
Vie fédérale

Evolution de l'organisation de la fédération : préconisations à débattre

L'une des 5 orientations prioritaires du projet fédéral, adopté en 2004, traite de l'organisation de la fédération. Elle fixe des objectifs qui portent sur l'animation du réseau, la coopération entre adhérents, le militantisme et le fonctionnement des structures fédérales.

En 2007, dans le rapport d'activité de la fédération, la présidente écrivait :

« Malgré l'importance du travail accompli et aussi parce que nous l'avons accompli, nous mesurons tout ce qui reste à faire pour contribuer à la construction d'une politique publique durable et suffisamment souple pour s'adapter à la diversité des situations. Il ne suffit pas d'y mettre davantage de moyens, même s'ils sont absolument nécessaires. Il ne suffit pas non plus d'une volonté politique forte qui sera par nature éphémère. Il faut construire un consensus qui dépasse les alternances politiques qu'elles soient locales et nationales. Dans cette perspective la Fnars, forte de ses 800 associations adhérentes et de ses 50 ans, a un rôle éminent à jouer **à condition que notre réseau sache évoluer**. C'est tout l'enjeu du débat ouvert au conseil d'administration de décembre 2006 sur **les changements à conduire dans le fonctionnement de notre réseau**. »

C'est en effet le **conseil d'administration de décembre 2006** qui a décidé de lancer le "chantier" de l'évolution de l'organisation de la Fnars et de son fonctionnement :

Parce que notre environnement a évolué

- ◆ Ainsi l'acte 2 de la décentralisation a donné un rôle accru aux conseils régionaux et généraux. Conséquence : les lieux d'élaboration des politiques publiques se multiplient et se décentralisent. L'Etat se réforme ; demain les préfetures de région seront "le lieu" de la déconcentration de l'Etat.
- ◆ Dans ce nouveau contexte les fonctions d'observation, d'analyse et de proposition de la fédération prennent une importance accrue, pour contribuer à la réduction des inégalités entre les territoires.

Parce que le réseau Fnars a évolué

- ◆ Le nombre des adhérents s'est accru ; les associations régionales se sont développées tant en capacité de réflexion et d'action qu'en moyens humains (bénévoles et salariés)...
- ◆ Il convient à présent d'assurer une plus grande coopération à tous les niveaux et entre tous les niveaux de la fédération, afin d'accroître notre influence dans la société.

A l'occasion de **l'Université d'automne 2007**, 150 responsables Fnars (élus et salariés) issus de toutes les régions ont travaillé sur ce chantier. Les conclusions de ces travaux ont été récapitulées dans un "document de référence" qui indique des pistes d'évolution :

- dans le **fonctionnement institutionnel** de la fédération au national et en région,
- dans la façon dont sont **élaborées les "productions" de la Fnars** (positions, services, etc.),
- pour accroître, au sein du réseau de la Fnars, **la mutualisation** des informations, des moyens humains et financiers, etc.

Depuis cette Université, les administrateurs de la Fnars ont donné mandat à la commission Vie associative et vie fédérale d'élaborer des préconisations.

1^{ère} étape : Elaboration d'orientations par la commission et diffusion du document de travail issu de ces travaux, aux associations régionales et aux adhérents à l'occasion de l'assemblée générale du 20 juin 2008. **C'est le présent document.**

2^{ème} étape : Dans un dialogue avec les associations régionales, écriture de préconisations sous forme de textes (revisitant nos statuts, règlement intérieur et règles de fonctionnement) à soumettre au conseil d'administration de novembre 2008.

3^{ème} étape : Application des mesures qui peuvent être mises en œuvre immédiatement et diffusion, au cours du premier semestre 2008, des propositions qui nécessitent encore des débats et/ou une révision des statuts.

4^{ème} étape : Adoption définitive de la nouvelle organisation de la Fnars au cours d'une assemblée générale extraordinaire. Pourquoi pas au moment d'un congrès à fixer fin 2009 ? (Ce congrès pourrait être celui de l'actualisation du projet fédéral).

Trois principes orientent les propositions d'évolution _____

1 - Les décisions restent prises par les associations adhérentes

Les associations adhérentes demeurent les seules personnes morales qui décident au sein de la Fnars. Ce sont elles qui constituent le "corps électoral". La commission exclut l'évolution vers une "fédération d'associations régionales".

Les adhérents doivent toujours avoir la possibilité de contribuer politiquement et techniquement aux orientations tant au niveau régional qu'au niveau national. Nous savons que les décisions, dans un réseau fédéral, se prennent en de multiples lieux et que la consultation des adhérents se fait de différentes façons. Mais à terme, de façon formelle, c'est l'assemblée générale des adhérents associatifs qui décide ou le conseil d'administration élu dans le cadre de cette assemblée générale.

La commission propose le maintien de la règle actuelle : une association = 2 voix : une voix "Administrateur" et une voix "Salarié".

Cependant, la Fnars reste ouverte à l'adhésion de structures qui n'ont pas le statut associatif, ce sont les "membres associés", d'où le terme générique "d'organisme" pour désigner les adhérents, quel que soit leur statut. Les membres associés ne sont ni électeurs, ni éligibles.

2 - Maintien de deux niveaux politiques actuels

Le fonctionnement institutionnel actuel de la Fnars est issu des décisions mises en œuvre il y a plus de 20 ans, lorsque la fédération s'est décentralisée et que les associations régionales ont vu le jour (1985). La commission estime nécessaire de conserver les deux niveaux politiques actuels :

- le national,
- le régional.

En revanche, elle souhaite que les associations régionales renforcent leur rôle au niveau infrarégional, en particulier au niveau départemental. Elle exclut la création d'un échelon "politique" au niveau départemental. En effet, il lui semble indispensable que le lieu de définition d'une politique fédérale ne se confonde pas avec le lieu ou les lieux de sa mise en œuvre. Une certaine distance lui paraît nécessaire.

Pour plus de clarté dans nos échanges, la commission propose que le terme "fédération" soit utilisé pour désigner l'ensemble des composantes Fnars : adhérents, associations régionales, national. En effet, il n'existe pas une "fédération Alsace", une "fédération Aquitaine" ou une "fédération nationale" ; il existe une seule fédération qui regroupe ses adhérents en région et au niveau national. En revanche, nous pouvons parler de l'association régionale Fnars Alsace, de l'association régionale Fnars Aquitaine ou de la Fnars nationale.

3 - Développement de la coopération entre les différents niveaux de la fédération

"Créer un réseau coopérateur", tel était le thème du débat du conseil d'administration de décembre 2006 qui a lancé ce chantier. La commission reprend ce principe : accroître la coopération entre associations régionales afin que se diffusent les savoir-faire et que se mutualisent les moyens, et accroître la coopération entre la Fnars nationale et les associations régionales Fnars (et réciproquement) afin que la fédération gagne en force et en cohésion.

Trois axes d'évolution

1 - Modifier les modalités de gouvernance de la fédération

◆ **Associer toutes les catégories d'acteurs** des organismes adhérents, à la vie et au fonctionnement de la fédération : administrateurs, présidents, salariés, directeurs et chefs de services, usagers et salariés en insertion même si ce sont toujours les représentants des associations adhérentes qui décident en assemblée générale.

◆ **Ouvrir nos instances** en créant des collèges spécifiques :

- La loi 2002.2 a fait progresser la participation des usagers tant dans les établissements adhérents que dans la vie associative des associations ou dans la vie locale. A l'occasion de ce mouvement, la question de la participation des usagers à la vie fédérale s'est posée. Certes un groupe national d'appui Usagers existe, il s'appuie sur quelques groupes d'appui régionaux. Mais un nouveau cap est à franchir. La commission propose de faire entrer des représentants usagers dans les instances dirigeantes Fnars. Demande est faite au groupe Usagers de proposer un processus de désignation.

- La préparation des journées de travail social de Nice en décembre 2008 met en évidence l'anomalie suivante : la Fnars est une fédération qui regroupe des milliers de travailleurs sociaux ; or aucun d'entre eux n'assume de responsabilité dans les instances ! Demande est faite au comité de pilotage des journées de Nice pour qu'à l'issue de ces journées cette question soit traitée.

- A travers la démarche des Etats généraux en 2006, a été mise en évidence la nécessité pour notre fédération d'ouvrir ses débats à des personnes extérieures à notre "cercle". La commission propose de faire entrer dans nos instances des "personnalités qualifiées", non membres d'associations adhérentes, mais désireuses de s'engager à participer tant à la définition qu'à la mise en œuvre de nos orientations.

◆ **La réalité du fonctionnement de nos instances nationales actuelles ne correspond pas au contenu de nos statuts** ; tel est le constat dressé par la commission.

C'est le bureau (composé de 15 membres) qui "dirige" effectivement la fédération et non le conseil d'administration composé de 52 membres ! Même si cette situation - qui existe depuis de nombreuses années - n'entrave pas le fonctionnement institutionnel de la fédération, la commission considère qu'une clarification "organique" est désormais nécessaire.

Préconisations

◆ **Transformer le conseil d'administration actuel de 52 membres en une "nouvelle instance" consultative** qui pourrait être dénommée "Conseil fédéral". Cette instance, constituée de collèges,

aurait un double rôle : favoriser la confrontation entre toutes les composantes de la fédération et émettre des avis soit à son initiative, soit à la demande des dirigeants de la fédération. Elle serait présidée par la présidente de la Fnars.

Création de 6 collèges (les chiffres cités sont indicatifs, le total ne dépassant pas 50 membres) :

- Une délégation représentative des associations régionales, désignée par la conférence des régions : 13.

- Le conseil d'administration (cf. ci-après) : 20.

- Des représentants de travailleurs sociaux : 5.

- Des représentants usagers/salariés en insertion : 5.

- Des "personnalités qualifiées" : 5.

- Des représentants de salariés Fnars : 2.

Il reste à définir, en liaison en particulier avec les groupes d'appui nationaux, les modalités de désignation des représentants de chacun des collèges.

Ne faut-il pas prévoir la création d'un collège de bénévoles associatifs (administrateurs ou/et bénévoles au contact des usagers), la commission se pose la question et la pose au lecteur ? quatre réunions par an au minimum :

- mars,

- juin dans le cadre de l'assemblée générale annuelle,

- septembre dans le cadre de l'université d'automne,

- novembre/décembre.

◆ **Transformer le bureau actuel qui deviendrait "l'instance dirigeante" de la fédération**, c'est-à-dire le conseil d'administration élu par l'assemblée générale :

- Composé de 15 à 20 membres.

- Membres élus par l'assemblée générale dans le cadre de la règle actuelle : 3/5 d'administrateurs (12) et 2/5 de salariés (8).

- 10 réunions par an.

- Tous les membres siègent de droit au conseil fédéral.

◆ **Transformer le comité de gestion actuel** (composé des six membres statutaires du bureau) **qui deviendrait le bureau**, et serait donc élu par les membres du conseil d'administration. Il se réunirait au même rythme que le conseil d'administration.

Actuellement	Préconisations
Assemblée générale	Assemblée générale
Conseil d'administration	Conseil fédéral
Bureau	Conseil d'administration
Comité de gestion	Bureau

NB. Ces trois transformations ne multiplient ni le nombre d'instances, ni le nombre de réunions statutaires.

♦ Tenue des **assemblées générales régionales en avril/mai** (avec participation d'administrateurs nationaux) c'est-à-dire avant l'**assemblée générale fédérale annuelle qui se tient en juin**. Ces deux rapports statutaires seraient préparés par un rapport d'activité de la fédération qui intégrerait les actions Fnars en région. (Cf. le premier essai dans le rapport 2007) et par des rapports d'activités régionaux qui intégreraient une partie commune "nationale".

De la même façon, les rapports financiers devraient avoir une présentation commune, afin qu'un rapport combiné de la fédération (intégrant les comptes des associations régionales Fnars et de la Fnars nationale) soit présenté à l'assemblée générale annuelle.

A l'occasion de l'assemblée générale annuelle, l'ensemble des associations régionales (présidents et délégués régionaux) seraient invitées ainsi que les membres du conseil fédéral.

♦ Organisation d'un **Congrès tous les 2 ou 3 ans**, à l'automne.

En faire un "temps fort" fédéral auquel participent toutes les composantes de la fédération (adhérents, associations régionales, conseil fédéral, salariés Fnars) qui débattent et fixe les orientations à porter par l'ensemble de ces composantes, même s'il faut qu'une assemblée générale entérine ces décisions pendant ou à l'issue du congrès.

♦ Maintien de l'**université d'automne**, lieu où se retrouvent les élus Fnars : conseil fédéral + représentants des associations régionales (1 par département) + salariés du siège et des régions.

Ce lieu de "fédéralisation" doit permettre l'approfondissement de dossiers dans une ambiance conviviale, facilitant la connaissance mutuelle des responsables fédéraux et la formation des "nouveaux", élus et salariés.

♦ Inventer des modalités de travail spécifiques avec **les adhérents nationaux** (Aftam, Fondation de l'Armée du salut, Adoma, Secours Catholique, Emmaüs France, etc.) afin qu'une plus grande coopération se mette en place. Pour avancer dans ce sens, des rencontres sont à organiser dans les mois à venir.

♦ Des règles doivent être écrites afin de permettre une **meilleure cohérence entre les groupes d'appui nationaux et les groupes ou commissions régionales**. La commission estime indispensables les points suivants :

- Les personnes qui siègent dans les groupes nationaux sont désignées par les associations régionales où leur présence est validée par les associations régionales.

- Les travaux des associations régionales et du national sont connus par l'ensemble de la fédération.

- La nouvelle politique de communication interne à la fédération, grâce à l'intranet renouvelé, doit favoriser plus d'échanges et de réactivité.

2 - Renforcer la place et le rôle des associations régionales, dans la vie fédérale

Sur mandat du bureau actuel, la commission va travailler, dans les mois à venir, sur les modalités techniques et financières qui permettront d'avoir **un temps permanent salarié dans chacune des régions**, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Dans le cadre de ces travaux, les questions de péréquation financière entre régions et d'utilisation du Fonds d'animation du réseau (Far) seront abordées. Un des objectifs de ce "temps permanent salarié" devra être de développer à la fois le nombre d'adhérents et le nombre de responsables qui s'investissent dans la vie fédérale, en région et au national.

Préconisations

♦ Création d'une **conférence des présidents des associations régionales**.

Pour mieux reconnaître la place et le rôle des associations régionales dans la gouvernance fédérale, la commission reprend à son compte la demande des présidents de région. Cette conférence remplacerait l'actuelle conférence des régions. Composée de l'ensemble des président-e-s régionaux, elle leur permettrait de se retrouver périodiquement à leur initiative ou à l'initiative du conseil d'administration national, pour traiter de toute question qui concerne la vie des associations régionales. C'est elle qui désignera les représentants régionaux qui siégeront au conseil fédéral.

♦ Officialisation de **rencontres périodiques des salariés de la Fnars (régions et national)**.

Même si la commission ne propose pas de changer les règles actuelles, (l'association régionale reste employeur), elle estime nécessaire : d'ouvrir le débat sans a priori sur la nécessité ou non que les salariés "en région" soient employés par les associations régionales, d'avancer rapidement vers une contractualisation entre le national et les régions à propos de la fonction des délégués régionaux (terme actuel utilisé pour désigner les permanents salariés qui en région assument une fonction d'animation du réseau et parfois de responsable d'une équipe de salariés).

La commission estime que les délégués régionaux ont à intégrer dans leur fonction "animation de réseau" la dimension nationale. Ils sont les "représentants de la fédération" dans leur région. C'est pourquoi leur fiche de fonction doit le prévoir de reconnaître que le directeur général de la Fnars occupe une fonction de directeur général de la fédération. A ce titre, il est de sa responsabilité de convoquer périodiquement les délégués régionaux ; c'est ce qui se passe avec les rencontres actuelles dénommées "siège/région" ou avec le séminaire annuel des salariés Fnars.

◆ Renforcer l'intervention des associations régionales au niveau infra régional

L'une des préoccupations forte des participants à l'Université d'automne 2007 fut la question des "délégations départementales". La commission exclut la création d'un échelon politique au niveau départemental. En revanche, elle souhaite que les associations régionales renforcent le rôle de la Fnars infrarégionale, en particulier au niveau départemental. Voici le processus que propose la commission :

a) La réalisation d'un diagnostic tant du fonctionnement de la Fnars au niveau infrarégional que de la représentation de la Fnars dans les instances locales. Pour y arriver, proposition est faite que la commission Vie associative et vie fédérale élabore un cahier des charges type permettant aux associations régionales de réaliser ce diagnostic, si nécessaire avec l'aide du Fonds d'animation du réseau.

b) Une synthèse de ces diagnostics régionaux serait présentée à la conférence des régions qui travaillerait à l'élaboration de propositions fédérales, par exemple pour valoriser et accompagner le rôle des délégués départementaux.

3 - Mettre en place une politique de développement de la Fnars

Après la réforme des cotisations, mise en place en 2008, le conseil d'administration a souhaité définir une politique de développement de la fédération et mettre en place des "outils" qui facilitent les contacts et démarches auprès d'organismes non adhérents. Pour mettre en œuvre cette politique, le conseil d'administration a demandé aux associations régionales de désigner en leur sein un "réfèrent" (élu ou salarié) chargé de la politique d'adhésion, de développement et du suivi des cotisations. La première réunion s'est tenue le 6 mars 2008. Les membres présents ont souhaité faire un état des lieux des politiques de développement de la Fnars dans chaque association régionale. A partir de ces remontées un débat sera programmé dans les instances fédérales.

D'ores et déjà voici les constats.

◆ La Fnars, des valeurs et des services

Demander à une association ou à un organisme de rejoindre la Fnars, c'est :

- lui demander d'adhérer aux valeurs et au projet de la fédération,
- lui offrir des services,
- les deux vont de pair, nous n'avons pas à les opposer,
- ...

◆ Une Fnars reconnue

La reconnaissance de la Fnars par les partenaires publics et privés est un des "services" qu'attendent les adhérents.

Cette reconnaissance s'acquiert au fil des années :

- par le travail réalisé dans le cadre des associations régionales et de la Fnars nationale,
- par le rôle que jouent les représentants de la Fnars qui siègent dans de multiples lieux. Cet investis-

sement institutionnel est une des conditions du développement de la Fnars. Il doit être connu et valorisé. Ce qui est insuffisamment fait actuellement.

◆ Une Fnars généraliste, des approches spécialisées

L'originalité de la Fnars c'est d'être une "fédération généraliste". Mais chaque adhérent, en particulier les responsables d'établissements, souhaite y trouver des informations et des services spécifiques à l'activité de ses établissements ou services. Cette dimension "généraliste" est parfois perçue comme un frein à l'adhésion de structures spécialisées. C'est pourquoi, toute démarche de développement doit conjuguer les deux dimensions : généraliste et spécialiste. Cela peut se concrétiser par des rencontres ou des visites de futurs adhérents, en liaison avec deux élus de la Fnars : un élu du collège Administrateur et un élu du collège Salarié. Une telle démarche est aussi nécessaire au sein de certaines instances de représentation.

◆ Le développement : une mission des associations régionales

Le développement de la Fnars est une réalité dans les régions où les élus et/ou l'équipe des salariés en ont fait une priorité. **En faire une priorité, c'est :**

1 - Débattre de cette question en bureau, en conseil d'administration, en assemblée générale.

2 - En faire une des missions du délégué régional (et de l'équipe salariée si elle existe). Souvent sont opposés le rôle d'**animation** et la réalisation de **prestations**, les ressources financières liées aux **cotisations** et celles émanant de **subventions**. Le groupe estime que ces 4 données sont à conjuguer à l'intérieur du plan de travail de l'association régionale.

3 - Avoir des "**personnes relais**" dans les territoires. Ces personnes, militantes, sont les meilleurs vecteurs pour prendre des contacts. Parmi ces "personnes relais", il faut souligner le rôle important joué par les délégués départementaux.

4 - **Aller vers les organismes** ou associations qui ne sont encore dans aucun réseau, voire qui sont dans un autre réseau.

5 - Accepter qu'il faille **du temps** pour certaines structures, avant que tel ou tel responsable accepte de s'adhérer.

6 - **Ouvrir les commissions**, groupes de travail ou journées, à des non adhérents qui découvrent ainsi la Fnars.

◆ **La refonte en cours du site internet/intranet est une autre condition de réussite de cette politique de développement.** La commission souhaite que la toile permette de mieux faire connaître la Fnars et que l'ensemble des personnes membres d'un organisme adhérent puisse avoir accès à intranet (ainsi le code d'accès doit être accessible pour tous les salariés des organismes adhérents). D'autre part la commission souhaite une harmonisation des outils de communication des associations régionales et l'utilisation de la même charte graphique. Enfin une campagne est à engager pour que chaque organisme et établissement adhérent utilise le logo de la Fnars et soit ainsi un "vecteur de communication" de la fédération.