	Schéma régional (élaboration).	Schéma régional (avis, approbation).	Schéma régional (avis, approbation).
	CPER.	CPER.		
<b>Environnement.</b>	Espaces naturels.	Espaces naturels.	Espaces naturels.	Espaces naturels.

	Parcs nationaux.	Parcs régionaux.		
			Déchets (plan départemental).	Déchets (collecte, traitement).
	Eau (police, SDAGE).	Eau (participation au SDAGE).	Eau (participation au SDAGE).	Eau (distribution, assainissement).
	Energie.			Energie (distribution).
<b>Grands équipements.</b>	Ports autonomes et d'intérêt national. Voies navigables.	Ports fluviaux.	Ports maritimes, de commerce et de pêche.	Ports de plaisance.
	Aérodromes.	Aérodromes.	Aérodromes.	Aérodromes.
<b>Voirie.</b>	Voies nationales.	Schéma régional.	Voies départementales.	Voies communales.
<b>Transports.</b>	Réglementation.	Transports ferroviaires régionaux.	Transports routiers et scolaires hors milieu urbain.	Transports urbains et scolaires.
<b>Communication.</b>	Réglementation.	Gestion des réseaux.	Gestion des réseaux.	Gestion des réseaux.
<b>Logement et habitat.</b>	Politique nationale du logement.	Financement.	Financement, parc et aides (FSL), plan et office de l'habitat.	Financement, parc et aides, PLH (21).
<b>Développement économique.</b>	Politique économique.	Aides directes et indirectes.	Aides indirectes.	Aides indirectes.
<b>Sécurité.</b>	Police générale et polices spéciales.			Police municipale.
			Circulation.	Circulation et stationnement.
			Prévention de la délinquance. Incendie et secours.	Prévention de la délinquance.

Source : Legifrance - JORF n°0055 du 6 mars 2009 page 4161 texte n° 1



## Annexe 3

Tableau 2 : Répartition des compétences sociales par collectivité territoriale

Etat	Régions	Départements	Communes et Intercommunalité
Le handicap : financement conjoint de la PCH	Possibilité de participer aux financements d'équipements sanitaires	Elaboration du schéma départemental de l'organisation sociale et médico-sociale	La santé : responsable de l'hygiène et de la salubrité publique
La santé, maître d'ouvrage des politiques de santé	Possibilité d'engager des programmes régionaux spécifiques de santé publique	L'insertion : RMI-RMA  Le handicap	Politique de l'habitat et aide à la construction de logements sociaux  Logement des étudiants
Contrôle pédagogique et tutelle des établissements départementaux	Responsabilité des formations sociales et paramédicales	La dépendance : coordination des aides aux personnes	Reprise par les communes d'immeubles abandonnés (biens vacants)
La grande exclusion	Aide aux étudiants suivant une formation sanitaire et sociale	Les personnes âgées : aides sociales et médico- sociales  Mesure d'assistance éducative  Aide à la construction de logements sociaux et Fonds de solidarité pour le logement (FSL)  La santé : protection sanitaire de l'enfant  Fonds d'aide aux jeunes en difficulté	

## Annexe 4

### Données collectées par communes sur le Secteur Ouest

#### Population

Population en 2010

Population et part des 6-11 ans en 2010

Population et part des 11-17 ans en 2010

Population et part des filles 11-17 ans en 2010

Population et part des garçons 11-17 ans en 2010

#### Type de famille

Organisation des familles par communes

#### CSP

Par catégorie et par communes

#### Equipement

Nombre d'équipement sportifs en 2013

Nombre de commerce en 2012

#### Carte scolaire

Collèges

Lycées

#### Transport

Desserte par un moyen de transports en commun

#### Mission locales

Permis de conduire des 18-26 ans

## Annexe 5

### Grille d'entretien Jeunesse

Ce temps d'échange cible une tranche précise de la population, les jeunes entre 11 et 17 ans sur le territoire communal.

L'objectif est de recueillir auprès des maires, DGS ou élus fléchés dans ce domaine, les spécificités de la jeunesse à l'échelon de leur commune et de comprendre les enjeux.

#### Informations générales

Date, heure et lieu de la rencontre : .....

Nom de la commune : .....

Nom de la personne rencontrée : .....

Fonction(s) : .....

Date de prise de fonction : .....

#### Le territoire

*Cette rubrique a pour objectif de comprendre comment la question de la jeunesse est abordée sur la commune et quel est le lien avec les territoires voisins.*

Avez-vous une idée du nombre de jeunes présents sur votre commune ?.....

.....  
.....

Quelle est votre vision des jeunes sur le territoire communal (mots clés à définir) ? .....

.....

.....

Existe-t-il une relation avec les communes voisines dans ce domaine ? Avec les Bassins de Vie ? Avec les communes du Secteur Ouest ?.....

.....

.....

**L'occupation de l'espace**

*La présence des jeunes peut se faire de différente manière, cette série de questions vise à comprendre la vision des élus sur la population des 11-17 ans.*

Les jeunes de votre commune ont-ils accès à un espace dédié fermé ou à un local mis à disposition des habitants ?.....

*Si oui*, les accès sont-ils ponctuels ou plus réguliers ? .....

.....

.....

Les jeunes utilisent-ils les équipements sportifs de votre commune ? .....

*Si oui*, à quelle fréquence ? .....

.....

Existe-t-il sur le territoire communal, un espace extérieur informel approprié par les jeunes ?.....

*Si oui*, a-t-il été conçu pour ça ? A-t-il connu des aménagements afin de s'adapter aux usages ? .....

.....

Avez-vous eu des cas de dégradations (graffitis, casse,...) et de nuisances, dans et/ou autour de ces lieux au cours de l'année passée? .....

*Si oui*, préciser le lieu et le type de mobilier dégradé. ....

.....

.....

Des nuisances et/ou incivilités commises par les jeunes ont-elles été relevées sur la commune cette année?.....

*Si oui*, y-a-t-il eu des plaintes (doléances, pétitions,...), en lien avec le comportement des jeunes, de la part des habitants ?.....

.....

**Les actions**

*Nous cherchons ici à recenser les actions et les dynamiques mises en place par les mairies sur leur territoire en direction de la jeunesse*

Existe-t-il sur votre commune des actions ou des événements en direction des jeunes ? .....

.....

.....

La commune a-t-elle déjà subventionné des projets portés par, ou pour les jeunes ? (ex : conseil des jeunes) .....

.....

Existe-t-il sur votre territoire des actions intergénérationnelles (repas de quartier, événements,...) ? .....

.....

.....

Les jeunes de votre commune fréquentent-ils habituellement un centre de loisir en particulier ?.....

.....

.....

**La question des transports**

*Une question importante dans l'approche des jeunes est celle des mobilités. Savoir quelles sont leurs pratiques, en terme de transport et quels sont leurs moyens de déplacements, impacte sur les politiques et les projets menés.*

Quels types de moyens de transports les jeunes de votre de commune utilisent-ils le plus souvent ? .....

.....

.....

Quelles peuvent-être les demandes en matière de transport de la part des jeunes ? De leurs parents ? .....

.....

.....

Selon vous, qu'elles pourraient-être les dynamiques à mettre en place dans ce domaine ? .....

.....

.....

<b>Les besoins</b>
--------------------

*Afin de comprendre la place des jeunes, il faut s'intéresser à leurs besoins.*

Existe-t-il, sur votre commune, des associations en direction des jeunes ? Avec des jeunes ? Intégrant des jeunes ? .....

.....

Des demandes ont-elles été réalisées par les jeunes ? .....

.....

.....

Selon vous, l'offre proposée aujourd'hui aux jeunes correspond-elle aux demandes qui ont pu vous être faites ? .....

.....

**Les freins**

*La mise en lumière des besoins de cette population fait également apparaître des freins qu'il est nécessaire d'identifier.*

Avez-vous connaissance de freins, pouvant limiter les activités des jeunes ? .....

.....

.....

Existe-t-il des difficultés dans la cohabitation entre les différentes tranches d'âges ? .....

.....

.....

**Les projets**

Est-ce que vous seriez prêts à mettre à disposition vos infrastructures sportives et culturelles aux jeunes de votre commune ou des communes limitrophes (PEPS) ? Quels avantages ou inconvénients pouvez-vous voir dans ce type de démarche ? .....

.....

Avez-vous des projets dans le domaine de la jeunesse ?

.....

.....

## Annexe 6

### Approche de la thématique jeunesse

#### Diapo 1 : APPROCHE DE LA THEMATIQUE JEUNESSE

Explication du cadre de la rencontre

Comment se défini-t-elle? Quels sont les publics cibles? Quelles sont les actions, les dynamiques?

#### **PARTIE I**

#### Diapo 2 : ETAT DES LIEUX DE LA JEUNESSE SUR LE SICOVAL

#### Diapo 3 : Comment peut-on définir les jeunes sur le territoire du Sicoval ?

Temps d'échange

#### Diapo 4 : Qui sont les jeunes sur le Sicoval ?

Afin de connaître qui sont les jeunes sur le territoire, intéressons-nous à quelques données :

On recense en 2010, 5 718 jeunes de 11 à 17 ans sur le Sicoval. Selon les statistiques et les projections, ce chiffre devrait rester équivalent dans les 10 ans à venir avec une stabilisation entre 5 000 et 6 000 jeunes compris dans la tranche d'âge.

Ils sont au collège ou au lycée. Nous avons donc à faire à deux publics sensiblement différents. De plus, on note que le territoire comporte 3 collèges publics mais que les jeunes, suivant leur situation géographique peuvent-être scolarisés dans 6 collèges situés au-delà des limites du Sicoval. Enfin, aucun lycée n'est présent sur le territoire, ce qui vient modifier de manière encore plus marquantes les pratiques des jeunes lors du passage en seconde.

On observe une tendance nette quant au type de famille dans lesquelles résident ces jeunes. A 70 %, les familles se constituent d'un couple avec enfant(s) où les deux parents



ont le statut d'actif avec emploi. Ce chiffre s'approche de la tendance nationale et ne met donc pas en avant une tendance propre au Sicoval.

#### Diapo 5 : Les grandes tendances de l'enquête jeunesse 2013

Au cours du premier semestre 2013, une enquête a été menée auprès des 11-27 ans. L'objectif était de recueillir leur témoignage afin de connaître leurs pratiques au quotidien : habitat, transport, éducation, santé... Cette étude a permis de questionner plus de 800 jeunes du Sicoval. En est ressorti un certain nombre de tendances dont celles-ci :

*Un emploi du temps chargé* : 85 % des 11-15 ans pratiquent une activité de loisir (sport/culture). Leur pratique des équipements sportifs communaux est importante. Ce sont eux les utilisateurs les plus fréquents. Seulement 15 % d'entre eux, considèrent qu'ils arrivent souvent à ne rien faire lors de l'occupation de leur temps libre.

*Des jeunes équipés et connectés aux Technologies d'Information et de Communication (TIC)* : 99 % des 11-15 ans ont un accès à un ordinateur et à internet et plus des deux-tiers ont un téléphone portable. Lorsque l'on s'intéresse à l'utilisation de ces équipements on constate qu'il s'agit principalement d'activités de loisir liées à la musique, à la vidéo ou encore aux réseaux sociaux.

*Des actions de prévention en adéquation avec les besoins*: Les offres faites aux jeunes dans ce domaine semblent être adaptés. Cependant, ils expriment la volonté d'une plus grande sensibilisation sur les actions de luttres contre les discriminations et violences

*Leur mode de déplacement est très lié aux fonctions* : ainsi une majorité d'entre eux utilise les transports en commun pour se rendre au collège alors que les déplacements de proximité se font à pieds ou à vélo pour se rendre chez leurs amis et pour les activités. Néanmoins 40 % des 11-15 ans sont tributaires d'un adulte avec une voiture pour pratiquer leurs activités.

#### Diapo 6 : Quelle répartition des jeunes sur le territoire ?

Cette première carte permet de représenter deux données et d'établir un portrait quant à la répartition géographique des jeunes de 12 à 17 ans sur le territoire en 2010.

On peut tout d'abord observer où se situe le plus grand nombre de jeunes. On voit alors émerger les communes du nord du Sicoval qui sont les plus urbaines de par leur proximité avec Toulouse. Castanet-Tolosan (865), Ramonville-Saint-Agne (818) ainsi qu'Escalquens (544) forment le trio de tête. On constate également un regain du nombre d'individus au sud-est avec les communes de Baziège (263) et d'Ayguésvives (215).

Enfin, 20 communes sur les 36 du territoire comptent moins de 100 jeunes dont des communes comme Pouze avec seulement 8 jeunes.

Une deuxième lecture peut être faite du territoire grâce à la part que représentent les 12-17 ans sur la population totale.

On constate alors un changement de dynamique. Ainsi, les communes du nord qui présentent les plus grandes concentrations de jeunes, ne représentent, une fois mis en parallèle avec la population totale, moins de 7 %.

A l'inverse, certaines communes présentent des proportions importantes de jeunes, dépassant les 10 %. Notamment au centre et à l'ouest comme dans les communes de Belberaud, Montlaur, Rebigue ou Clermont-le-fort.

## **PARTIE II**

### Diapo 7 : ENJEUX ET PROBLEMATIQUES

#### Diapo 8 : Quelles peuvent-être les dynamiques autour des jeunes ?

Temps d'échange

#### Diapo 9 : Quels sont les enjeux liés à la jeunesse ?

On peut voir apparaître de nombreux enjeux liés à la question des jeunes et de leur place dans notre société. Nous en avons identifié et développé trois.

*Une opposition entre l'urbain et le rural :* Au sein du territoire, on voit apparaître des différences de structure (démographie, densité, activités, déserte en transports, regroupements pédagogiques,...) au sein des différentes communes. Les questions de la jeunesse ne peuvent dès lors ne pas être abordées de la même manière au Nord qu'au Sud.

On voit également d'importantes disparités en terme d'équipements (sportifs, culturels, associatifs). L'offre est plus ou moins importante et diversifiée d'un territoire à l'autre. Les jeunes en milieu urbain ont souvent un accès facilité aux équipements.

Ce dernier point est renforcé autour de la question de la mobilité. Avoir accès à des services de transports en commun bien maillé et bien cadencé, permet aux jeunes de se déplacer sans l'aide de leurs parents. La possibilité de conduire dès 16 ans un deux-roues motorisé permet de réduire cet écart entre jeune rural et jeune urbain.

*Deux tranches d'âges au sein de la jeunesse* : Lorsque l'on aborde la question de la jeunesse en définissant les limites de la tranche d'âge entre 11 et 17 ans, on ne peut pas faire l'économie de s'intéresser à la sous-division. Apparaissent ainsi trois grands groupes. Tout d'abord, les 11-14 ans qui sont au début du collège (6<sup>e</sup>/5<sup>e</sup>) et qui sont marqués progressivement par la fin de l'enfance. Les

Connaître les besoins et les envies des jeunes pour avoir des réponses adaptées : Il est important que toutes les actions, tous les dispositifs permettent de créer une veille en direction de la jeunesse. Mieux connaître les jeunes, leurs caractéristiques, leurs besoins, leurs attentes permet de proposer des réponses plus adaptées et de ce fait les jeunes seront plus réceptifs.

Comprendre tous ces enjeux permet d'identifier les spécificités de cette tranche d'âge, charnière entre l'enfance et l'âge adulte. Il n'y a pas une mais bien plusieurs jeunesse, cela est d'autant plus vrai dans un territoire tel que le Sicoval qui présente une hétérogénéité importante dans son organisation.

#### Diapo 10 : Quelles ont été les orientations prises en compte lors du précédent mandat ?

*Proposer des actions en direction de l'ensemble des jeunes* : Il est important d'avoir réalisé le travail en amont sur la définition de la jeunesse. En mettant en lumière, les caractéristiques des jeunes, les façons de vivre et leurs attentes, on peut être en capacité de proposer des projets en adéquation avec leur souhait. Sans cela comment peut-on arriver à fédérer un groupe ?

De plus, il est important de proposer des actions accessibles à tous et à toutes quel que soit l'âge, le sexe, les degrés d'handicap,...

*Rationaliser le financement des actions* : Afin d'offrir des services de qualité à l'ensemble des jeunes du territoire, il est nécessaire de porter une réflexion sur le coût des actions. Il faut être en capacité de définir les critères afin de placer le curseur entre coût pour la collectivité et bénéfices pour le jeune. Faut-il accuser la politique sur la volonté d'offrir le même service à tous les jeunes ou faut-il mettre des priorités sur certains publics ou certains services ?

*Améliorer le maillage sur le territoire* : En observant la répartition des équipements sur le territoire, on constate que cette dernière n'est pas très homogène. Certaines communes concentrent les services et les équipements alors que d'autres n'ont que peu ou difficilement accès à ce réseau.

*Dynamiser la mutualisation sur l'ensemble du territoire* : L'intercommunalité doit permettre de mettre en commun et d'investir projets et action bien au-delà de la vision communale. En choisissant de travailler ensemble, il est possible de porter des projets que seul, on n'aurait même pas envisagé. Un constat d'autant plus vrai dans les communes peu peuplées et où si les dynamiques peuvent exister, il est difficile de financer des projets importants.

### **PARTIE III**

#### Diapo 11 : ACTIONS ET PROJETS

Diapo 12 : Quelles sont les actions dont vous avez connaissances ? Quelle est l'importance de ces manifestations et dispositifs ?

Temps d'échange

#### Diapo 13 : Les ALAC

Une des actions portées par l'intercommunalité, est celle des ALAC. Cet accueil de Loisirs Associé au Collège touche sur le territoire 530 jeunes. On observe, en se penchant de plus près à la constitution de ce groupe qu'il existe un équilibre entre filles et garçons.

Ce qui est loin d'être le cas sur certains autres projets. Ainsi, dans les séjours on constate une grande majorité de filles avec une répartition approchant plus les 80 % de filles pour 20 % de garçons.

Les ALAC s'appuient sur les activités périscolaires au cours de deux périodes journalières, celle entre 12h et 14h ainsi que celle entre 16h et 18h. Ces temps s'articulent autour d'initiations à l'art grâce à différents types d'ateliers, une approche de la culture ou encore des temps sportifs.

On identifie trois objectifs :

*Etablir et renforcer le lien entre les jeunes et les adultes au-delà du temps scolaire :*

*Favoriser une pédagogie adaptée à chaque jeune en particulier pour ceux qui présentent le plus de difficultés*

*Dynamiser un réseau de jeunes au sein du territoire intercommunal*

#### Diapo 14 : Le festival Larsen

Au printemps 2014, a eu lieu la 9<sup>e</sup> édition du festival Larsen. Ce festival est organisé par les jeunes et pour les jeunes. Ce n'est donc pas qu'un évènement de consommation mais permet également à un groupe de jeune de s'investir dans un projet et de le concrétiser lors de ce rendez-vous.

Depuis sa création, le festival, s'est voulu itinérant. Au fil des éditions, différentes communes accueillent le rassemblement. Cette idée permet de découvrir de nouveaux sites et de ne pas ancrer le festival à l'échelle locale mais bien à l'échelle intercommunale.

#### Diapo 15 : La communication numérique

Une des actions en cours au sein du Sicoval en direction de l'ensemble des structures du CIAS est le projet de communication numérique.

L'objectif est de créer toute une gamme d'outils visant à faciliter et à harmoniser l'ensemble de la communication interne mais surtout en direction du public, cela afin de créer une unité et un seul ordre de marche.

Pour ce faire, est en cours d'élaboration un panel d'outils regroupé au sein d'un « Kit de communication ». On y trouve :

Un livret qui présente l'ensemble de la programmation des activités en direction du public, dont les jeunes, la présentation de la structure et les grands axes des projets, modalités d'inscription, tarifs,...

Un modèle d'affiche pouvant servir à tout type d'événements d'annonces

Ces deux outils sont à ce jour finalisés et disponibles, mais à terme, on devrait trouver d'autres éléments :

Un dépliant

Un modèle de flyer

#### **PARTIE IV**

##### **Diapo 16 : CONCLUSION ET OUVERTURE**

Temps d'échange



## Table des figures

Figure 1 : Les EPCI de l'aire urbaine de Toulouse en 2014.....	7
Figure 2 : Localisation et limites du Sicoval.....	8
Figure 3 : Schéma de fonctionnement du Sicoval.....	12
Figure 4 : Les compétences du Sicoval.....	14
Figure 5 : Carte des CIAS en 2010 sur le territoire français.....	16
Figure 6 : Les cinq secteurs du Sicoval.....	19
Figure 7 : L'organisation du CIAS du Sicoval en 2014.....	20
Figure 8 : Un engrenage complexe entre acteurs.....	38
Figure 9 : Logique des blocs de compétences.....	39
Figure 10 : Cartographie de l'action sociale en France.....	42
Figure 11 : Evolution des 12-17 ans sur le Sicoval entre 1968 et 2010.....	56
Figure 12 : Projection d'évolution des 12-17 ans sur le Sicoval entre 2014 et 2024.....	57
Figure 13 : La représentation des 12-17 ans sur le Sicoval en 2010.....	58
Figure 14 : Les secteurs du CIAS du Sicoval.....	71





## Table des matières

[\\_Toc392800171](#)

<b>Sommaire .....</b>	<b>3</b>
<b>Introduction .....</b>	<b>5</b>
A. La Communauté d'Agglomération du Sicoval s'inscrit dans un contexte géographique complexe avec une histoire riche .....	7
• La situation géographique : un espace qui s'inscrit dans un maillage territorial fort avec ses propres particularités .....	7
• Le contexte historique : Le Sicoval, 40 années d'intercommunalité.....	9
B. La gestion actuelle de la politique du Sicoval via les compétences .....	12
C. Mise en place, organisation et gestion d'un CIAS .....	15
• La création du CIAS du Sicoval .....	16
• Les missions du CIAS du Sicoval .....	18
• Le CIAS du Sicoval .....	19
<b>PARTIE I : Le rôle d'un CIAS dans la mise en place de politiques jeunesse .....</b>	<b>23</b>
Chapitre 1. Les politiques jeunesse en France et leur place dans les intercommunalités. 23	
a. Portrait de la jeunesse française.....	23
1. Les différentes bornes définissant la jeunesse.....	24
2. Une définition ou des définitions de la jeunesse ? .....	25
3. Les enjeux liés à la jeunesse et les rapports à la société.....	26
b. Définition des politiques jeunesse.....	28
1. L'approche historique de la question .....	29
2. Quelle définition aujourd'hui ?.....	31
c. L'inscription de cette thématique dans les différentes échelles territoriale .....	32

1. Qui sont les acteurs et quelles sont leurs relations ?.....	33
2. Les compétences sociales par échelles .....	39
3. La place de l'action sociale dans l'intercommunalité.....	40
Chapitre 2. Le CIAS, pilote dans l'action sociale à l'échelle intercommunale.....	41
a. Les grands acteurs de l'action sociale en France.....	41
1. Collectivités territoriales et acteurs institutionnels .....	42
2. D'une dynamique d'actions sociales vers une cohésion sociale .....	44
b. Mise en place d'une cohésion dans les politiques sociales via les CIAS.....	45
1. La relation complexe entre le CIAS et les CCAS.....	46
2. Réfléchir à la répartition des compétences.....	49
3. Créer une dynamique multiple entre les communes.....	49
c. Expression de volontés locale de la part des élus .....	51
1. Un CIAS comme levier de l'action politique .....	51
2. Visions politiques et actions territoriales.....	53
<b>PARTIE II : Comment accompagner les élus dans l'approche de la thématique jeunesse ?</b> .....	<b>55</b>
Chapitre 1 : Comprendre la diversité et la complexité de la thématique jeunesse.....	55
a. Etablir un portrait du territoire : le Sicoval.....	56
1. L'organisation des jeunes sur le territoire.....	56
2. Tendances issues de l'enquête jeunesse 2012.....	59
3. Quels sont les projets portés actuellement sur le territoire ? .....	60
b. Identifier les particularités du Sicoval.....	62
1. Jeunes du périurbain et du rural, quelles attentes ? Quels besoins ? Quelles places ? .....	62
2. Des conditions d'accès différentes suivant les communes (infrastructures de transport, équipements sportifs,...) .....	63

3. Les relations intra et extraterritoriales.....	65
c. Anticiper et prévenir les besoins des territoires .....	66
1. La complexité dans les relations qui unissent jeunes et structures.....	67
2. Créer une veille territoriale .....	67
Chapitre 2 : Accompagner les élus dans la mise en place de politiques jeunesse.....	69
a. Choisir une méthode de travail .....	70
1. Première phase du stage : élus et approche jeunesse.....	70
2. Deuxième phase : interface entre élus et jeunesse .....	73
b. Mettre en place et utiliser des outils pour accompagner les élus .....	74
1. S'approprier les indicateurs et les informations reflétant la situation du Sicoval en termes de jeunesse.....	74
2. Créer un outil transposable aux différentes thématiques .....	76
3. S'appuyer sur des travaux réalisés : benchmarking territorial .....	77
c. Les élus du territoire porteur de politiques jeunesse .....	79
1. Les enjeux d'une dynamique d'accompagnement.....	79
2. La relation très perméable avec les coordinateurs thématiques.....	80
 <b>Conclusion générale .....</b>	 <b>83</b>
 <b>Bibliographie.....</b>	 <b>85</b>
 <b>Annexes .....</b>	 <b>89</b>
Annexe 1.....	90
Annexe 2.....	92
Annexe 3.....	94
Annexe 4.....	95

Annexe 5 .....	96
Annexe 6 .....	101
<b>Table des figures .....</b>	<b>109</b>
<b>Table des matières .....</b>	<b>111</b>
<b>Résumé .....</b>	<b>116</b>



## Résumé

De quelle manière, un CIAS, peut-il accompagner les élus dans la mise en place de politiques jeunesse ? Cette problématique a servi de fil conducteur à l'articulation de ce mémoire réalisé dans le cadre du Master I - APTer.

Afin d'apporter des éléments de réponse à ce questionnement, deux axes seront développés. Le premier porte sur la mise en place de politiques sociales de la jeunesse, par l'intermédiaire d'un centre intercommunal d'action sociale. Le second temps s'intéresse de manière plus précise à l'accompagnement des élus dans l'appropriation de cette thématique jeunesse.

Nous verrons donc, grâce à l'exemple du Sicoval, communauté d'agglomération du sud-est toulousain comment le CIAS peut-être pilote, dans la mise en place de politiques jeunesse. Pour ce faire, il est nécessaire de définir la notion de jeunesse, d'identifier les grands acteurs de l'action sociale et leurs relations. Cette démarche a pour objectif de comprendre comment se met en place la cohésion dans les politiques sociales à l'échelle d'une intercommunalité.

La deuxième partie de ce travail vise à mettre en exergue, la manière dont peuvent- être accompagnés les élus communautaires lors de leur prise de fonction autour de la thématique jeunesse.

<p><b>Mots-clés :</b> Centre Intercommunal d'Action Sociale</p> <p>Communauté d'agglomération du Sicoval</p> <p>Elus communautaires</p> <p>Formation et accompagnement</p> <p>Politiques jeunesse</p>
---