

# Des Gens au SERVICE des Gens :

Développement, mise en synergie et qualification  
dans les services aux personnes

## VERS UN "ACTEUR COLLECTIF"

## Sommaire

### PAGE 1

- Sommaire
- Introduction

### PAGE 2

- Contexte et genèse du projet

### PAGE 3

- « *Quels besoins...* »
- « *Quels axes dans la charte...* »

### PAGE 4

- Porteurs, actions et démarches de construction : une démarche générique
- Rappel des productions

### PAGE 5

- Actions et porteurs

### PAGE 6

- Un projet à l'articulation de plusieurs logiques

### PAGE 7

- Mode d'organisation et pilotage

### PAGE 9

- Budget du projet EQUAL

### PAGE 10

- Les référents d'évaluation

### PAGE 11

- « *Remarques conclusives de l'évaluateur* »
- « *Les suites* »

### PAGE 12

*Publication réalisée par le Pays de Gâtine (Pascal POUSSE) à partir des éléments de candidatures établis en 2004, des réalisations EQUAL et des travaux d'évaluation établis par le consultant Philippe CORMONT du Cabinet COPAS (avril 2008).*

## Introduction

Le Pays de Gâtine et ses 10 partenaires impliqués dans le programme EQUAL « des gens au service des gens » rendent compte de leurs expérimentations et de leurs réflexions.

C'est l'objet de ces documents édités à l'occasion du colloque du 18 novembre 2008 :

**« Les services aux personnes : vecteur de développement économique et social des territoires ? »**

### Un projet qui ne partait pas de rien

De nombreux membres du PDD (Partenariat De Développement) avaient déjà travaillé ensemble lors de l'élaboration de la « Charte de territoire » (1999/2003), du schéma gérontologique (2003) ou dans le cadre de la commission enfance du Pays de Gâtine.

De fait, les partenaires ne se découvraient pas lors de ce programme EQUAL. La posture du Pays à l'époque de la rédaction de la charte reposait sur une démarche participative. Cet antécédent a permis d'ancrer cette pratique dans la conduite du projet.

Les acteurs engagés dans la réalisation du projet le sont selon leurs compétences et leurs champs d'intervention ; les engagements ont été « naturels » pour eux. Le programme Equal répondait à la volonté des partenaires d'expérimenter et d'élaborer de nouvelles formes de services et de travail à proposer aux habitants de Gâtine.

### Vers un « acteur collectif »

Ces 3 années d'expérimentation et d'expérience communes ont rapproché les professionnels des différentes structures engagées. Demain ne sera plus comme hier. L'évaluateur externe du projet (Philippe CORMONT du cabinet COPAS) a ainsi pointé cette évolution « d'un collectif d'acteurs à un acteur collectif » signifiant par là, dans la conduite de ce projet, le souhait collectif d'une poursuite et d'un partenariat à installer au-delà du programme EQUAL.

D'ores et déjà, certaines actions se poursuivent (comme la mission d'appui conseil) ou tout au moins semblent intéresser des partenaires et sont à la recherche de leur mode de pérennisation (comme la garde d'enfants en horaires décalés par exemple).

### Tirer des enseignements pour un « après EQUAL »

Les 11 partenaires du projet EQUAL ne représentent pas l'ensemble des acteurs du territoire. Dès le 16 janvier 2008, une réunion d'information à l'attention de la centaine de structures du territoire (une quarantaine était présente) a permis de préciser les pistes de progrès : développer une offre de service de qualité pour les habitants du territoire, améliorer les conditions de travail des salarié-e-s (temps partiels notamment) et soutenir les coopérations entre services (partage d'emploi,...).

**Ces enjeux constituent autant de chantiers pour l'avenir...**

## Contexte et genèse du projet

### Le PAYS de GÂTINE, sa charte de territoire et l'enjeu de « l'accueil et du maintien des populations »

Le Pays de Gâtine est un territoire rural qui s'étend sur 99 communes, 10 cantons et 11 Communautés de Communes. Depuis de nombreuses années, ce territoire perdait de la population et voyait ses habitants vieillir. Cette tendance semble s'inverser sur certains territoires infra pays (au regard des recensements de population partiels de l'INSEE) mais cependant 30 % de la population a plus de 60 ans (source INSEE RGP 99) contre 21 % à l'échelle nationale.

En 2003, la « Semaine des entrepreneurs », organisée par le Club des Entrepreneurs du Pays de Gâtine, a permis de faire un premier état des lieux des « gens au service des gens », autrement dit des services aux personnes. Les acteurs de l'économie sociale et de l'économie du social ont ainsi identifié les emplois de leurs structures : les premiers éléments chiffrés font ainsi état d'autant de salariés dans les associations et les structures d'accueil de personnes âgées et de personnes handicapées sous statut associatif ou sous statut collectivité locale, que dans l'artisanat : soit environ 2500 emplois. Cela représente également une grande diversité de structures (près d'une centaine).



#### Extrait du texte d'introduction de la réponse à l'appel à projet établi en 2004 :

« A ce vieillissement de la population s'ajoute une situation de l'emploi complexe. Le départ des jeunes du territoire coïncide avec la présence d'une zone d'emploi sur le nord Deux-Sèvres relativement dynamique. Les taux de chômage sont faibles mais ne doivent pas masquer des besoins de main d'œuvre non satisfaits et une certaine précarité des populations locales avec des niveaux de revenus faibles. Le chômage féminin reste une problématique récurrente du territoire.

Dans ce contexte de vieillissement de la population, d'un chômage féminin persistant et d'un nécessaire développement de l'emploi sur le territoire, les services aux personnes sont un enjeu majeur.

Dans le cadre de sa **Charte de développement durable du territoire**, le Pays a ainsi pointé l'enjeu majeur de la « Solidarité des populations et cadre de vie » avec un axe « Maintien et accueil des populations » pour assurer son développement. La ruralité et la faible densité de population pour un tel territoire renforcent cette nécessité d'intervenir sur ces questions.

**Ce chiffre important (10 % de la population active) fait de ce secteur un axe stratégique à la fois dans le cadre des services développés à la population mais aussi comme vecteur d'attractivité pour le territoire. Dans le cadre d'une stratégie de mise en réseau et de développement, il représente des emplois et des revenus potentiels pour les femmes et les hommes du territoire.**

Nous avons indiqué ainsi à l'époque que « le besoin de main d'œuvre s'accompagne également d'un besoin important de qualification des personnels de ce secteur. De plus, les financeurs vont, à l'avenir, augmenter leur niveau d'exigence quant à la qualité des interventions et à la formation des intervenants à domicile. »

## Ces éléments de contexte étaient également renforcer par une identification de besoins exprimés dans la charte de territoire et par les constats apportés par les partenaires :

### Quels besoins pour les personnes âgées ?

- Les personnes âgées sont de plus en plus nombreuses,
- Les personnes âgées souhaitent vivre à leur domicile plus longtemps (et c'est aussi une volonté politique),
- La canicule de 2003 a rappelé la nécessité d'assurer une solidarité entre les générations.

L'augmentation du nombre de personnes âgées et leur maintien à domicile rendent nécessaires à la fois de répondre aux besoins de services parfois insuffisamment couverts ou aux nouvelles demandes. Cette situation interroge également sur les priorités et compétences que doivent remplir des collectivités ou prestataires de services associatifs pour répondre aux besoins des personnes et des familles, assurer de la prévention plus que de l'urgence, agir pour favoriser l'autonomie sans se substituer aux solidarités familiales et citoyennes.

### Quels besoins pour les hommes et les femmes en recherche d'emploi ?

- Les problèmes de mobilité nécessitent d'étudier des solutions de proximité,
- Les emplois recherchés doivent proposer une perspective de progression et de reconnaissance professionnelle,
- Les femmes trouvent plus difficilement de l'emploi.

Les services peuvent représenter une source d'emploi non négligeable dès aujourd'hui. Leur développement, à la fois en quantité et en diversité, peut permettre de créer des emplois de proximité.

Le territoire du Pays de Gâtine, dans sa démarche Prospective Gâtine 2000-2010 et dans sa Charte de développement durable du territoire, a décliné les enjeux à relever. Parmi ces orientations stratégiques de développement l'axe « Solidarité des populations et cadre de vie » comporte un axe « Maintien et accueil des populations » qui précise des objectifs que le Pays et ses partenaires souhaitent développer :

### Favoriser l'accueil et l'intégration des populations

- S'adapter aux mutations du tissu social et de ses besoins,
- Prendre en compte les réalités locales,
- Soutenir les projets visant une meilleure intégration des populations,
- Coordonner et décloisonner les services sociaux,
- Donner des réponses de proximité.

### Favoriser une action sociale transversale et une approche globale des problèmes

- Expérimenter au niveau du Pays de nouveaux modes d'approche globale,
- Améliorer la communication entre les acteurs et construire de vrais partenariats.

### Prendre en compte la petite enfance et les personnes âgées

- Proposer une offre adaptée aux besoins,
- Expérimenter de nouvelles pratiques,
- Favoriser de nouvelles formes de mise en réseau, de coopération sur le territoire pour tendre vers une offre de services adaptée aux besoins, en particulier en faveur de la petite enfance et des personnes âgées.



### Quels besoins pour les familles ?

- La garde d'enfants est un besoin pour l'accès à l'emploi notamment avec le développement du travail des femmes mais également des familles monoparentales : garde du mercredi et des vacances,...
- Les modes de garde atypiques sont des services demandés par les parents mais restent des services émergents et non solvables,
- Les services sont des critères, avec la notion de distance travail/domicile, qui rentrent en ligne de compte pour choisir le lieu d'installation des foyers.

La coordination et le développement des services aux familles représentent un axe de progrès pour favoriser le développement territorial.

### Quels besoins pour les salariés des services ?

- Les services à domicile sont de véritables emplois avec des exigences de qualification,
- Le renouvellement des personnels (retraite) devra être compensé par des recrutements de personnes formées,
- Les niveaux d'exigence, en terme de qualité d'intervention pour le maintien à domicile, des financeurs ainsi que des personnes et des familles augmentent.

Le niveau de qualité des interventions ainsi que la qualification des emplois dans les services représentent les deux axes de progression de ce domaine d'emploi dans les prochaines années.

## Porteurs, actions et démarches de construction : Une démarche générique

L'intégralité des actions mises en œuvre a suivi une démarche similaire, générique :

- Un porteur d'actions auto désigné (par compétence et champ d'intervention habituel) et validé par les membres du PDD.
- Une phase de diagnostic quant aux besoins de l'action, il s'agissait d'affiner les premières hypothèses développées dans la phase de construction (Phase 1),
- Repérage des besoins, attentes et demandes,
- Une définition des possibles suite à cet état des lieux,
- Mise en ordre via une « fiche projet »,
- Une phase de construction (ou de co-construction) puis de mise en œuvre à travers des comités techniques,
- Des bilans intermédiaires des actions, des rendus en comité de pilotage,
- Des bilans d'actions et des évaluations pour certaines actions,
- Des ajustements éventuels explicites en comité de pilotage et/ou technique.



Cette méthodologie développée tout au long du projet a été très efficace (dixit l'évaluateur). L'ensemble des participants l'a appliquée.

Cette volonté de structuration des actions a été notamment très porteuse et utile pour les actions concernant l'appui conseil, l'accès aux emplois du secteur des SAP pour les salariés d'AIR, le plan de formation partagé ou encore les expérimentations de gardes d'enfants.

Ces expérimentations, dans une logique de partenariat, et donc de conventionnement, ont permis de professionnaliser les structures bénéficiaires et/ou de présenter des bilans d'actions particulièrement complets aux éventuels financeurs ou décideurs sur le territoire.

## Rappel des productions

### Expérimentations et réflexions testées

- Garde d'enfants à domicile en horaires décalés,
- Appui conseil aux services d'aide à domicile,
- Garde de nuit / couchers tardifs,
- Base de données de remplaçants,
- Plan de formation partagée interservices,
- Réseau vigilance,

### Outils d'ores et déjà pérennes

- Fiches « trucs et astuces » (Fiches Alzheimer),
- Mobilité covoiturage.

### Point politique

Nous pourrions évaluer à terme l'impact du projet au regard de deux critères :

- Le premier assez évident sera la reprise ou non, dans le cadre du futur Schéma gérontologique, des expérimentations du programme.
- Le second, plus long, mais plus important, sera l'irrigation des décisions politiques par les productions et les réflexions du programme. En effet, le programme dispose d'éléments d'auto-évaluation, transparents et suffisants pour que les politiques puissent s'en emparer pour décider. Cette reprise des résultats par les politiques devrait nourrir leurs réflexions en montrant les potentialités locales autour du service d'aide à domicile (au sens large).



## Actions et porteurs

Axe & Actions	(Objectifs) Actions	Porteurs	Partenaires associés
<b>Mise en synergie des acteurs à l'échelle du territoire</b>  <i>Actions : Base de Données, Plan de Formation partagée, Appui-conseil,...</i>	Développer et pérenniser les emplois qualifiés dans le secteur de l'accueil enfance et petite enfance	Centre Social et Culturel des Forges (en lien avec la commission petite enfance du Pays de Gâtine)	Familles rurales et CCAS de Parthenay
	Réduire la précarité dans les emplois non qualifiés des services	AIR Parthenay	Association Gâtine Emploi, ADMR, Familles rurales et CCAS de Parthenay
	Initier un service de remplacement entre les différents gestionnaires de services aux personnes	AIR Parthenay	CLIC, Familles rurales, ADMR, CCAS de Parthenay
	Former/ Sensibiliser les employeurs autour de la mise en synergie des services sur un territoire	Pays de Gâtine	CLIC, Familles rurales, ADMR, CCAS de Parthenay
<b>Expérimentation de nouvelles réponses</b>  <i>Actions : Garde de nuit, papot'âge, réseau vigilance, mobilité, trucs et astuces (+ formation)</i>	Expérimenter un mode de garde pour les personnes âgées dépendantes (nuit, WE)	CLIC de Gâtine	Familles rurales, ADMR, CCAS de Parthenay, AIR, Conseil Général,
	Élaborer le cahier des charges concernant l'accueil des personnes psychologiquement dépendantes ( <i>Fiches Alzheimer</i> )	CLIC de Gâtine	Familles rurales, ADMR, CCAS de Parthenay, AIR, Conseil Général,
	Développer la mobilité pour les habitants du territoire	Mission locale Gâtine Emploi	CSC Les Forges, AIR, Conseil Général
	Lutter contre l'isolement des personnes à leur domicile par l'organisation de visites à domicile, ou d'activités	Pays de Gâtine / MSA	CLIC, Familles rurales, CCAS de Parthenay, Conseil Général,
	Expérimenter de nouvelles formes de garde pour les enfants	Centre Social et Culturel des Forges (en lien avec la commission petite enfance du Pays de Gâtine)	Familles rurales et CCAS de Parthenay
<b>Développer l'accès aux métiers des services / Faire connaître la filière professionnelle</b>  <i>Actions : Découverte des métiers, BD, travail interne AIR</i>	Organiser un circuit découverte des métiers des services	Mission locale Gâtine Emploi	CLIC, Familles rurales, ADMR, CCAS de Parthenay, Conseil Général, AIR
	Développer l'accès aux métiers des services aux personnes à travers des actions de communication.	Mission locale Gâtine Emploi	CLIC, Familles rurales, ADMR, CCAS de Parthenay, Conseil Général, AIR
	Évaluer les compétences des personnes qui s'orientent vers les métiers des services	AIR	Association Gâtine Emploi, Familles rurales, ADMR, CCAS de Parthenay
<b>Qualifier les personnels des métiers</b>  <b>Soutenir la progression professionnelle</b>  <i>Action : Plan de Formation partagée</i>	Évaluer les compétences des salariés	CRES	AIR, Familles rurales, ADMR, CCAS de Parthenay <b>Abandon au démarrage car relève du droit commun</b>
	Partager une compétence formation Inter-employeurs	ADMR et Familles Rurales	
	Développer la formation continue des personnels salariés inter-employeurs	ADMR et Familles Rurales	
	Développer la formation initiale en alternance ou modulaire pour les salariés du bassin d'emploi	Association Gâtine Emploi	<b>Abandon au démarrage car relève du droit commun</b>

# Un projet à l'articulation de plusieurs logiques

Les membres du PDD se sont engagés suite aux travaux de la phase 1. Ces sollicitations se fondaient sur les champs de compétences des différents partenaires et les possibilités de démultiplication du projet qu'ils pouvaient proposer.

Le projet déposé est de grande ampleur et il a plusieurs dimensions :

- Un objectif de services aux personnes couvrant plusieurs champs (personnes âgées, petite enfance, mobilité),
- Un objectif de professionnalisation des structures (Formations, appui conseil, GRH),
- Un objectif de réduction de la précarité et/ou de mise à l'emploi,
- Un objectif d'animation, de valorisation et de développement local et territorial,
- Un objectif de développement intégré : Insertion – Services aux Personnes (SAP) – Territoire.

Cette pluralité d'objectifs pose la dynamique du projet au cœur de plusieurs logiques d'actions.

## La première logique d'action renvoie aux tensions inhérentes à la rencontre de deux secteurs différents :

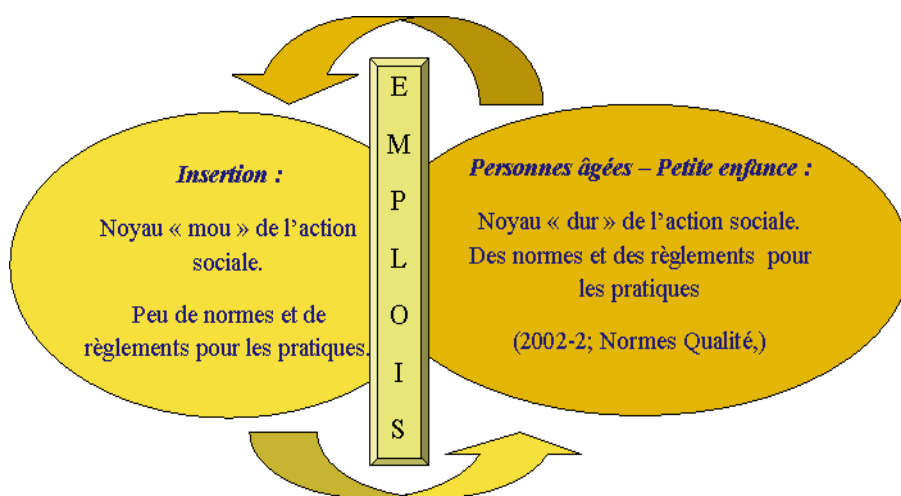
Les référents d'actions pour les deux champs sont différents.

L'un, celui de l'insertion se centre sur l'individualisation des parcours, le soutien et l'accompagnement, la formation avec un jugement en termes de sortie, dite positive, à l'emploi. Les référents de ce type de politique étant le Conseil régional (formation) et la DGEFP (emploi).

Pour l'autre champ, celui des personnes âgées ou de la petite enfance, les référents sont bien plus normés : existence de la Loi 2002-2, notion de bienveillance, de maintien à domicile...avec un jugement en termes de conformité par rapport à des normes existantes. Le référent de ce type de politique étant principalement le Conseil Général et dans une moindre mesure la MSA et la CAF.

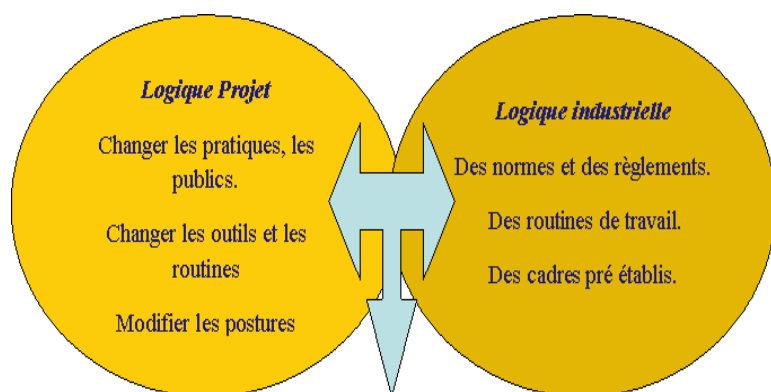
Si les définitions du cadre des actions relèvent bien des politiques publiques, la mise en œuvre repose essentiellement sur des associations.

L'une des tensions au sein des projets repose sur la rencontre de ces deux logiques. Il s'agit de tester à travers certaines actions : accès à l'emploi dans le secteur du SAP pour des personnes « en insertion », diminution de la précarité des emplois du secteur mais aussi montée en qualification et compétences des personnes et des structures sur le territoire.



Si les définitions du cadre des actions relèvent bien des politiques publiques, la mise en œuvre repose essentiellement sur des associations.

L'une des tensions au sein des projets repose sur la rencontre de ces deux logiques. Il s'agit de tester à travers certaines actions : accès à l'emploi dans le secteur du SAP pour des personnes « en insertion », diminution de la précarité des emplois du secteur mais aussi montée en qualification et compétences des personnes et des structures sur le territoire.



Élaborer de nouveaux compromis tenables sur le territoire.  
Développer du collectif dans les réflexions et dans les pratiques.

## Logique projet et logique industrielle

Deuxième contrainte logique pour les acteurs du projet, plus classique celle-là : réussir à expérimenter dans des cadres très définis (financement APA), niveau de qualification normé pour les intervenants, schéma gérontologique, champ d'intervention des associations...

L'une des réussites du projet est d'avoir pu « bouger les lignes » habituelles et trouver des pistes d'expérimentations qui intéressaient tant les partenaires du projet que les financeurs de droit commun (CG, MSA, CAF, DGEFP) afin de dégager des compromis tenables, validés, pour la suite.

La posture des financeurs, que l'on peut qualifier d'ouverte, a également permis à cette approche de se concrétiser. Ainsi, au vu de certains résultats concernant des expérimentations (couchers tardifs ou gardes d'enfants en horaires décalés par exemple) ont permis de discuter très en amont de la phase 3 avec le Conseil Général autour de la tarification ou avec la CAF qui, intéressée par les résultats et la dynamique du projet, le rejoint pour la mise en œuvre de la phase 3 du programme.

## Mode d'organisation et pilotage

### Effets directs et induits par l'organisation

La structuration va impulser structurellement de la coopération dans le projet. La taille, les ambitions des actions nécessitent une co-élaboration des projets : même s'il existe bien un porteur désigné qui va être en charge du respect de la méthodologie générique de l'action, l'ensemble des participants à l'action va prendre part à sa construction. De fait, aucun partenaire ne peut être isolé bien longtemps ; ceci n'est pas le fruit d'un heureux hasard mais bien de la réflexion des partenaires.

- **Aucun partenaire n'est isolé.**
- **Les contacts à différents niveaux entre les structures sont congruents aux actions.**
- **Les enjeux et intérêts font que « personne ne peut faire seul ».**
- **Des comités techniques qui induisent une proximité et une meilleure connaissance entre partenaires (y compris des contraintes).**
- **Une forme de travail qui fait évoluer les actions dans leur modalité pratique (différentes moutures d'actions, de réajustements...).**

### La plus value d'une entrée technique

Le projet se caractérise par une entrée technique très importante en ce qui concerne notamment les axes 1, 3 et 4. La volonté d'amélioration des services et des établissements en termes, de services offerts, d'amélioration de la nature de ceux-ci, de GRH et GPEC ou encore d'appréciation des obligations de la Loi de 2002-2, va se concrétiser par un appui technique aux différents services bénéficiaires des actions.

- **Un réel souci d'adaptation aux besoins des publics, au sens large et des structures.**
- **De l'innovation testée.**

Cet appui se fonde sur un important travail d'état des lieux :

- Utilisation de travaux universitaires (mémoires) dressant un état des lieux sur le territoire,
- Utilisation des ressources mémorielles et de connaissance du territoire des partenaires,
- Rencontres avec les services et les établissements pour le recueil des besoins,
- Présentation de la démarche et des opportunités pour les structures,
- Bilans intermédiaires des actions, tests et expérimentations,
- Mise en œuvre de l'appui technique et création d'outils spécifiques.

- **Le programme ne fait pas à la place de, mais met en place des systèmes de supports, et des compétences.**
- **Les gens s'emparent des supports pour leurs besoins (changement).**

### Une approche moderne du travail en réseau

Le réseau constitué par les membres du PDD s'est révélé très efficace et efficient. Les membres du réseau sont chacun reconnus comme compétents par les autres sur leur champ, il n'y a pas de « copinage » en ce sens où tous les partenaires ont été choisis pour ce qu'ils font et non pour ce qu'ils sont.

Les comités de pilotage ont été de réels lieux de discussion et les bilans intermédiaires des actions présentés régulièrement.

Les outils mis en place sont dédiés et ajustés aux différents publics (ou services).

D'autre part, le programme n'a pas fait « à la place de » en élaborant un projet abouti pour le soumettre aux bénéficiaires ; il a été davantage question lors de ce projet de co-construction et de « travail en dentelle », de partir des besoins réels de la population ou des structures, pour construire des outils et des supports ad hoc.

Cette approche est cohérente avec les apports des théories de l'engagement qui spécifient bien la nécessité d'impliquer les bénéficiaires lors d'un projet afin d'inciter les personnes à s'en emparer pour garantir la pérennisation des résultats et des changements éventuels.

## Le choix du pilote

L'expérience de la construction de la charte du territoire avait positionné clairement la structure du Pays (SMAEG) comme animateur et/ou impulsor de projets. De fait, cette même logique de fonctionnement a perduré dans cet Equal.

La posture de la tête de liste (Pays de Gâtine) a été une posture d'animation et de régulation plutôt que hiérarchique. Le Pays, disposant d'une bonne connaissance du territoire, a joué son rôle d'animateur, en retrait des décisions techniques liées aux actions, assurant le travail de régulation et de recadrage éventuel tout en veillant à la bonne marche des suivis administratifs du programme. Ce pilotage induisait également une réelle délégation aux porteurs d'actions.

Cette posture a permis une libre parole dans les réunions. Les intérêts et les éventuels conflits d'intérêts furent explicites ainsi que les limites d'engagement de certains partenaires. De fait c'est un pilotage reconnu unanimement comme d'une grande qualité et s'appuyant sur des outils utiles et utilisés : comptes-rendus, bilans, outils de suivi, ordres du jour, remontées des dépenses...

Notons également une anticipation très en amont de la phase 3 du programme Equal, mais aussi des effets territoriaux des expérimentations auprès des décideurs et responsables politiques (réunions de débats et d'information, organisées courant 2007 avec des élus locaux, et nombreux contacts avec les financeurs potentiels : MSA, CAF, CG,...).

## Les instances du projet

- Un Comité d'Orientation chargé de définir et valider les grandes orientations du projet, sa politique (1 à 2 par an).
- Un Comité de Pilotage qui organise pratiquement les travaux du projet et les coordonne (environ 10 par an – 1 fois par mois sauf l'été).
- Enfin, des Comités Techniques réunis selon les actions conduites (garde d'enfants en horaires décalés, appui conseil et formation,...).



## La communication

De nombreux articles de presse, des notes de synthèse (des actions ou du projet), une plaquette générique de présentation, une interview sur France 3, des nouvelles au fil de l'eau, un site Internet très complet ainsi que des évaluations intermédiaires et un film en ligne constituent les outils de communication.

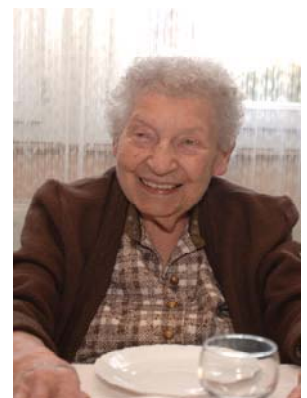
D'autre part, des affichettes et des plaquettes présentent certaines actions au « grand public », comme les expérimentations auprès des services de petite enfance (horaires décalés) ou pour les personnes âgées (couchers tardifs, Papot'âge).

L'on peut donc noter une véritable volonté de transparence du programme. De nombreuses pages Internet sont développées sur un site dédié au programme hébergé sur le serveur du Pays de Gâtine ([www.gatine.org/equal](http://www.gatine.org/equal)).

## Un temps suffisant pour expérimenter, mais...

Trois années sont prévues pour conduire un projet Equal de ce type. Ce temps est suffisant pour expérimenter et réfléchir, mais s'avère insuffisant pour modifier les pratiques au sein de l'ensemble des organisations. Ce constat est vrai pour de nombreux autres programmes.

En effet, sur trois ans le PDD se construit puis réfléchit avant d'expérimenter des actions. Au terme de ces années, il est possible de tirer un bilan des actions et également de produire différents outils qui feront l'objet de la « diffusion et capitalisation » de l'action 3 des programmes Equal. Mais ce temps est trop court pour ancrer les changements soit au sein du territoire, soit au sein d'organisations n'appartenant pas aux PDD touchées par le programme (réseaux associatifs, fédération, CG...). En effet, engager un changement sur le territoire nécessite la mobilisation tant des élus locaux que des structures de l'État ou des collectivités qui ont des logiques d'actions internes différentes (élections, politique publique, priorisation...). D'autre part, pour les organisations ou les réseaux, le temps de conviction, de sensibilisation s'inscrit dans une logique de moyen ou de long terme lié à la nécessaire démultiplication des interlocuteurs et des actions.



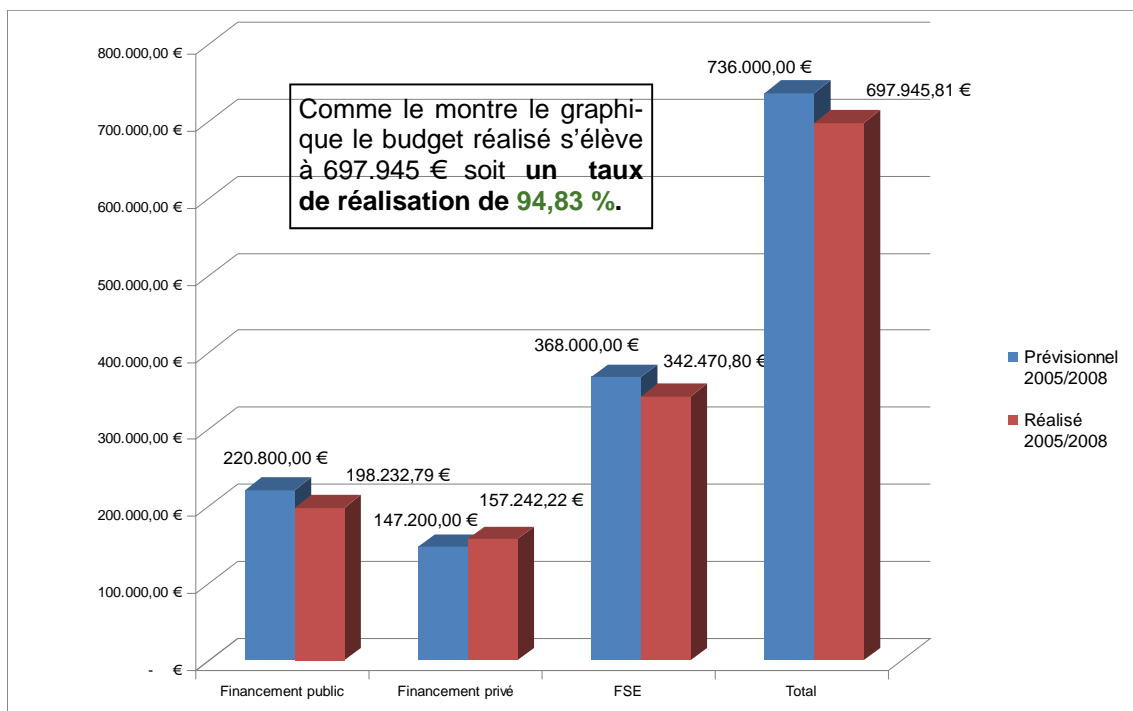
# Budget du projet EQUAL

**!! A la date de la rédaction de ce document de synthèse les éléments financiers ne sont pas définitifs !!**

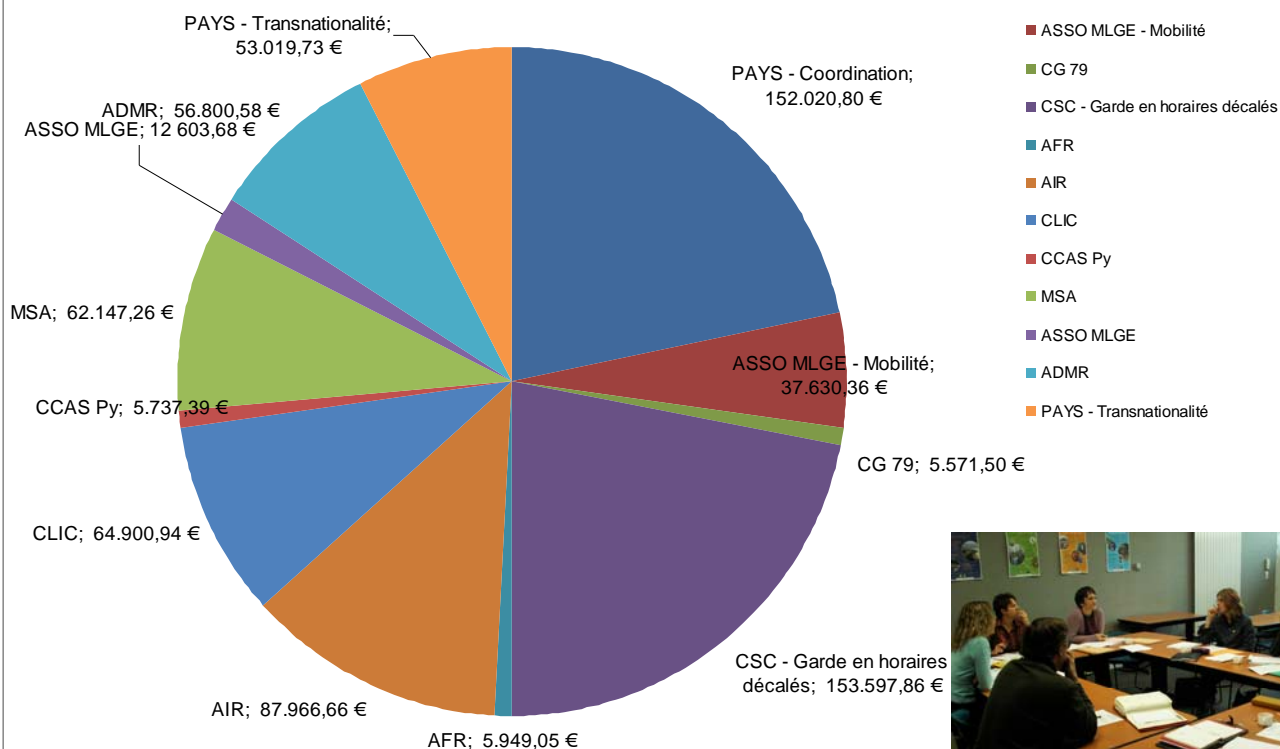
## Budget prévisionnel / budget réalisé

Le budget prévisionnel du programme « Des gens au service des gens » pour les 36 mois d'expérimentation (d'avril 2005 à avril 2008) s'est élevé à 736.000 € qui se répartissent comme suit :

- 368.000 € provenant du FSE
- 220.800 € de fonds publics (Conseil régional, Conseil général, CAF, valorisations du temps passé par des services d'aide à domicile, des agents du Pays de Gâtine, du Conseil général ou de collectivités locales...),
- 147.200 € de fonds privés (MSA, fondation, valorisations du temps passé par des services d'aide à domicile ou des relais locaux associatifs...).



## Répartition du budget réalisé 2005/2008 (Action 2)



# Les référents d'évaluations

Critères de valeur		Jugement
Opinion	Le jugement est positif si des acteurs impliqués directement ou indirectement dans le dispositif portent eux-mêmes un jugement positif.	Les avis sont unanimes. Les membres du PDD, les co-financeurs, les décideurs, ont un avis très positif sur le projet. Il existe, bien entendu, des bémols liés à telles ou telles parties de la mise en œuvre d'une action, mais incontestablement, par rapport à d'autres Equal, l'avis est très favorable. Ainsi, l'ensemble du PDD serait partant pour « re-signer » le projet.
Conformité	Le jugement est positif si le déroulement de l'action respecte un certain nombre de prescriptions qui ont été formulées indépendamment de l'évaluation.	Contrairement à nos craintes devant l'ampleur de la tâche, au démarrage, l'intégralité des actions a été conduite conformément à ce qui était prévu initialement. Ceci est assez rare dans le cadre d'un programme Equal pour être notifié. Les démarches génériques de co-construction et de projet ont été parfaitement respectées et mises en œuvre, ce qui de notre point de vue, est vraisemblablement la cause principale du succès du programme.
Impact	Le jugement est positif si l'action a effectivement touché la population visée, conformément au projet ou à ce qui est jugé souhaitable.	Plusieurs centaines de personnes (professionnels, bénévoles, bénéficiaires des actions) ont été touchées par le programme Equal ce qui est plutôt massif à l'échelle du territoire. De plus, plusieurs dizaines de services, associations et collectivités ont pu également en bénéficier. Cet impact important conforte le programme dans sa dimension territoriale en créant une synergie locale.
Ajustement & Empowerment <i>(implication des bénéficiaires)</i>	Le jugement est positif si les moyens mis en œuvre sont adaptés à la situation et aux objectifs poursuivis.	Le travail « en dentelle » réalisé auprès des services, de recueil des attentes, de construction des attentes en terme de formation, révèle un réel souci d'ajustement des actions aux bénéficiaires. Cette logique d'ajustement se voit très nettement dans l'action de création des fiches « trucs et astuces » (Alzheimer) où le programme va s'appuyer sur des familles confrontées au problème pour réaliser son outil ; mais aussi dans la mise en place de visites à domicile pour les personnes âgées où de mode de garde en horaires décalés qui, pour être efficace doivent coller au plus près aux attentes des bénéficiaires. Les porteurs d'actions n'ont pas été dans une posture « surplombante » de professionnels experts du secteur, mais bien dans une posture de co-élaboration, associant les bénéficiaires des actions (empowerment) et apportant une structuration et une organisation afin de réussir les actions.
Cohérence	Le jugement est positif si les différentes actions ne sont pas contradictoires, ou mieux sont synergiques.	C'est un aspect frappant du programme, un cercle vertueux a été créé dans les axes de travail : salariés (insertion) ; orientation sur le secteur => structuration professionnalisation du secteur => Nouvelle offre de services => Mise en place d'outil => Le tout au bénéfice du territoire. Les actions se sont nourries les unes les autres (en dehors de l'action Mobilité qui apparaît comme davantage périphérique). Le programme a permis aujourd'hui l'émergence d'un acteur collectif regroupant de nombreux partenaires du projet sur le territoire dont l'une des manifestations les plus visibles est la poursuite de recherches de financement, via des réponses à des appels d'offre, afin de continuer une action commune territorialisée ancrée dans le « faire ».
Efficience	Le jugement est positif si l'action utilise sans "gaspillage" les ressources dont elle dispose.	La quantité de travail fourni est réellement impressionnante, nous n'avons fait que présenter la partie émergée du projet. Au vu des montants globaux du projet, on peut le qualifier d'efficace, d'autant plus qu'au nom de la bonne réussite, les acteurs n'ont pas ménagé leurs efforts. Ce qui conduit à un paradoxe propre à ce type de projet. Pour être efficace, les partenaires ne peuvent simplement en rester à ce qui avait été prévu en termes de financement, ils engagent souvent un complément sur leurs fonds propres. De fait, l'efficience globale du projet revient le plus souvent à un surcoût pour les structures porteuses d'action.
Efficacité	Le jugement est positif si l'action a atteint les objectifs qu'elle s'était fixés.	L'ensemble des actions a trouvé son public. La qualité du pilotage et l'investissement des participants au projet, tant des structures que des personnes, ainsi que la méthodologie générique de conduite des projets ont permis à celui-ci de se déployer sans se perdre. L'élaboration collective, la liberté de parole et la transparence (des outils et des décisions) ont été également des gages d'efficacité dans ce type de travail. Il nous paraît évident que les décideurs politiques (CG mais aussi élus locaux), qui siègent aux CA de certains partenaires devraient à terme relayer ce travail efficace et de qualité. Si l'on considère l'impact en volume et la qualité des productions, il est indéniable que cet Equal a eu des effets structurants sur le territoire du Pays à la fois en termes d'habitudes de travail, de connaissance et reconnaissance mutuelle, mais aussi en termes de pratiques des services. L'on ne peut donc que conclure à l'efficacité du projet.
Effets induits	Le jugement est positif si l'action a entraîné des effets induits positifs sur le public et dans son environnement, ou au moins, si elle n'a pas entraîné d'effets négatifs.	Une des avancées induites par le projet est l'émergence d'un acteur collectif (plutôt qu'un collectif d'acteurs) au niveau du Pays. Les habitudes de travail collectives sont ancrées au sein des participants et une autre manière de faire s'avèrerait contre-productive aujourd'hui. Les membres du PDD ont acquis une grande autonomie collective, fondée sur une capacité de diagnostic et de connaissance tant des services, que des structures sur le territoire. L'objectif en filigrane de rendre attractif le Pays pour les populations y résidant nous semble atteint en termes d'amélioration des services proposés.

## Remarques conclusives de l'évaluateur

Pour aller plus loin et ancrer véritablement les collaborations effectives, il serait bon de dépasser le stade de la collaboration pour apprendre à coopérer, ce qui est différent de collaborer.

Si l'on prend l'exemple d'un « guichet unique » d'accès aux SAP, la coopération dans le cadre de la mise en œuvre de cette plate-forme nécessite une acceptation par tous que le but recherché est une plus-value au niveau du service aux personnes sur le territoire. Cette posture implique un éventuel renoncement à un profit singulier pour obtenir un profit collectif supérieur : ce n'est pas ma structure qui répond c'est la structure la plus proche et la plus compétente. Pour la référence, c'est une application pratique des enseignements de la Théorie des Jeux qui démontre que la coopération est plus profitable *dans la poursuite d'un objectif commun* que la concurrence qui est la norme aujourd'hui. En effet, les différents prestataires des SAP sont en concurrence, coopérer implique un léger renoncement mais aussi une clarification des intérêts mutuels sinon cela ne fonctionnera pas.

De plus, cette coopération ne peut venir d'en haut, elle ne fonctionne que suite à une co-construction et ne peut jamais se décréter.

Pour réussir cette coopération, Equal a déjà permis des avancées remarquables. Toutefois sans se former à ce que recouvre la coopération pratiquement (et en termes de valeurs) ainsi qu'en l'absence de clarification des intérêts mutuels (qui peuvent être contraires), la construction ne pourra perdurer ou survivre à ses initiateurs.

Dernière remarque, le groupe a fonctionné comme un réseau. Maintenant, il s'agit de redimensionner celui-ci et de l'ajuster pour plusieurs raisons :

- Tout le monde ne sera pas forcément intéressé par toutes les initiatives (ou appels d'offre),
- Le réseau doit éviter une clôture sur lui-même en mettant en place des espaces d'intégration pour les nouveaux entrants afin d'éviter le risque de tourner au « club des initiés ».

Enfin comme on a pu le constater dans certaines actions, le conventionnement, réelle structuration du partenariat, reste la condition forte - car opposable - de l'engagement des services ou structures.

### Les suites...

Les membres du PDD ont présenté eux-mêmes les suites techniques envisagées :

- Accompagner la définition de politique petite enfance / enfance communautaire,
- Développer une stratégies de coordination et de formation des RAM de Gâtine – mettre en réseau des « guichets uniques »,
- Créer un guichet unique regroupant l'ensemble des offres de services pour les publics au niveau du territoire. L'idée a émergé petit à petit (cette idée a fait l'objet d'un chantier d'évaluation spécifique),
- Poursuivre une action commune de gardes d'enfants en horaires décalés si les Communautés de Communes sont intéressées, avec dépôt d'un dossier unique de financement CAF, MSA, FSE, Proxima,...
- Poursuivre l'action d'appui / conseil auprès des services d'aide à domicile en sollicitant le soutien du Conseil général,
- Relancer l'idée d'une base de données de remplacement interservices,
- Soutenir la constitution de plan de formation : pour les encadrants de services d'aide à domicile, pour leurs salarié-e-s, pour les responsables (voir les liens possibles avec l'ANSP, le COT, la CNSA, ...).
- Transmettre et diffuser l'outil Papot'âge, les fiches « Trucs et astuces », ...
- ...



### Les enjeux à poursuivre...

Formaliser un plan de développement des services aux personnes sous la forme d'un « **accord de partenariat de développement territorial des services aux personnes** » autour de plusieurs enjeux :

- ⇒ *(Mieux) prendre en compte les attentes et les besoins des populations en terme de services,*
- ⇒ *Améliorer la situation des employé-e-s de ce secteur d'activités,*
- ⇒ *Développer la mutualisation et la coopération entre les services notamment sur les emplois partagés et la formation.*



Le programme EQUAL « des gens au service des gens » participe, avec une dizaine de territoires en France, à une démarche d'analyse initiée par l'Institut National du Développement Local intitulée PRA-TIC (PARTENARIAT RECHERCHE ACTION – TERRITOIRES INNOVANTS ET CRÉATIFS).



Institut National du Développement Local

**« Des Gens au SERVICE des Gens »**

**[www.gatine.org/equal](http://www.gatine.org/equal)**

**PAYS DE GATINE**  
46 Bd Edgar Quinet BP 505 - 79208 PARTHENAY Cedex  
Tel : 05.49.64.25.49. - Fax : 05.49.94.21.22.  
[pays-de-gatine@gatine.org](mailto:pays-de-gatine@gatine.org)