

MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES
ET DE LA SOLIDARITÉ NATIONALE, SANTÉ - TEXTES OFFICIELS

Classification	N° du texte
SP 6 61	3813

MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES
ET DE LA SOLIDARITÉ NATIONALE

Direction de l'action sociale.
Sous-direction de la famille,
de l'enfance et de la vie sociale.
Bureau FE 2.

CIRCULAIRE N° 84-14 DU 17 JUILLET 1984
relative aux contrats de plan Etat-région.
Actions en faveur du développement social des quartiers.
(Non parue au Journal officiel.)

Pièces jointes :

- lettre-circulaire du Premier ministre ;
- bibliographie.

Le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale
à

Messieurs les commissaires de la République de région ;
Madame et Messieurs les commissaires de la République
de département.

Le Gouvernement a décidé de régionaliser dès cette année la procédure engagée en 1982 par la commission nationale de développement social des quartiers et à laquelle les services extérieurs de l'Etat ont déjà apporté leur concours.

Cette régionalisation doit s'accompagner de la mobilisation effective de l'ensemble des services extérieurs à tous les échelons, tant pour ce qui concerne l'instruction et la mise en œuvre des dossiers que la programmation et le suivi des opérations.

Le P.P.E. n° 10 du IX^e Plan « Mieux vivre dans la ville » constitue pour le développement social des quartiers le cadre de référence.

Dès cette année seize régions ont décidé d'inclure dans leur contrat de plan un volet consacré à cette politique. La présente circulaire est donc destinée prioritairement à ces régions.

Pour la région Rhône-Alpes, en l'absence d'un engagement contractuel relatif à cette politique dans son contrat de plan, seules les opérations précédemment retenues par la commission Pesce pourront être aidées financièrement. Une délégation d'autorisations de programme sera effectuée à ce titre au bénéfice du commissaire de la République de région. Par contre pour les crédits de fonctionnement les dossiers continueront à être instruits au niveau central suivant la procédure antérieure.

La présente circulaire a pour objet de définir le rôle des D.R.A.S.S. et des D.D.A.S.S. dans les commissions régionales de développement social prévues par la circulaire n° 1925/SG du 3 mai 1984 du Premier ministre, de présenter les orientations principales à retenir pour l'action sociale, et de préciser le dispositif financier prévu par le ministère des affaires sociales et de la solidarité nationale pour soutenir ces actions.

I. — La place des D.R.A.S.S. et des D.D.A.S.S.
dans le dispositif local.

Ce dispositif sera mis en place conformément aux orientations fixées par le Premier ministre et le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre chargé du plan, et aux modalités précises prévues dans les contrats de plan et les contrats particuliers portant sur l'habitat.

La commission régionale pour le développement social des quartiers sera composée à l'image de la commission nationale. Elle sera le lieu d'examen des programmes et des actions. Les dossiers n'auront plus à remonter au niveau national.

Dans le domaine de l'action sociale les dossiers, préalablement instruits par les D.D.A.S.S. seront présentés et négociés par les D.R.A.S.S. au sein de cette commission.

Les D.R.A.S.S. auront donc un rôle de coordination, de programmation et de suivi des dossiers.

Dans l'exercice de leur mission et notamment pour la négociation des interventions de l'Etat, les D.R.A.S.S. et les D.D.A.S.S. s'inspireront des orientations de la présente circulaire.

Vous veillerez à ce que les D.R.A.S.S. et les D.D.A.S.S. s'engagent pleinement dans cette politique et concourent activement au travail des commissions régionales dès 1984.

II. — Les orientations à retenir pour l'action sociale.

Après deux années de fonctionnement, s'il est trop tôt pour tirer un bilan de l'action entreprise sur les vingt-deux quartiers retenus par la commission nationale, il est toutefois possible de préciser quelques grandes orientations prioritaires qu'il apparaît souhaitable de renforcer.

Il vous appartiendra, dans le cadre des contrats particuliers et des conventions d'application prévues pour les différents sites, de privilégier les actions susceptibles d'engendrer ou d'entretenir une dynamique de développement social.

A cet effet les moyens dont vous disposerez devront être mobilisés prioritairement en fonction des trois grandes orientations suivantes :

A. — Les aides à la participation des habitants.

De la participation des habitants aux projets dépend pour une large part le succès de l'opération de développement et la pertinence des actions engagées. L'expérience d'« Habitat et vie sociale » et de nombreuses opérations d'urbanisme en témoignent.

De nombreux exemples de participation des habitants sur les quartiers suivis par la commission nationale montrent les progrès intervenus dans ce domaine. Toutefois, il ne faut pas sous-estimer les difficultés qui pourront apparaître localement. Plusieurs modes d'actions peuvent contribuer à les surmonter.

Le développement associatif, moyen important de l'action collective, devra être encouragé en s'inspirant notamment des actions aidées antérieurement au titre du P.A.P. 16 du VIII^e Plan.

L'aide technique aux habitants peut aussi constituer un instrument efficace. Elle peut revêtir de nombreuses formes : mise à disposition de techniciens (architectes, sociologues...) de lieux de réunion, de moyens modernes de communication (audio-visuels, télématique...).

La bibliographie jointe en annexe présente un ensemble de documents et d'étude qui illustrent cet axe de travail. Un document d'analyse d'expériences significatives soutenues dans divers quartiers faisant l'objet d'une opération de réhabilitation vous sera prochainement transmis.

L'encouragement aux expériences innovantes s'appuyant sur le concours des habitants doit être privilégié : nouveaux modes de gardes pour les jeunes enfants, projets préparés par un groupe de jeunes, nouvelles formes d'animation...

Il faut s'assurer pour chaque site concerné que des moyens et des modalités précis auront été prévus pour permettre à la population de proposer, de discuter, de critiquer, de participer, en veillant notamment à ce que les plus défavorisés puissent exprimer leurs besoins et leur point de vue, au moment du démarrage et de la mise en œuvre du projet.

Il convient en outre de porter une attention particulière à l'expression et à la participation des jeunes qui constituent une fraction très importante de la population des sites : aide à la constitution du mouvement associatif « jeune », formation de responsables d'association, mise à disposition de locaux spécifiques et adaptés, etc.

B. — L'incitation à la mise en œuvre d'une démarche sociale globale à un niveau adapté.

L'action sociale menée sur ces quartiers résulte le plus souvent d'initiatives dispersées et cloisonnées de différentes institutions sans toujours dépasser l'assistance individuelle. On assiste rarement à une stratégie sociale globale et coordonnée de l'ensemble des partenaires s'appuyant sur une connaissance approfondie du secteur et des objectifs clairs.

Il devient alors urgent dans une optique d'efficacité sociale et de rationalité budgétaire d'engager, s'il n'existe pas encore, un processus de travail en commun des différentes institutions sociales : B.A.S., caisses de sécurité sociale, services de l'Etat et du département, associations...

Cette démarche doit permettre de confronter les analyses des problèmes du quartier, d'étudier les moyens déjà mis en œuvre, et les résultats obtenus et parvenir ainsi à définir des objectifs communs et une éventuelle réorientation des moyens disponibles.

La désignation au sein de l'équipe opérationnelle d'un responsable chargé de préparer ou de conduire un travail de coordination sociale peut être très utile. Une expérience de ce type est engagée à Roubaix et à Mantes-la-Jolie.

Cette démarche pourrait déboucher sur un projet de convention de coordination de l'action sociale qui permettrait, le cas échéant, l'élaboration d'un programme d'action sociale concertée sur un quartier donné. Des réflexions sont en cours au ministère des affaires sociales et de la solidarité nationale pour vous apporter des instruments et des éléments méthodologiques pour conduire cette démarche.

C. — L'accompagnement des politiques sectorielles à forte répercussion sociale.

De nombreuses politiques sectorielles ont de fortes répercussions sociales : urbanisme, habitat, éducation, formation, loisirs, culture, etc.

Dans les quartiers dégradés visés par les contrats de Plan, le contexte semble aujourd'hui plus favorable pour que la dimension sociale des problèmes soit mieux intégrée aux politiques sectorielles.

Ainsi les crédits d'action sociale pourront être mobilisés lors de la mise en place d'actions tendant à développer la gestion sociale de l'habitat par les organismes H.L.M. ou les gestionnaires du parc privé : politique concertée d'attributions des logements, action socio-éducative liée au logement (circulaires du 25 juillet 1979 et du 17 mars 1981), gestion personnalisée, prévention des impayés de loyers (circulaire du 20 juillet 1982), développement de la participation des habitants, gestion décentralisée, « bilans diagnostics » (circulaire du 22 septembre 1983), etc.

De même, pour toute action visant à promouvoir l'ouverture de l'école sur le quartier, la participation des familles, les activités péri-scolaires, vous veillerez à ce que l'articulation des actions conduites par les divers acteurs locaux, notamment dans le cadre des zones d'éducation prioritaires (Z.E.P.) ou d'opérations loisirs quotidiens des jeunes, puissent aboutir à un réel travail en commun.

Par ailleurs des actions d'insertion par l'économique peuvent être envisagées : entreprises intermédiaires, S.C.O.P., chantiers-écoles, etc., dans l'esprit de la circulaire « 44 », dont l'actualisation est en cours afin de l'adapter à la nouvelle répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales et de mieux coordonner les moyens de l'action sociale et ceux du fonds national de l'emploi.

III. — Dispositif financier.

Des crédits de fonctionnement et d'investissement ont été réservés par le ministère des affaires sociales et de la solidarité nationale afin d'aider, dans le sens des orientations ci-dessus présentées, les programmes locaux de développement social, qu'il s'agisse des vingt-deux programmes déjà sélectionnés au niveau national ou de ceux qui seront choisis ultérieurement au niveau régional.

Pour l'investissement en 1984 des enveloppes régionales maximales seront déterminées sur la base du nombre théorique de familles concernées par ces programmes dans chaque région.

Ces enveloppes maximales d'autorisation de programme vous seront notifiées prochainement ; 60 p. 100 de leur montant vous sera délégué dans les meilleurs délais.

Le solde de la dotation sera débloqué au quatrième trimestre au vu de l'engagement réel des autorisations de programme pour chaque région et des demandes qui auront été réellement formulées.

Les dossiers ne seront donc plus instruits au niveau central.

Pour le fonctionnement, les crédits pour 1984 seront réservés en priorité aux opérations des vingt-deux premiers sites déjà sélectionnés. Ils seront répartis en fonction des besoins déjà recensés et du nombre théorique des familles touchées par chacun des vingt-deux programmes locaux de développement social.

Ces crédits vous seront délégués sans que les dossiers précis aient à être instruits au niveau central.

Compte tenu de la modicité de ces crédits de fonctionnement, il sera nécessaire de recourir à d'autres sources de financement au niveau local ou national.

Il pourra notamment être fait appel aux crédits du F.I.A.T. selon les modalités précisées dans la circulaire du Premier ministre ci-jointe.

Vous voudrez bien me faire parvenir à la fin de l'année les bilans détaillés pour l'investissement et le fonctionnement de l'utilisation de ces crédits et des actions financés.

Pour 1985 et les années suivantes, au vu du bilan détaillé des actions déjà financées et de la prévision des besoins pour l'année à venir, une première délégation d'autorisations de programme et de crédits de fonctionnement sera effectuée en début d'année.

Pour le ministre et par délégation :

Le directeur de cabinet,

JEAN-CHARLES NAOURI.