

Intervention dans le cadre du Colloque du Conseil d'Avis de l'ONE - le 22/11/2011

Panel « partenariats »

Mesdames, Messieurs,
Chers amis.

Introduction – pour situer

Les quelques réflexions et interpellations que je vais vous proposer à propos des partenariats autour de l'ONE ne sont pas des propos scientifiques – qui viseraient l'impartialité – ils ne tendent pas non plus à l'exhaustivité, cela nous prendraient plus que les 10 minutes imparties, à considérer même que ce serait possible.

Membre du conseil d'avis, je suis aussi, et avant tout, responsable de la FIMS - fédération d'associations chrétiennes organisatrices d'accueil - dont la création dans les années '30 se fonde précisément sur des questions liées déjà au travail et aux relations avec les pouvoirs publics. La question des partenariats dans ses divers aspects habite donc la FIMS depuis les débuts. C'est à partir de cette expérience mais aussi des nombreux contacts développés au sein du conseil d'avis et dans divers lieux qui se soucient de l'enfance et de l'accueil, des associations, de la gouvernance que je vais parler.

Dans la continuité des propos qui vous ont été tenus à propos du volontariat, j'aborderai la question des partenariats sous trois aspects complémentaires :

au sein des organisations elles-mêmes
entre l'institution individuelle et l'ONE
entre un ensemble d'organisations et l'ONE.

J'essaierai en conclusion de chacun de ses aspects d'identifier des questions et défis pour aujourd'hui et surtout pour les années à venir.

1er aspect : au sein même des organisations.

Le volontariat et son évolution ont été longuement évoqués par Anne-Marie DIEU.

Au sein des institutions nous devons constater, ses dernières années, une évolution de la gestion institutionnelle, le passage progressif du bénévolat à la professionnalisation de la fonction de responsable et la transformation du modèle associatif.

Sur les 15 dernières années, la place des conseils d'administration et plus largement des pouvoirs organisateurs et leurs implications dans la gestion des milieux d'accueil ont évolué. Infrastructures, comptabilité, budget, recrutement étaient souvent du ressort du CA. Aujourd'hui, en raison de la complexité et de la technicité des matières, le conseil d'administration ou le pouvoir organisateur délègue de plus en plus aux responsables

salariés de nombreux aspects de cette gestion dite quotidienne, en ce compris l'élaboration de propositions à plus long terme. Le CA se recentre souvent au mieux dans une vision prospective et à long terme du milieu d'accueil. La notion de gestion journalière s'est donc étendue et les rapports CA / responsable modifiés.

A côté du modèle 1 PO – 1 institution, des ensembles plus larges se sont constitués. Des PO sont aujourd'hui promoteurs d'activités multiples. C'est vrai au niveau des associations mais aussi des intercommunales ou de l'organisation des pouvoirs locaux. Ces regroupements professionnalisent la fonction de gestion et se dotent des outils utiles et nécessaires pour assurer la pérennité et le développement des services offerts. Nous nous éloignons de l'engagement volontaire de proximité ; mais il ne faudrait pas que ce qui est gagné en efficience fasse perdre en sens.

Dans ce cadre, nous devons aussi constater une évolution de la conception de l'emploi : le travailleur associatif professionnalisé se sent parfois moins partie prenante de manière pleine et entière et davantage un travailleur « comme un autre ».

S'éloignant de la question du volontariat, il convient encore de mentionner que le Code de qualité impulse d'autres partenariats – u sein des équipes comme avec les bénéficiaires.

Défi – comment demain faire vivre et évoluer des milieux d'accueil de plus en plus diversifiés - assurer leur ancrage de proximité, garantir la poursuite de la professionnalisation en ce compris de la fonction de direction et continuer à recruter et renouveler l'engagement volontaire dans des PO de services, continuer à rechercher la qualité au profit des enfants et des familles ?

2ème aspect : entre organisation et ONE.

Il s'agit ici très souvent d'une forme de partenariat de type subsidiant / subsidié, pouvoir de tutelle / organisation contrôlée.

Un 1^{er} exemple qui montre enjeux et difficultés : la programmation de nouvelles places d'accueil. L'ONE définit un cadre, des priorités, lance un appel aux collaborations ; des PO répondent, plus ou moins nombreux, selon les lieux, les attentes, la capacité de répondre à un cahier des charges précis et de s'engager. Car créer un nouveau milieu d'accueil suppose de disposer de bâtiments suffisants, d'engager du personnel c'est-à-dire de s'engager dans un projet à long terme voire à très long terme avec d'importants moyens financiers. Les dernières programmations ont montré les limites de l'exercice et la fragilité du dispositif puisque en certains lieux, le nombre de candidats n'était pas supérieur à l'offre de places. Autre exemple, de manière très brève : l'agrément des consultations et les projets « parentalité ».

Cela nous renvoie aux conditions et apports d'un partenariat.

S'engager dans un partenariat avec un pouvoir public subsidiant, pour une association ou même une commune, suppose de s'engager dans la voie d'un *compromis* – compromis entre

son identité, ce que l'on a rêvé de faire en terme de qualité ou d'encadrement et le cadre donné par le pouvoir public, le contrôle à accepter.

Le partenariat suppose s'il veut être durable un *respect mutuel* – respect du subsidiant souvent en position de force par rapport à l'organisation prête à développer des services – respect de l'institution par rapport à son subsidiant.

Un partenariat suppose aussi *la stabilité du cadre* : on ne change pas les règles en cours de partie mais surtout que les règles soient connues de tous, objectives et appliquées de la même manière. Le partenariat suppose *l'absence d'arbitraire*.

Il suppose aussi une proportionnalité entre les contraintes et l'apport. La Constitution Belge donne un premier cadre de référence en reconnaissant la liberté associative et la décentralisation, elle favorise ainsi tout particulièrement cette notion de partenariat. Le principe de subsidiarité, qui a guidé nombre de nos législations et qui suppose que l'action soit mise en place au plus proche des destinataires est aussi souvent avancé et s'applique bien au partenariat.

Car si pour se développer de tels partenariats ont besoin d'un cadre, une part d'*autonomie* est nécessaire aux porteurs de projet. Si non à quoi bon faire appel à l'altérité ?

Quelques exemples.

Chaque projet de consultation est différent pour rencontrer les besoins spécifiques des parents visés,

Chaque projet d'accueil, qui s'appuie sur un même référentiel, est différent. L'organisation elle-même varie. Heures d'ouverture, organisation de la familiarisation, organisation des groupes dans les milieux d'accueil...

Cette autonomie, cette part de créativité apporte avec elle un supplément d'âme, une capacité se reconnaître dans l'initiative proposée. Pour aller plus loin, je vous renvoie à Paul Ricoeur et ses réflexions sur « le Socius et le prochain ».

Un partenariat réussi doit reposer que sur la clarté du cadre et l'autonomie des institutions. Il suppose un équilibre entre contraintes et apports.

Parmi les défis : assurer - parce que l'on sent que c'est là que le bât blesse - un financement suffisant et suffisamment coordonné entre les différentes instances subsidiant auxquelles sont confrontées les milieux d'accueil pour que demain de nouvelles initiatives puissent naître et se développer dans le cadre qui est proposé - repenser l'équilibre, conserver un cadre objectif - légal - et la part d'autonomie.

3ème aspect des partenariats. Entre les organisations au sens large et l'ONE.

Jusqu'à la dernière réforme de l'Office au début des années 2000, nombreuses étaient les organisations représentatives à participer au conseil d'administration de l'ONE. Un certain moment, ces personnes ont été confrontées à un dilemme : prendre en compte la réalité de l'Office ou les besoins de leur organisation.

Deux exemples : la différenciation barémique, faute de moyens entre le personnel de l'ONE et les personnes subventionnées par l'Office et la rétrocession d'une part des participations financières des parents.

Dilemme au point qu'une même personne pouvait être perçue à l'ONE comme défendant ses mandants et de retour auprès de ceux qui l'avaient mandatée, comme le défenseur de l'ONE.

Cette participation a été modifiée avec la réforme de 2000 qui a créé, à côté du conseil d'administration, instance de décision, une instance d'avis qui fête aujourd'hui ses 10 ans. Les rôles ont été ainsi clarifiés permettant une expression technique et politique collective des partenaires institutionnalisés de l'ONE.

Le statut particulier de l'ONE - OIP para-communautaire de type B doté d'un conseil d'administration autonome dans le cadre d'un contrat de gestion - instaure au sein même de l'Office la notion de partenariat. L'ONE lui-même est ainsi dans la logique du partenariat avec son Ministre de tutelle, avec d'autres administrations ou organismes publics ou privés dont les missions croisent celles de l'ONE.

Sans oublier la décentraliser au sein de l'ONE.

La réforme institutionnelle qui s'annonce - et je pense ici entre autres tout particulièrement au FESC - constitue un nouveau défi pour l'Office. Les dernières années ont vu se développer au sein de l'ONE l'accueil des enfants 3 – 12 ans. Avec le FESC, c'est tout un nouveau pan d'activités d'accueil qui devrait encore venir s'ajouter : accueil d'enfants malades – accueil d'urgence – accueil à horaire flexible – accueil extra scolaire. Au-delà de l'accueil c'est aussi un certain nombre de partenaires complémentaires que l'Office devrait accueillir.

Défi : Pouvons-nous rêver demain d'un « ONE » aux compétences étendues et qui puisse prendre en charge de manière beaucoup plus large plus concertée l'ensemble des politiques liées à l'enfance en lien avec d'autres acteurs? Nous n'en connaissons pas encore les contours mais nous pouvons déjà imaginer les enjeux.

MERCI

Non évoqué lors du colloque mais sollicité par divers participants :

4ème aspect – les politiques croisées

Dans le cadre des récentes programmations, les moyens communautaires et régionaux ont été mobilisés conjointement pour augmenter la capacité de créer de nouvelles places d'accueil.

Cette collaboration a de nombreux points positifs :
Création de nouvelles places d'accueil plus nombreuses
Objectivation de l'octroi de postes APE / ACS.

Elle montre des limites :

Augmentation de la charge administrative (2 subsidants)
Octroi des postes APE à durée déterminée obligeant à introduire régulièrement des demandes de renouvellement,

Conditions supplémentaires pour l'engagement des personnes (particulièrement difficiles à rencontrer lors de remplacement,
Pas de coordination en ce qui concerne l'infrastructure
Risque de différenciation entre régions selon leur capacité d'intervention...

Défi : poursuivre la coopération au bénéfice de tous, trouver des voies de simplifications et d'extension