



Hongrie 2005

**John Halloran et
Kerstin Calderón Vera**

Réseau social européen

Les services sociaux élémentaires en milieu rural – La prestation de soins et d’assistance dans les villages et communautés paysannes reculées

Rapport de synthèse



au nom de



**Commission Européenne
DG Emploi, affaires sociales
et égalité des chances**



Table des matières

1. Note de synthèse	3
2. La problématique : Les services sociaux élémentaires en milieu rural – La prestation de soins et d'assistance dans les villages et les communautés paysannes reculées	7
3. Le contexte européenne	11
4. L'exemple de bonne pratique	18
5. Pertinence et transférabilité dans d'autres contextes nationaux	31
6. Conclusions et enseignements tirés	38
7. Annexes et données statistiques	41

1. Note de synthèse

1.1 Contexte

Les 27 & 28 juin 2005, à Miskolc, Hongrie, a été réalisée la session d'évaluation par les pairs consacrée aux *Services sociaux élémentaires en milieu rural – Les prestations de soins dans les villages et les communautés paysannes reculées*. Cet exercice s'accompagna d'un examen, d'un point de vue national et européen, du modèle hongrois de "gondnok" ou agent de proximité, d'une analyse de la transférabilité de cette politique dans d'autres Etats-membres de l'Union européenne et de trois visites à Sajóalgóc et Hét, Sajósenye et Zilíz ainsi qu'à Gesztely-Ujharangód et Szegi.

Organisée par le Ministère hongrois de la Jeunesse, de la Famille, des Affaires sociales et de l'Egalité des Chances, la rencontre rassembla des représentants slovènes, lituaniens, grecs, portugais et finlandais, rejoints par des représentants d'organisations intéressées telles que Caritas Roumanie et la Plateforme européenne des Organismes d'Assurance sociale (ESIP). La Commission européenne fut représentée par Hugues Feltesse, de la Direction générale de l'Emploi, des Affaires sociales et de l'Egalité des Chances.

1.2 La bonne pratique

La politique hongroise de fourniture de soins et d'assistance dans les villages et les communautés paysannes reculées constitue un rouage spécifique du système de service social en Hongrie. Il existe, dans les hameaux et villages, 828 services de prestation de soins et d'assistance, qui emploient respectivement 215 agents de proximité de hameau et 613 agents de proximité de village. Ces agents de proximité ont pour mission de prêter assistance aux habitants des hameaux comptant moins de 600 âmes et aux résidents des communautés satellites très éloignées des agglomérations plus densément peuplées. Souvent, l'agent de proximité est un membre de la communauté qui, au volant d'un minibus pouvant transporter au moins huit personnes, a pour tâche de répondre aux besoins de la population villageoise. Puisque les petites communautés sont dépourvues de services élémentaires tels

qu'un bureau de poste, une école, un magasin, une pharmacie ou un cabinet médical, le service le plus fréquemment rendu par l'agent de proximité du village est le transport des villageois vers ces destinations.

Néanmoins, le potentiel de services mis à disposition dépasse les prestations offertes à ce jour. Les services rendus par l'agent de proximité peuvent être couplés aux services sociaux existants tels que la livraison de repas à domicile, le transport scolaire, le transport vers des centres médicaux et des pharmacies et le transport vers des gares ferroviaires des résidents qui travaillent en dehors du village ou fréquentent des instituts de formation supérieure. Ce service peut également participer à la promotion de manifestations culturelles.

L'agent de proximité du village ou du hameau est, en règle générale, nommé par l'assemblée villageoise et suit une formation spécifique délivrée par l'Association hongroise des Agents de proximité de Village et de Hameaux. Il assure une aide aux besoins sociaux du village et joue un rôle central dans la vie de la communauté dont il connaît les membres et les difficultés. Il détient les informations qui permettront de trouver de solutions possibles et de faciliter l'accès aux services. Cette longue liste de compétences complexes permet à l'agent de proximité de répondre, sur le terrain et en temps réel, à une multitude de situations et de besoins. L'agent de proximité dispose ainsi d'atouts considérables, hors de portée des services sociaux conventionnels qui ont tendance à être moins complets et pèchent parfois par excès de bureaucratie.

Ce service gagna en popularité et en importance quand la *Loi sociale* stipula que les autorités locales pouvaient offrir des services élémentaires par le truchement de l'agent de proximité de village et pouvaient ainsi économiser les frais associés à la fourniture obligatoire de services tels que l'aide à domicile, l'aide aux familles et la protection de l'enfance. Toutefois, cette possibilité se traduisit par une sérieuse surcharge de travail pour les agents de proximité de village dont le programme de formation ne couvrait pas ces tâches spécialisées. La Loi fut, par conséquent, amendée en 2004 et prévoit désormais que les agents de proximité de village ou de hameau peuvent participer à la prestation des services élémentaires sans, cependant, en assumer la responsabilité exclusive.

En dépit de ces défis, ces services consolident le développement de la démocratie locale et les agents de proximité endossent un rôle spécial de médiation entre les responsables des autorités locales et la population. Il ou elle relaie les besoins exprimés par les citoyens et peut transmettre des informations au sujet des opportunités et des éventuels services fournis par les autorités.

Son fonctionnement multisectoriel, la complexité des structures d'activités et le moindre coût engagé (comparativement aux autres services) rendent cette politique très populaire tant dans les petits hameaux que dans les villages entourés d'implantations satellites. Bien que la plupart des services existants soient parrainés par les autorités locales, les associations des agents de proximité de village se sont constituées en syndicats nationaux et se profilent, dès lors comme des acteurs majeurs de la société civile au niveau départemental.

1.3 Transférabilité

Le système hongrois d'agent de proximité s'appuie sur une approche singulière visant à réduire l'exclusion sociale dans les petits villages et hameaux et propose, plus particulièrement, une réponse au problème de la mobilité. Il apporte, à moindre coût, une solution solidement ancrée dans la communauté locale. Ce système répond avec succès au besoin de fournir des services élémentaires d'assistance sociale à la collectivité tout en garantissant, en l'absence d'une structure conventionnelle d'aide sociale aux personnes, le transport des écoliers, l'accès des malades aux services médicaux, la livraison de repas chauds aux personnes âgées et la livraison de médicaments. Pour les habitants des zones éloignées, l'agent de proximité sera ce membre de la communauté, connu de tous les villageois qui, il faut l'espérer, lui feront confiance. Il ou elle pourra être sollicité(e), mettra au service de la collectivité ses compétences pratiques et sera, peut-être, le(a) seul(e) responsable du service d'assistance sociale rencontré(e) ou sollicité(e) par les villageois. Dans les villages où la fourniture des services élémentaires fait défaut, il existe désormais un point de contact simple, relativement peu onéreux et une passerelle vers le reste du monde.

L'expérience des autres pays fait également état de difficultés rencontrées dans les zones paupérisées et reculées, bien que les économies les plus prospères soient en mesure de financer la fourniture, sous la forme d'actions de proximité, d'un service essentiellement conventionnel. Même dans ces pays, les tensions s'accroissent cependant autour du vieillissement de la population, des réseaux de transport surchargés, de l'augmentation des coûts et de la pénurie de professionnels formés.

Parmi les pays couverts par l'évaluation par les pairs (à savoir la Finlande, la Grèce, la Lituanie, le Portugal, la Roumanie (pays accédant) et la Slovénie), ces problématiques s'avèrent particulièrement aiguës dans les zones reculées du Portugal, où le service de transport scolaire est menacé. Dans ces zones, les services de transport offerts par un agent de proximité de village pourraient constituer une option alternative à condition qu'un tel programme puisse être mis en œuvre de façon rentable. Dans des pays tels que l'Irlande (qui a marqué un intérêt pour la politique hongroise), l'Ecosse, l'Islande, la Finlande et la Norvège, de tels services pourraient se révéler utiles à la population dispersée (dans les deux derniers pays cités, ce sont principalement des taxis qui servent de moyen de transport aux écoliers). Tous les pays participants estiment le système d'agent de proximité de village extrêmement pertinent et envisagent certains de ses rouages comme des solutions à l'exclusion sociale en milieu rural qui pourraient être appliquées dans leur propre contexte.

2. La problématique : La prestation de services sociaux en milieu rural

2.1 Définitions

Avant d'aborder la problématique de la prestation de services sociaux en milieu rural, il convient d'examiner les définitions apportées aux termes en usage. Pour les besoins de cette révision par les pairs, le terme « services sociaux » est envisagé dans son acception la plus vaste afin d'y englober l'éventail des activités accomplies par l'agent de proximité. Tant le profil d'emploi de l'agent de proximité de village ou de hameau que les exemples en provenance d'autres pays européens incluent des pratiques et des services qu'une définition restreinte du terme ne pourrait couvrir. La définition la plus complète et la plus citée dans les politiques communautaires et les Etats-membres est donnée par la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail et se prête bien au présent exercice. :

“Les services publics à finalité sociale sont des services fournis directement aux citoyens dans le souci de répondre à leurs besoins d'emploi, de santé, de logement, d'enseignement, de sécurité sociale et d'assistance. Les services sont généralement réglementés et financés par les autorités publiques au niveau national, régional ou local. Toutefois, ils peuvent être fournis par des organismes issus du secteur public, privé, bénévole ou tout autre organisme tiers. ” (.Qualité des services sociaux publics. Fondation européenne pour l'amélioration des Conditions de vie et de travail, Pillinger, J p. 3, 2001)

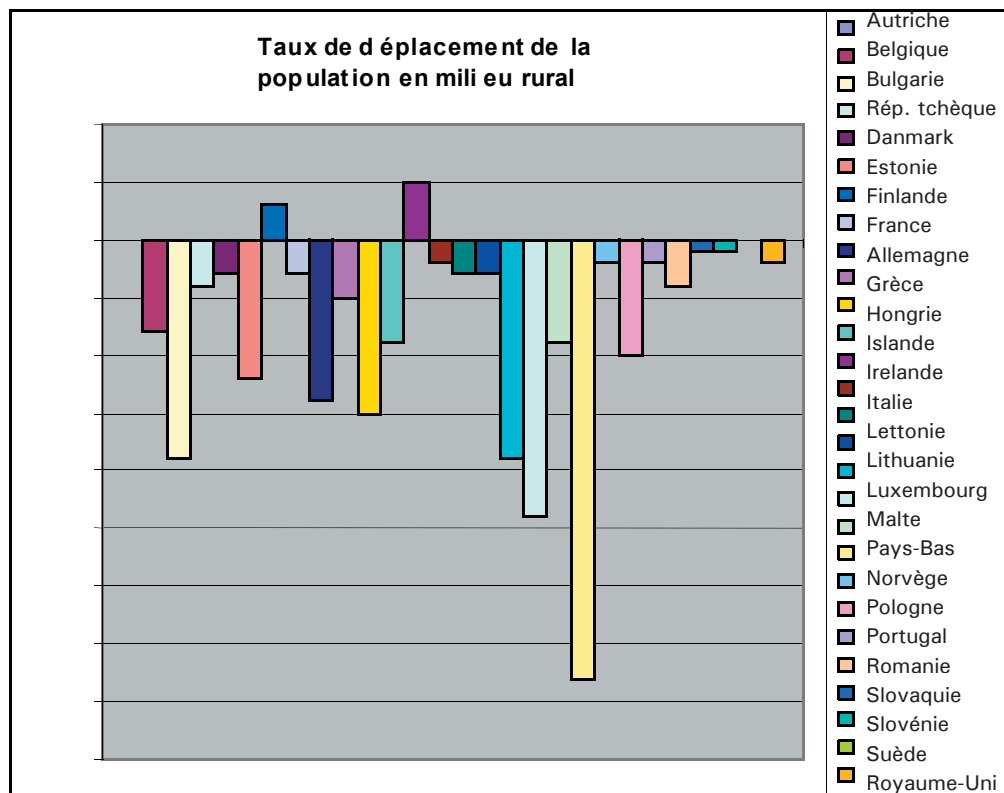
Le choix posé par la Hongrie en matière de bonne pratique, à savoir la fourniture de services sociaux élémentaires dans les zones rurales éloignées, justifie également un examen plus approfondi de la réalité recouverte par le terme « zone rurale ». Dans de nombreux Etats-membres et pays candidats, les zones rurales s'étendent sur de vastes territoires, comme c'est particulièrement le cas dans les dix nouveaux Etats-membres et les pays scandinaves. Il n'existe en Union européenne aucune définition commune. Cependant, les classifications de l'OCDE et d'EUROSTAT sont largement utilisées. Dans la première classification, la densité démographique sert de base de comparaison tandis que dans les tables d'EUROSTAT est incluse une référence au nombre d'habitants. Néanmoins, ces classifications ne

sont pas appliquées avec cohérence. A titre d'exemple : La Lituanie recourt à la définition de l'OCDE alors que la Slovénie utilise celle d'EUROSTAT. L'Estonie ne s'est pas dotée d'une définition nationale et n'utilise aucune des classifications précitées. La Hongrie ne fait qu'un usage sélectif de la définition de l'OCDE.

Des définitions cohérentes s'avèrent toutefois utiles au développement d'indicateurs dont le besoin est manifeste. Par ailleurs, elles concourent à l'élaboration de politiques sociales qui pourront garantir la fourniture des services et adapter celle-ci aux besoins de la population. Des indicateurs nationaux mesurant le bien-être de l'ensemble de la population perdent leur utilité s'ils n'intègrent pas les caractéristiques des zones rurales. Les différences locales et régionales, qui peuvent être significatives, risqueraient ainsi d'être masquées. Le Rapport conjoint 2005 sur l'Inclusion sociale partage cet avis, à nouveau souligné par la Commission européenne lors de la réunion de révision par les pairs.

2.2 Résumé des difficultés entravant la fourniture de services sociaux en zone rurale

Les services sociaux et l'infrastructure, notamment le transport, peuvent jouer un rôle crucial dans la lutte contre l'exclusion sociale en milieu rural et peuvent poser un frein puissant à l'exode rural qui, aux côtés des évolutions démographiques, constitue l'une des questions les plus pressantes de la politique sociale en milieu rural. Selon les statistiques du PNUD relatives au taux annuel moyen d'évolution démographique en milieu urbain et rural (2005), l'Europe rurale a subi, entre 2000 et 2005, de profonds changements, comme en atteste le graphique suivant.



A l'exception de la Finlande et de l'Irlande, où le nombre d'habitants progresse légèrement dans les campagnes, les pays européens observent un recul ou une stabilisation de leur population rurale. Selon un communiqué de presse publié par EUROSTAT en 2005, le déclin global attendu de la population restera significatif jusqu'en 2050, tout particulièrement dans les nouveaux Etats-membres. Les reculs les plus nets seront enregistrés en Lettonie (19,2%), Estonie (16,6%), Lituanie (16,4%), République tchèque (12,9%), Hongrie et Slovaquie (11,9% pour les deux pays) et Pologne (11,8%). Dans plusieurs pays, dont la Hongrie, cette diminution démographique s'accompagnera d'une érosion des services sociaux et des infrastructures, dont pâtiront les plus vulnérables entraînés par la spirale vers le bas ainsi initiée. L'ESIP souligne néanmoins qu'il est nécessaire de tenir compte de la diversité des zones rurales. Selon la plateforme, il convient de distinguer sept types de zones rurales :

- les zones rurales présentant des faiblesses structurelles
- les villes industrielles en milieu rural dont le logement locatif est significatif
- les zones industrielles en milieu rural affichant une progression récente du logement locatif
- les petites villes industrielles
- les zones rurales traditionnelles, attrayantes
- les zones rurales touristiques
- les zones rurales en périphérie urbaine

Les solutions à apporter aux difficultés de fourniture des services et aux lacunes en matière d'infrastructure doivent être ajustées à chaque zone distincte, en raison des différences marquées qui séparent les zones principalement affectées à l'agriculture et celles qui dépendent du tourisme. Dans la plupart des cas, les zones qui vivent du tourisme disposent de systèmes de prestation des services qui surpassent les réseaux mis en place dans les régions moins dynamiques. En outre, l'exode rural n'affecte pas les zones de façon comparable, mais frappe principalement les zones rurales présentant des faiblesses structurelles.

Par ailleurs, l'économie locale pâtit sérieusement de l'absence d'infrastructure sociale vitale (comme des écoles) car les offres d'emploi et les revenus dépendent de la présence d'un tel réseau. En Finlande, les observateurs constatent qu'au cours de 14 dernières années, plus d'un millier d'écoles ont fermé leurs portes en milieu rural. Les services publics de proximité ne sont pas épargnés par ce phénomène, en raison des longues distances que doivent couvrir les assistants sociaux et le personnel de soins. En Islande, il n'est pas inhabituel de parcourir 200km pour atteindre les usagers. Les employés des services sociaux de l'ouest de l'Irlande et des Hébrides (Ecosse) empruntent couramment l'avion ou le ferry. Le transport se révèle, dès lors, intrinsèquement lié à la qualité et à la facilité d'accès des services en milieu rural et justifie la recherche de solutions intégrées.

3. Le contexte européen

De par son éclairage dirigé vers les zones rurales, la présente révision par les pairs aborde plusieurs champs d'action politique et notamment, le développement rural et agricole, la cohésion sociale et territoriale, sans oublier, bien sûr, l'inclusion sociale. Les références aux précédents champs d'action seront nécessairement limitées. En point de mire, nous viserons la politique d'inclusion sociale en Union européenne puisque le programme de révision par les pairs en est un élément constitutif.

3.1 *Politique rurale et régionale*

La politique de développement rural en Union européenne a subi des modifications significatives depuis l'adhésion des pays méridionaux dans les années 80. La cohésion sociale et territoriale, au contraire des politiques exclusivement sectorielles telles que l'agriculture et la sylviculture, font désormais partie intégrante du développement rural. Tant la *Déclaration de Cork* en 1996 que l'*Agenda 2000* assurèrent la promotion d'un développement rural intégré, d'une décentralisation de la cohésion territoriale et du volet administratif des politiques. Parmi les principaux instruments politiques mis au point à ces fins, on recense les programmes de développement régional déployés dans le cadre de la politique de cohésion et de la politique structurelle de l'Union européenne, ainsi que l'initiative communautaire LEADER+, une approche ascendante pour le développement rural. LEADER+ comporte également un volet consacré au développement de l'infrastructure de service. A titre d'exemple, le Fond européen de Développement régional (FEDER) finance le projet DESERVE dans le cadre du programme INTERREG pour la périphérie nord. Il s'agit, en l'occurrence, d'un exercice transnational de mutualisation des idées et des pratiques qui vise la fourniture de services dans les zones rurales et reculées et qui réunit des partenaires écossais, suédois, islandais et finlandais.

3.2 *Politique (d'inclusion) sociale*

La stratégie européenne d'inclusion sociale s'appuie sur les articles 136 et 137 du *Traité d'Amsterdam* qui, entré en vigueur en 1999, stipule que la lutte contre l'exclusion sociale doit être un des objectifs de la politique

sociale de l'Union. Le *Conseil de Lisbonne*, réuni en 2000, se donna pour objectif de produire un impact décisif sur l'éradication de la pauvreté, à l'horizon 2010, par le truchement de la Méthode ouverte de Coordination. Cette méthode est alimentée par des objectifs communs adoptés par le Conseil, des Plans d'Actions nationaux pour l'Inclusion sociale, le Programme d'Action communautaire et des indicateurs communs.

Il importe de retenir que le Traité d'Amsterdam, dans son article 138, précise également que dans le souci de garantir la cohésion sociale et économique, l'Union européenne devait s'atteler à atténuer les disparités entre les niveaux de développement des diverses régions et à combler le retard des régions les plus vulnérables, y compris les îles et les régions rurales. Cette mention signifie implicitement que les personnes ne peuvent être désavantagées en raison du lieu de leur résidence ou de leur emploi en Union européenne. Les *Fonds structurels européens* (article 139) constituent aussi un important instrument de promotion de l'inclusion sociale, même s'ils ne s'adressent pas directement aux zones rurales.

Les éléments, en l'occurrence, les plus pertinents de la politique d'inclusion sociale sont le Programme d'Action communautaire qui finance notamment actuellement une étude utile à la mise au point d'indicateurs régionaux mesurant l'accès aux services sociaux publics et les capacités régionales à gérer les déficits ruraux. Les Plans d'Action nationaux pour l'Inclusion sociale représentent aussi un outil déterminant qui pourrait servir à attirer l'attention sur l'exclusion sociale en milieu rural.

Publié en 2005, le Rapport conjoint sur l'Inclusion sociale a mis en évidence plusieurs défis majeurs, parmi lesquels la *Garantie de l'égalité d'accès à des services de qualité (santé, transport, protection sociale, assistance sociale, culture, loisirs et juridique) et la réhabilitation des zones de dénuement multiple*. Le premier défi porte spécifiquement sur la facilitation de l'accès aux services de santé et de soins par les personnes âgées et les malades mentaux. Le second jette un éclairage sur le nombre limité d'Etats-membres ayant abordé la question de la pauvreté et de l'exclusion sociale en milieu rural. Les quelques Etats s'étant penchés sur la problématique, tels que la Grèce, l'Irlande, le Portugal et le Royaume-Uni, soulignent les difficultés des zones rurales périphériques confrontées à un recul démographique et à une fourniture médiocre de services.

Dans les nouveaux Etats-membres, le Rapport indique un grave déficit en termes de services sociaux clés au sein de la communauté et établit une corrélation avec la réduction des budgets alloués à la protection sociale. En matière de répartition géographique de la pauvreté, la fracture entre les villes et la campagne est considérée comme une source de grande préoccupation. Il convient toutefois de noter que l'éventail de services sociaux s'est élargi et que les services de soins et d'assistance prodigués hors institution commencent à s'organiser dans les dix nouveaux Etats-membres. Les Plans d'Action nationaux placent l'accent de façon spécifique sur l'amélioration de la disponibilité et de la qualité des services, la promotion des approches individuelles et de l'assistance à la collectivité et la formation des professionnels employés par les services sociaux. La Hongrie a également souligné ces actions.

3.3 Les services d'assistance et de soins à l'adresse des seniors et des personnes handicapées

La prise en charge des seniors correspond à l'un des problèmes les plus sérieux en matière de fourniture de services dans les zones rurales reculées. En moyenne, les seniors de plus de 65 ans, tout particulièrement les femmes, représentent 20% de la population rurale en Europe et leur nombre progresse sur le continent en raison de l'allongement de l'espérance de vie, de la taille réduite des familles et de l'exode rural. Dans les anciens Etats-membres, 32% des personnes âgées de plus de 65 ans et 45% des personnes âgées de plus de 80 ans vivent seuls (Pillinger, 2001).

Dans toutes les zones étudiées, la fourniture de soins à domicile aux seniors et aux personnes handicapées est assurée, mais à des degrés divers. La Roumanie compte probablement les zones les moins développées ; les services sociaux fournis dans les zones reculées y sont presque inexistantes. Lorsqu'ils sont proposés, l'initiative en revient au maire qui organise, par exemple, la distribution de repas chauds, l'assistance et les soins élémentaires. D'autres services ne sont pas accessibles et à l'instar de nombreux autres pays d'Europe orientale, l'accueil en institution des seniors et des personnes handicapées demeure une pratique très répandue. Dans les anciens Etats-membres ainsi qu'en Islande et en Norvège, l'objectif poursuivi vise, au contraire et le plus longtemps possible, le maintien à domicile

des personnes âgées ainsi que la promotion de leur autonomie et de leur indépendance. Tel est aussi l'objectif visé par les pays d'Europe orientale et des progrès sont enregistrés même si à ce jour, les soins et l'assistance en institution prévalent.

Dans les îles Hébrides au large de l'Ecosse, le nombre d'habitants par hameau oscille entre 60 et 500 âmes. Sur un total de 2 695 résidents, 67 personnes ont besoin d'une aide à domicile assurée principalement par les services publics de proximité. Dans les îles au large des côtes occidentales de l'Irlande, la situation est similaire en dépit de la présence plus marquée des organisations bénévoles et communautaires et de la cohabitation des personnes âgées avec leur famille. Bien que la situation évolue dans ces pays, les autorités locales demeurent le prestataire principal des soins à domicile dans les zones éloignées d'Islande, de Finlande, de Norvège et du Portugal.

En Finlande, les habitants des zones reculées (tout particulièrement celles situées à l'est du pays) entreprirent d'exercer des pressions en faveur des services et se mirent à fournir eux-mêmes ces services aux personnes dans le besoin. Ces initiatives peuvent prendre la forme d'associations villageoises organisées. Les associations villageoises ne constituent nullement une nouveauté ; leur implication de plus en plus active dans la prestation des services est toutefois un phénomène inédit. Des entreprises privées, composées souvent d'une seule, voire de deux personnes, proposent également des services de soins et d'assistance. Surtout fondées au niveau local, ces entreprises fournissent, en contrepartie d'une modique somme, des services tels que la livraison de repas chauds, l'entretien des jardins, le nettoyage à domicile, la toilette personnelle et l'accompagnement. Le système hongrois de prestation des services pour les seniors semble également être organisé par le gouvernement ; l'agent de proximité travaille au niveau local et est ainsi susceptible de répondre aux besoins des villageois. Au Portugal, les services publics destinés aux personnes âgées n'existent, au contraire, presque pas. Pour cette catégorie de citoyens, l'organisation des services (repas chauds, toilette, nettoyage) revient principalement aux associations caritatives et une modeste contribution doit être versée par le bénéficiaire.

3.4 Formation du personnel de soins et d'assistance

- En Finlande, la formation du prestataire de soins ou d'aide à domicile est recommandée mais ne relève nullement d'une obligation. Un cursus de formation en trois années a été inauguré sous l'intitulé « Entrepreneurs de services à domicile ».
- En Islande, les maires des petits hameaux très éloignés emploient des membres de la communauté locale à la distribution de repas, aux soins d'hygiène et aux tâches domestiques. Une formation élémentaire est délivrée durant plusieurs semaines par le département des services sociaux.
- Au Portugal, les services d'aide à domicile sont très peu nombreux. Cependant, dans la région étudiée, à savoir la Pampilhosa da Serra, une organisation caritative administre un projet dont l'objectif est de former des bénévoles à ces tâches.
- Dans les îles Hébrides au large de l'Ecosse, les services sociaux et sanitaires élaborent un module de formation intégré rassemblant les matières liées à la santé, la sécurité, les premiers secours, l'hygiène alimentaire, l'évaluation du risque, les soins de base et la technologie de l'information. Pour les spécialistes, une formation professionnelle (conseil, toxicomanie) s'impose. Le secteur bénévole dispense également des modules de formation.

3.5 Autres services

La plupart des pays concentrent leurs efforts sur la fourniture de services élémentaires dans les zones reculées et les services spécialisés font souvent défaut au niveau local. En matière de protection de l'enfance, la région portugaise de Pampilhosa se distingue des autres zones reculées étudiées car elle possède l'un des services les plus avancés d'aide à l'enfance. Dans la Pampilhosa, cinq organismes proposent leurs services, y compris des services aux seniors et divers : Le conseil municipal, le service de sécurité sociale local (SLSS) et trois organisations caritatives oeuvrent de concert avec les services sanitaires et éducatifs gérés par les autorités locales. Dans le souci de répondre aux besoins des enfants, la région dispose d'une maison d'accueil pour les enfants qui ne peuvent demeurer auprès de leur famille (décès d'un parent, violence, etc.), de deux garderies, de trois jardins

d'enfants, d'un service pour les enfants en danger, d'activités extrascolaires (telles que la cantine, dont le prix est calculé selon les revenus des parents) et de services d'assistance sociale implantés dans les écoles. Par ailleurs, des ONG organisent des activités durant les vacances scolaires. Pour permettre la comparaison avec la Hongrie, une carte de la région de la Pamphilhosa da Serra est jointe en annexe.

3.6 Enseignement

En Finlande, selon STAKES, environ 1 000 petites écoles de village ont fermé leurs portes au cours des 14 dernières années. Dans les îles à l'ouest de l'Ecosse et de l'Irlande, des écoles primaires accueillent, en règle générale, les élèves dans tous les petits hameaux, bien qu'il soit souvent ardu de les conserver pour seulement 10 ou 20 enfants. Les enfants âgés de 11 ans ou plus doivent fréquenter un pensionnat de la métropole. L'accès à l'enseignement pose moins de difficultés en Islande car la plupart des villages disposent de leur propre collège pouvant accueillir les enfants jusqu'à l'âge de 16 ans (A l'instar de la Finlande, il n'y a pas de distinction entre l'école primaire et l'école secondaire, le parcours scolaire est rassemblé en 10 années pour tous les écoliers.). Un bus scolaire transporte les enfants des hameaux et exploitations agricoles reculés. Ensuite, le parcours scolaire peut se poursuivre dans un pensionnat municipal. En Hongrie, le transport scolaire semble poser moins de difficultés lorsque le hameau abrite un agent de proximité actif.

3.7 Obstacles

Le transport multiplie par quatre le coût de la prestation de service si cette dernière est assurée dans le cadre d'un programme public de proximité. La mobilité n'est pas sans implication pour les seniors et les personnes handicapées. Il convient de garder à l'esprit que le temps consacré par le personnel d'assistance et de soin aux bénéficiaires tend à être limité en raison des longues distances franchies par les assistants sociaux.

La question du transport gagne en gravité lorsqu'il s'agit de fournir des services sanitaires plus complexes tels qu'une radiographie. Au Portugal, les villageois doivent parcourir 90km pour rejoindre le centre hospitalier. Le bus n'effectue qu'une seule proximité par jour et les frais de transport (par taxi, dans la plupart des cas) ne sont plus remboursés depuis 2005. Le transport scolaire, conjointement organisé par les autorités locales et une entreprise privée, ne sera bientôt plus assuré car jugé peu rentable. Les populations rurales irlandaises et écossaises étudiées lors de la révision rencontrent également un problème propre à la vie insulaire : l'obligation d'emprunter l'avion ou le ferry pour rejoindre l'île. Ces difficultés d'accès et d'utilisation des services ont donné un coup de pouce à la création d'associations de développement communautaire ayant pour vocation la fourniture de services. Parmi les structures déjà organisées, on recense des associations pour les jeunes et moins jeunes et des groupes pour les mères et leurs bambins.

Dans les îles au large de l'Ecosse, le voyage vers la métropole, long et compliqué, devient, pour les personnes âgées et les handicapés, un défi. Cependant, du personnel de la Croix rouge est chargé de coordonner les soins aux malades et peut solliciter l'aide de bénévoles formés afin d'alléger le voyage des seniors et des personnes handicapées. En Finlande, le transport scolaire par taxi n'est gratuit que si la distance entre le domicile et l'école ne dépasse pas cinq kilomètres. Le transport vers le cabinet médical ou l'hôpital est également principalement assuré par taxi et une partie de la course doit être réglée. En réaction à ce problème, les municipalités se mirent à organiser des services de transport pour les personnes âgées. Ces services sont, à nouveau, souvent assurés par taxi, mais le transport groupé s'est également développé. Les usagers paient un tarif équivalent à celui des transports publics. Un système similaire au réseau des agents de proximité hongrois pourrait contribuer à résoudre le problème de mobilité dans ces pays.

4. L'exemple de bonne pratique

4.1 Le contexte

Durant de nombreuses années, la Hongrie connut un recul de sa population rurale éloignée et fut confrontée à d'importants défis dans la fourniture de services sociaux à des citoyens vieillissants, socialement et économiquement exclus. Alors que 32% de toutes les communautés rurales (sur un total de 1 020 entités) abritent moins de 500 habitants (en progression depuis 1960 et un recensement de 601 unités), de tels petits hameaux ruraux sont fréquemment dépourvus d'école, de centre de santé, d'infrastructure d'assistance sociale, de bureau de poste, etc. En outre, l'accès aux services délivrés ailleurs est restreint par la faiblesse du réseau de transport public. Selon une étude récente, 98% des villages ne disposent pas de crèche, 45% n'ont pas de jardin d'enfants, 55% fonctionnent sans école primaire, 56% se passent de présence policière, 69% n'accueillent pas de vétérinaire, 42% ne disposent pas d'infirmière visiteuse, 75% sont dépourvus d'une pharmacie, 60% doivent se passer de bureau de poste et 61% n'ont pas de club pour les personnes âgées.

La *Loi sociale* contraint les autorités locales de l'ensemble du territoire à fournir des services sociaux élémentaires et leur laisse le choix de proposer des services d'accueil de jour dans toutes les communautés, indépendamment de leur taille. Ces services englobent :

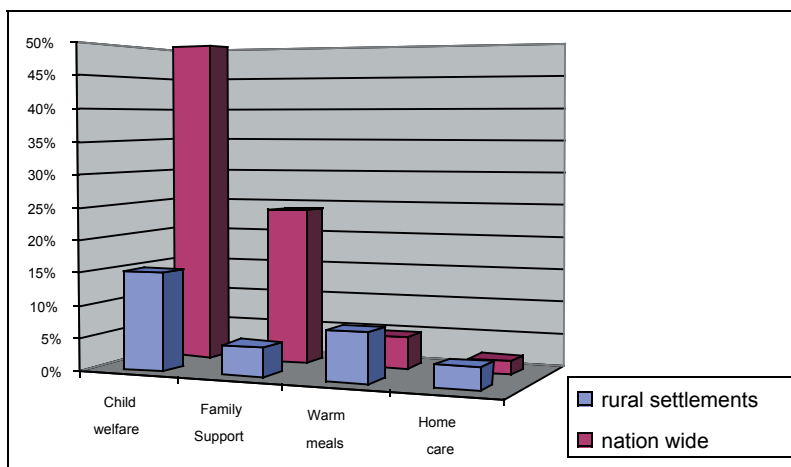
- *La protection de l'enfance* : La Loi sur la Protection de l'Enfance enjoint aux services de protection de l'enfance de promouvoir le bien-être psychologique et physique des enfants, de prêter assistance à leur famille et de surveiller les risques, etc. ;
- *L'aide aux familles* : Est ici retenu un éventail de services qui inclut les droits aux prestations sociales, la gestion du crédit, la résolution de conflits, l'aide aux toxicomanes, la santé mentale, le handicap, l'aide aux sans-abri, le chômage de longue durée, etc. (Un récent amendement à cette loi n'impose désormais la fourniture de ces services que dans les communautés de plus de 2 000 habitants) ;
- *La livraison de repas chauds* aux habitants dans le besoin et aux personnes dont ils ont la charge, y compris les personnes handicapées,

les seniors, les alcooliques, les toxicomanes, etc. Dans la pratique, ce service n'est garanti, dans les communautés villageoises, que pour les personnes âgées ;

- *L'aide à domicile* : Sont inclus tant le nettoyage et l'assistance générale que les soins infirmiers.

Selon l'Annuaire des Statistiques sociales pour 2003, la disponibilité des services élémentaires requis dans les communautés de moins de 500 habitants se répartit comme suit :

Services requis pour l'ensemble des collectivités et fourniture effective à la population (exprimée en %)



A l'exception de certaines formes d'aide à domicile et de la livraison de repas aux personnes âgées qui sont, au moins, garanties dans certaines zones, les services aux familles et aux enfants, aux personnes handicapées, aux sans-abri, aux toxicomanes, etc. ne sont, en règle générale, pas disponibles dans les implantations rurales.

En réponse à ce déficit de services, la Hongrie entama, il y plus de dix ans, le développement d'un modèle de service local s'appuyant sur le recrutement, parmi la population de 828 villages et hameaux, d'un "gondnok" ou agent de proximité. La finalité générale de ce modèle, aux termes de la *Loi sociale*

de 1993 était «... de réduire le préjudice subit par les hameaux reculés ou de petite taille, qui sont dépourvus de services locaux et, par conséquent, de garantir l'accès aux services publics élémentaires dont la mission est de répondre aux besoins de la communauté et de ses membres ».

L'idée germa pour la première fois, durant les années 80, dans l'esprit de Bertalan Kemény, président de l'Association hongroise des Agents de proximité de Village et de Hameau. La Société de Développement des Villages fut créée en 1989. Quelques semaines après les élections qui marquèrent le « changement de régime » en 1990, les premiers services d'intendance furent inaugurés dans le Cserehát, une des régions les plus défavorisées du pays, à la frontière septentrionale avec la Slovaquie.

Prenant la forme d'un système efficace et peu onéreux de fourniture de services élémentaires aux communautés villageoises, cette approche conjugua les besoins et les priorités des villageois avec les intérêts du gouvernement central et des autorités locales. En 1991, le Ministère des Affaires sociales lança un appel à candidatures et étendit progressivement le système à d'autres départements. Aujourd'hui, l'ensemble des communautés villageoises qui remplissent les critères peuvent ainsi embaucher des agents de proximité. En 2000, les associations d'agents de liaisons de village et la Société de Développement des Villages fondèrent l'Association hongroise des Agents de proximité de Village et de Hameau.

Aux dires de l'Association, le système est capable d'inclure jusqu'à 2 291 services d'intendance de village et de les mettre à la disposition d'un éventail de petites collectivités et de zones satellites. Sur la base de ces projections, le chiffre actuel de 828 postes opérationnels équivaut à environ un tiers des capacités potentielles. L'expert national a fait part de ses préoccupations face à une répartition nationale très inégale : En effet, certains départements n'emploient des agents de proximité que dans 2% de leurs villages alors que dans d'autres départements, 74% des villages se sont dotés d'un agent de proximité. La région la moins bien dotée est la Hongrie du Nord.

4.2 Objectifs et groupes cibles

La Loi Sociale précise que : « *les services des agents de proximité village et de hameau ont pour fonction de réduire le déficit en services dans les petits villages défavorisés, dans les zones satellites et dans les régions et communautés reculées, en garantissant l'accès aux services de soins et publics élémentaires et en répondant aux besoins de base des communautés locales et des individus.* »

Le Règlement ministériel du Ministère des Affaires sociales et de la Famille sur les Conditions Opérationnelles et les Tâches professionnelles des Institutions sociales de Soins personnels ajoute que : *“le programme de formation professionnelle des services d'agents de proximité village et de hameau doit inclure les objectifs du service et de la population cible.”*

Les objectifs généraux et les cibles sont donc fixés au niveau local. C'est le Maire (dans 78% des cas) qui statue sur l'éligibilité de l'aide de l'agent de proximité, mais cette fonction peut être donnée à l'agent de proximité lui-même (56%), au conseil municipal du village (41%) et à l'employé communal (24%). D'autres règlements précisent les objectifs du service et les groupes cibles de tous les agents de proximité:

- Services sociaux élémentaires (décision laissée aux collectivités locales)
- Accès aux soins de santé (pour les personnes malades et défavorisées)
- Transport des enfants en âge de fréquenter les garderies ou l'école (3-18 ans)
- L'achat de matériels (pour les institutions des collectivités locales)
- La gestion des travailleurs du service public (chômeurs de longue durée recevant une aide sociale, qui prestent un travail rémunéré, principalement dans les espaces publics (comme les parcs))

Le doute subsiste quant aux objectifs des « services élémentaires », car la loi précise que les collectivités locales ont l'obligation légale de fournir à tous les citoyens une série de services de base identifiables (accueil de l'enfance, aide familiale, distribution de repas chauds, soins à domicile, soins

de jour, etc.). Cependant, dans la pratique, les responsabilités de l'agent de proximité se limitent au transport scolaire et à la distribution de repas.

On peut considérer que les services d'agent de proximité du village apportent une contribution importante à la lutte contre l'exclusion sociale dans le cadre du PAN hongrois, car ils contribuent à l'inclusion dans les communautés défavorisées, pauvres et souvent négligées, qui se situent à la marge de la société et coupées de ses infrastructures et de ses services.

4.3 Le contexte juridique

Les services d'agent de proximité du village sont réglementés par la Loi Sociale III de 1993 et le Règlement ministériel 1/2000 (I.7) du Ministère de la Famille et des Affaires sociales sur les Conditions Opérationnelles et les Tâches professionnelles des Institutions sociales de Soins personnels :

“Les services élémentaires peuvent être dispensés par l'agent de proximité de village dans les communautés comptant moins de 600 habitants. Si, grâce au service d'intendance du village, la population locale connaît une augmentation de moins de 10% au-dessus des 600 habitants, le service d'intendance pourra être maintenu.” (Chapitre 4)

Les fonctions de l'agent de proximité de village sont nombreuses : elles vont de tâches élémentaires exigeant une formation professionnelle jusqu'à des fonctions culturelles en passant par les services de transport; il peut s'agir de presque tout ce qui accroît la qualité de vie de la communauté. Les Règlements du Ministère de la Famille et des Affaires sociales précisent que les services d'agent de proximité du village sont censés satisfaire les besoins des individus et de la communauté, tout en dispensant les services élémentaires obligatoires énumérés ci-dessus. Autres obligations :

- Organiser et soutenir les activités culturelles, sportives et de loisirs, dont celles concernant les théâtres, les excursions, les festivals locaux, l'emprunt de livres, etc.;
- Organiser des services à l'intention des résidents, dont le transport des travailleurs jusqu'à la gare ou l'arrêt de bus, des trajets pour emplettes, la réparation des équipements ménagers, l'acheminement d'aliments pour animaux ou bétail, la gestion administrative;

- Acheter le matériel nécessaire aux collectivités locales, administrer le personnel des services publics, offrir des informations et aider la population et les autorités locales à mener à bien les obligations officielles.

Les règlements stipulent que l'autorité locale fixe les tâches de l'agent de proximité ; celles-ci, si elles varient d'un village à l'autre, restent, comme l'a révélé l'évaluation par les pairs, uniformes. La routine quotidienne consiste principalement à transporter les personnes âgées et à distribuer des repas. Il est néanmoins clair que les besoins de la population varient grandement d'une communauté à l'autre. Cependant, le cadre réglementaire du service se base sur une approche universelle. Voilà pourquoi le département méthodologique national du réseau des services d'intendance de village a pris en charge le travail de coordination des experts et est parvenu à un accord relatif aux réformes à opérer :

- *Privilégier les services cités dans la Loi* : les services seront classés soit comme des services personnels directs ou des services indirects à l'autorité locale;
- *Documentation et spécification des différents services*: les services seront également classés en fonction de leur contenu et de leur fréquence (quotidien, hebdomadaire ou mensuel);
- *Quantification de la productivité des agents de proximité de village*.

Les changements cités ci-dessus modifieront de manière significative les services d'agents de proximité de village. Une fois le règlement en vigueur, les services bénéficieront d'une meilleure structure et d'une évaluation plus objective. L'évaluation des services d'intendance sera possible et, plus important, le fournisseur et les autorités locales pourraient montrer un intérêt plus vif en raison des nouveaux règlements financiers qui garantissent que la population recevra les services dont elle a besoin. En outre, l'évaluation et la documentation des services fournis serviront de base pour de nouveaux développements. En résumé, les nouveaux règlements rendront possible une évaluation de la qualité et une meilleure intégration des services dans le système social général.

Un aspect important des règlements est le « permis de fonctionnement » indispensable pour que le service reçoive un financement gouvernemental. Il est délivré par l'employé municipal du village. Il nécessite une approbation de l'autorité locale stipulant que le service d'intendance a été correctement mis en place, qu'il bénéficie d'un agent de proximité formé et d'un véhicule en ordre d'assurance, qu'il s'est doté d'un programme de travail approprié, etc. Si le service ne répond pas à ces critères, le permis de fonctionnement peut être retiré, ainsi que le financement gouvernemental. Cependant, il semble qu'il n'y ait aucun système de contrôle de la part de l'autorité responsable de la délivrance de ces permis ; nous ne connaissons aucun cas de retrait de ces permis.

4.4 Le financement du service d'intendance de village et de hameau

La mise en place d'un service d'intendance exige comme investissement initial l'achat d'un minibus à huit places. La somme requise est généralement trop importante pour les ressources financières des petites communautés. Depuis 1992, le Ministère des Affaires sociales demande un apport de 20% du gouvernement local.

Le remplacement des anciens bus a commencé en 1996 et a accaparé une grande partie du budget de développement – ce qui peut en partie expliquer les différences dans l'offre du service d'une région à l'autre du pays. Depuis 2004, les ressources sont encore plus limitées. De 1991 à 2004, le Ministère des Affaires sociales a libéré près de 2,6 milliards de HUF (105 millions d'euros). Les communautés villageoises reçoivent par an le remboursement de 70% de leurs dépenses de fonctionnement de la part du gouvernement pour autant qu'elles disposent d'un permis de fonctionnement en ordre. En 2005, chaque village recevra 2.120.000 HUF (8.600 €). Le cadre financier de l'agent de proximité fera bientôt l'objet d'une nouvelle réglementation et le financement des services dépendra des services prestés, et non pas des services prévus, comme c'est le cas pour l'instant.

Depuis la mise en place du financement gouvernemental, certains villages ont pourvu au financement de leurs véhicules, laissant le financement des

services au gouvernement. Le service peut également générer son propre revenu, quand les règlements locaux autorisent de facturer les services.

4.5 Ressources humaines

Pour chaque région couverte par le service, il y a un agent de proximité. Cependant, plusieurs communautés peuvent appartenir à la même région. En 2003, il y avait quelque 707 agent de proximités de village et selon l'Association hongroise des Agent de proximités de village et de hameau, ces services sont offerts dans 828 communautés. On ignore néanmoins combien d'agent de proximités couvrent plusieurs communautés. L'étude réalisée par l'expert du pays a permis d'affirmer que 87% des agent de proximités sont des hommes, la plupart vivant dans les communautés qu'ils servent. De façon générale, ils ont autour de 45 ans et disposent d'une qualification professionnelle. Environ 1/5 d'entre eux ont une formation agricole alors que 6% seulement ont travaillé précédemment dans les services sociaux.

Les exigences juridiques à respecter pour embaucher un agent de proximité sont les suivantes : ils doivent être en possession d'un permis de conduite valable, disposer d'un certificat d'école primaire et avoir terminé la formation nécessaire en intendance. Cependant, la « guidance » pourrait devenir une exigence légale dans un avenir proche :

- L'agent de proximité(e) devrait habiter dans le village ou le hameau dans lequel il/elle travaille ;
- Les autorités doivent publier les appels à candidature pour ce poste ;
- L'agent de proximité(e) devrait être élu(e) par l'assemblée du village.

Les agents de proximité doivent également faire preuve de bonnes compétences en communication et coopération, jouir de la confiance des habitants et se montrer polyvalent. Une étude réalisée sur le réseau local d'agent de proximités dans le Comté de Bács-Kiskun a permis d'identifier les quatre qualités d'un bon agent de proximité ainsi que les rôles qu'il devrait jouer et qui déterminent souvent dans quelle mesure les services d'intendance peuvent véritablement venir en aide à la population locale :

- *Un bon communicateur* : l'agent de proximité(e) établit des liens et connaît le réseau étendu d'assistance. Ce rôle est présent dans 98% des cas.
- *Une oreille attentive et un participant actif* : l'agent de proximité(e) est conscient(e) des limites de ses compétences. Il/elle ne doit pas oublier qu'il est possible de se tourner vers d'autres professionnels en cas de problèmes. Ce rôle est présent dans 83% des cas.
- *Une aide absolue* : l'agent de proximité(e) est la personne vers qui tout le monde se tourne en cas de problème (y compris les assistants sociaux). Ce rôle est présent dans 30% des cas analysés.
- *Un collaborateur constructif* : ce qui peut améliorer la qualité des services, à condition qu'il/elle puisse initier le changement, et tenir compte des facteurs qu'il/elle peut être le/la seule à comprendre. Ce rôle est présent dans 51% des cas.

4.6 Formation des agents de proximité

La formation des agents de proximités'est développée au cours des 13 dernières années et est passée d'un cours de deux jours à un cours d'une à deux semaines ; aujourd'hui, il est possible de suivre un cours de formation de base de 260 heures qui comprend 60% de théorie et 40% de pratique sur le terrain.

Le programme de formation professionnelle des services d'intendance du village (article 5 de la Loi sociale) est organisé par l'Association hongroise des Agent de proximitéde village et hameau, il doit aborder :

- Les buts et objectifs du service
- La population cible
- Le contenu, méthodologie, structure, fréquence et étendue des services planifiés
- L'accès au service
- Les droits et relations entre le prestataire de service et les utilisateurs de ce service
- La mise à disposition de l'information sur le plan local

4.7 Dispositifs institutionnels

Dans ce domaine, les parties prenantes clés sont le Ministère des Affaires sociales, responsable du financement de ce service, l'autorité locale en tant qu'employeur ainsi que les associations d'agents de proximité établies sur base des comtés et dispensant la formation et le soutien professionnel aux différents agents de proximité. Le rôle de l'association dans le cadre de la politique générale est vital pour le développement futur et la continuité du système d'agent de proximité. Quatre rôles clés ont été identifiés par l'Association des Agents de proximité de village et hameau de Borsod-Abaúj-Zemplén lors de la réunion d'évaluation par les pairs. L'association se considère d'abord comme un *lien* permettant aux agents de proximité d'avoir la possibilité de se rencontrer. Il s'agit également du lien au niveau du comté, entre les villages et le ministère, ce qui stimule la coopération avec d'autres professionnels. L'association estime qu'il est vital de *maintenir la nature personnelle des services* offerts à la population et dès lors, elle s'efforce de recourir à des agents de proximité locaux.

Il existe un autre rôle important, celui du *renforcement des capacités* des agents de proximité qui sont généralement des profanes. Ce principe de renforcement des capacités revêt la forme d'une formation obligatoire et la possibilité de suivre une formation supplémentaire au niveau sous-régional ou du comté. *Le maintien de l'identité* est également considéré comme la pierre angulaire de la politique et se traduit essentiellement dans la nature non-professionnelle de la prestation de service, ce qui réduit la distance par rapport aux populations locales et crée un contre-poids à la profession d'assistant social qui est perçue par beaucoup comme une « institution urbaine ».

Comme indiqué ci-dessus, les dispositifs institutionnels locaux varient de comté en comté, de village en village, et dépendent du nombre d'institutions dans la région, des initiatives prises par l'agent de proximité et le maire ainsi que de leurs relations. Il n'existe pas une seule façon de faire, ce qui reflète ainsi la grande diversité de situations locales variées et l'absence d'un cadre administratif clair.

Les communautés diffèrent grandement quant à leurs situations ou capacités pratiques et organisationnelles. L'étude réalisée par l'Association hongroise

des Agents de proximité de village et hameau a mis en lumière l'existence de communautés dans lesquelles l'agent de proximité représente l'unique source de soins sociaux, il est parfois assisté par les visites occasionnelles d'un aide à domicile qui est amené à couvrir 20 autres villages. D'autre part, il existe des villages dans lesquels les agents de proximité ont à leur disposition un grand réseau de personnes de contact. Le Comté de Bács-Kiskun en est un exemple, puisque l'agent de proximité est régulièrement en contact avec quelque 20 acteurs de terrain.

Les relations entretenues par l'agent de proximité et le maire en tant qu'employeur, sont particulièrement importantes afin de garantir le bon fonctionnement des services. Ici encore, en raison de l'absence de lignes directrices claires relatives au type de relations, il existe une multiplicité de situations différentes dans les villages et communautés en Hongrie. Les visites de terrain organisées dans le cadre de la réunion d'évaluation par les pairs ont révélé plusieurs facteurs qui influencent cette relation spéciale, souvent politique et, partant, les services offerts.

Un des grands points d'interrogation dans ce domaine reste l'indépendance des agents de proximité. Dans certains villages, le maire peut être considéré comme un obstacle au travail de l'agent de proximité, ce qui débouche sur des conflits flagrants au moment de fixer les priorités. Dans d'autres villages encore, le maire n'assume pas sa fonction à temps plein, l'agent de proximité peut dès lors jouer un rôle plus grand et plus influent dans la vie du village, comme c'est le cas dans la communauté de Zilíz.

4.8 Défis et avenir

Sur base des informations rassemblées, à la fois par l'expert du pays et la réunion d'évaluation par les pairs, sur la structure et la dynamique du modèle d'agent de proximité, il semblerait qu'un certain nombre d'obstacles et de contraintes potentiels entravent le bon fonctionnement d'un service « à une personne », que les associations d'agent de proximités et le gouvernement connaissent bien :

- 1 La coopération entre les différents professionnels, services et secteurs n'est pas très répandue, ce qui inhibe le développement dans certaines régions et exige une approche de collaboration, par exemple, en impliquant les agents de proximité et les spécialistes locaux.

- 2 Un professionnel isolé peut être exposé aux dangers d'ingérence politique ou personnelle exercée par le maire ou tout autre personnage clé appartenant aux autorités. En l'absence de suivi et de surveillance par l'autorité locale, les individus pourraient bien se retrouver sans soutien et surchargés de travail, la communauté ne bénéficierait plus de bons services et n'aurait pas de recours.
- 3 Autre obstacle au développement d'un service : le manque d'encadrement pour l'apprentissage et la formation continue, qui pourrait impliquer les agents de proximité en leur permettant d'échanger de bonnes pratiques et d'approfondir leurs connaissances.
- 4 Selon l'expert national, le service des agents de proximité est méconnu par le public en général et les utilisateurs du service, particulièrement, ceux qui n'ont pas d'influence, tels que les gens du voyage ou les personnes vivant dans l'extrême pauvreté. Ils sont ainsi exclus, n'ont pas la possibilité d'influencer les pratiques et n'ont pas voix au chapitre.

Le manque apparent de partenariat efficace entre les autorités locales et le service des agents de proximité porte très souvent préjudice à la mission de service public, à l'utilisation efficace des ressources et ne permet pas au système de grandir et de s'améliorer. Les indicateurs des services d'agents de proximité de village n'ont pas encore été développés. Les statistiques sociales annuelles donnent à penser que tous les services sociaux personnels de base, à l'exception des repas et des soins à domicile, sont sous-développés dans les petites communautés. Ces deux services sont peut-être de meilleure qualité ici par rapport à la moyenne nationale parce qu'ils sont gérés par les agents de proximité de village dans les petites communautés et les personnes plus âgées représentent un groupe important dans la population locale.

Les données provenant d'autres pays ayant des communautés reculées, par exemple, les Hébrides en l'Ecosse et la Finlande, soulignent qu'il est opportun de fournir localement ces services « non-professionnels à faible coût et peu techniques ». Ce qui peut certainement être l'atout des petites organisations capables de faire correspondre les besoins locaux et l'offre disponible au niveau local.

Les statistiques moins impressionnantes sur les services sociaux fournis aux enfants et aux familles doivent cependant nous inquiéter car les servi-

ces spécialisés à longue distance ne vont pas s'améliorer à l'avenir et les alternatives locales requerront un investissement plus important.

L'évaluation par les pairs est arrivée à plusieurs conclusions quant à la façon d'améliorer et de développer le service de proximité. Il serait judicieux d'intensifier la coordination entre services ainsi que la formation à différents niveaux, tant celle des maires que celle des prestataires de services. En ce qui concerne la question de l'indépendance des agents de proximité, la réunion a indiqué qu'il serait possible d'avancer vers un service plus efficace et plus personnalisé en dépolitisant le service d'intendance et en l'éloignant du pouvoir des maires pour le rapprocher d'un système administratif. En outre, il est nécessaire d'étendre le service de proximité en fonction des caractéristiques de la communauté d'accueil. Simultanément, l'amélioration de la qualité doit aussi devenir une priorité puisque des normes sont développées.

D'autre part, la politique de lien social représente sans aucun doute une grande réussite du gouvernement hongrois et des associations de proximité, qui ont formé et financé plus de 800 agents de proximité de village au cours des 10 dernières années. Des milliers d'enfants peuvent compter sur un visage familier pour les conduire tous les jours au jardin d'enfants et à l'école, et les personnes âgées et isolées peuvent compter sur un villageois digne de confiance pour aller chercher leurs médicaments, leur apporter un repas chaud et leur assurer un soutien tant qu'elles restent à la maison.

Les agents de proximité eux-mêmes doivent être félicités pour avoir fourni ces services et pour la façon unique dont ils contribuent à aider les communautés marginalisées. L'intérêt montré par les comités pour le développement de ce service illustre combien cette initiative est intéressante et est susceptible de répondre aux besoins locaux. Le maire du village de Tornaszentandrás, Dénes Frajnyák, résume de façon succincte l'importance sans cesse croissante de ce service :

«Le système de proximité de village est devenu indispensable. Le minibus est indispensable, et les villageois se le sont appropriés. Je peux affirmer maintenant que les personnes qui vivent dans ces petites communautés ne peuvent plus imaginer la vie sans le service de proximité. »

5. Pertinence et transférabilité vers d'autres contextes nationaux

5.1 Evaluation de la pertinence

Les notes de commentaires ainsi que la réunion d'évaluation par les pairs indiquent que le service d'Agents de proximité de village et hameau est pertinent aux yeux de tous les pays pairs. Tous les pays possèdent de grandes zones rurales caractérisées par les problèmes déjà évoqués dans le document de discussion : migration vers l'extérieur, pénurie et inaccessibilité des services, ainsi qu'un pourcentage important et croissant de personnes âgées. Les pays pairs, bien évidemment, doivent aussi relever ces défis à des degrés divers, chacun présentant un niveau de prestation de service différent, des législations spécifiques et très souvent des régions sensiblement différentes cataloguées comme étant rurales. En Slovaquie, par exemple, 31 % des citoyens vivant à la campagne, habitent dans des régions où l'accès aux services ne pose pas problème en raison d'un réseau de transport bien développé. La situation est plus problématique dans les zones dites « dépeuplées » (les « Highlands », le Karst et les régions frontalières) dans lesquelles 15 % de la population a connu un déclin socio-économique.

En plus de régions montagneuses, la Grèce présente plus de 2000 îles sur lesquelles les prestations de service sont souvent rares. En Lituanie, bien que le pays dispose d'une infrastructure routière bien développée, les prestations de service de base dans les hameaux, dont le nombre ne cesse de croître, restent difficiles à assurer. En Roumanie, les problèmes liés aux prestations de service sont enracinés et de grande ampleur : quelque 48 % de la population vit dans les zones rurales où le taux de pauvreté est deux fois plus élevé que dans les zones urbaines et où les services sociaux de base font quasiment défaut. La Finlande considère ce problème comme étant très pertinent puisque, au cours des dernières années, la notion de bien-être social en termes géographiques s'est très fragmentée, elle est caractérisée à l'est par des régions plus rurales et un très faible taux de bien-être. La situation au Portugal est plus prononcée car la distribution des ressources et des habitants est faussée en faveur des centres urbains côtiers à forte densité de population où le taux de pauvreté est de 13%,

par opposition à 30% dans les régions rurales. Les personnes âgées sont particulièrement plus vulnérables. Les statistiques sur la couverture des services sociaux pour les enfants et les personnes âgées ne font pas de distinction entre les régions urbaines et rurales, mais on estime que ces dernières sont généralement moins bien couvertes.

Le représentant de Caritas de Roumanie, le pays participant qui sera peut-être le bénéficiaire en chef de la mise en œuvre d'un service tel que le service des Agent de proximité de village et hameau, a affirmé que cette politique ou toute autre politique identique permettrait d'améliorer fortement la santé des habitants des campagnes et leur niveau de vie en général. L'exclusion sociale pourrait être traitée de manière efficace, surtout en ce qui concerne le transport à l'école qui pose un sérieux problème dans les zones rurales. La mise en place d'un agent de proximité en tant que « pont » pourrait aussi garantir l'accès à d'autres services sociaux de base en milieu rural, services encore trop rares aujourd'hui.

5.2 Evaluation de la transférabilité

Finlande

Le thème traité lors de l'évaluation par les pairs est tout à fait pertinente pour la Finlande qui, tout comme la Hongrie, est formé par de vastes étendues rurales, plus particulièrement au nord et à l'est, avec des habitations dispersées, ce qui rend l'accès aux services sociaux aléatoire. D'ailleurs, une étude nationale a récemment confirmé ce constat.

La Finlande a insisté sur le fait que les services locaux devraient être adaptés avec beaucoup de précaution dans la mesure où il n'existe pas un seul et unique modèle de prestation de services. Le système de l'agent de proximité est donc jugé très utile, car il permet d'offrir des solutions différenciées selon les besoins. D'autre part, la Finlande utiliserait ses connaissances et son expertise locales afin d'offrir les services appropriés :

Afin d'évaluer ou de déterminer des normes de qualité, nous avons besoin d'informations. En effet, il y a trois angles pour appréhender la sécurité sociale régionale : les statistiques, le vécu et l'expertise, et il nous faut ces trois volets. Nous devons écouter ce que disent les

usagers des services et à ce niveau-là nous avons besoin de connaître leur vécu, à savoir ce que vivent les citoyens tous les jours, tel qu'il est exprimé dans les biographies, les récits, les mémoires, les légendes locales. Nous devons utiliser les informations que nous donnent les gens à propos de leur vécu quotidien (Harri Jokiranta, réunion d'évaluation par les pairs).

Néanmoins, il serait possible de transférer certains éléments de la politique d'intendance. La question du transport revêt un intérêt particulier, la Finlande offrant un accompagnement important aux personnes âgées et handicapées qui veulent continuer à vivre chez elles. L'organisation du transport vers les centres de soins de santé et les écoles constituerait une priorité. La question du rôle des soignants et des services sociaux est également très importante et relève de la transférabilité dans la mesure où il s'agit de promouvoir le capital social (par exemple les activités dans les maisons de village, les associations de village, l'aide quotidienne offerte par les voisins et la famille) comme faisant partie du système local de sécurité sociale.

Grèce

La politique grecque en la matière a récemment connu d'importants changements dans le cadre des politiques de soins socio-sanitaires dans le but d'intégrer et décentraliser le système socio-sanitaire national, par la création de 17 Autorités régionales de santé et de bien-être social, ce qui a ouvert la voie à des services accessibles. La création d'une solution locale et individualisée, concernant tout autant les localités que les personnes, est par conséquent une option intéressante pour la Grèce. Selon le document de commentaires, néanmoins, l'approche politique et le financement des services risquent de ne pas être transférables. A l'instar d'autres pays, la Grèce ne s'est pas encore dotée de politique globale et coordonnée en matière de prestation de service en milieu rural. Plus important encore : la politique grecque en faveur des populations vulnérables a tendance à mettre l'accent sur l'aide au revenu plutôt que sur l'accès aux droits, biens et services sociaux par les ménages et les personnes. Ce type d'intervention est disponible sur une base ad hoc à travers des programmes élaborés au niveau régional ou national et fonctionne surtout à l'aide de financements communautaires. Le potentiel de transfert dépendrait également de la motivation et de la volonté politique des pouvoirs locaux qui ont l'expertise et les compétences pour faire fonctionner ce type de service.

Le fossé entre désir et réalité reste encore très grand. Bien que la Grèce ait connu des changements politiques significatifs, accordant plus de pouvoirs aux municipalités, la plupart des services tels que les soins à domicile, la prise en charge des enfants et l'accompagnement des familles restent centralisés ; ce qui rend donc leur accès difficile. A cet égard, le modèle hongrois d'intendance des villages constitue une politique intéressante.

Lituanie

La Lituanie pourrait prendre en considération le transfert du modèle d'agent de proximité de village de façon provisoire ou après quelques modifications. Certaines obligations, urgentes en Hongrie –comme le transport scolaire, les soins prodigués aux personnes âgées et leur transport jusqu'aux médecins - sont soit déjà traitées en Lituanie ou y sont en cours d'analyse. Par exemple, dans le cadre de la Stratégie gouvernementale d'enseignement, les bus scolaires (émargeant du budget de l'Etat) sont utilisés pour le transport des enfants qui vivent dans des zones inaccessibles. Il y a toutefois un problème de manque de personnel ; ce qui en rend le fonctionnement difficile et aléatoire.

La Lituanie développe également un réseau de services de soins de santé primaire et met en place une politique permettant d'assurer la présence permanente de médecins généralistes en milieu rural. On leur offrirait également le matériel et les voitures nécessaires. Les personnes âgées vivant dans les zones reculées, tel qu'on peut le lire dans le Catalogue lituanien des services sociaux, ont le droit de recevoir directement le paiement de leurs indemnités sociales ; ils peuvent donc utiliser cet argent pour déboursier les soins à domicile prodigués par leurs amis ou les membres de leur famille. Pour le moment, toutefois, les centres de soins de santé se situent essentiellement au niveau régional et les transports publics, bien que disponibles, ne sont pas fréquents. Le modèle hongrois pourrait fonctionner jusqu'à ce qu'une offre de service plus globale soit mise en place.

En Lituanie, il existe un service comparable à l'agent de proximité de village (pour ce qui est du transport) : le minibus pour personnes handicapées. A l'initiative du Ministère de la Sécurité sociale et du Travail, toutes les municipalités ont reçu un minibus pour offrir des services aux personnes handicapées, même si de nombreuses municipalités trouvent que les fonds

mis à disposition ne sont pas suffisants pour l'entretien des bus et le salaire des chauffeurs.

A l'instar de la Hongrie, en Lituanie, le milieu rural est divisé en communautés, au nombre de cinq cents sur l'ensemble du pays. Chaque communauté doit se doter d'une personne chargée d'organiser le travail social et notamment de récolter des informations sur les problèmes et les besoins, de même qu'un assistant social pour 1000 habitants. Ce dernier, qui doit être professionnel, offre son soutien aux familles et aux enfants à risque. Si la Lituanie utilise certains éléments du modèle d'agent de proximité du village, ils sont fournis séparément, par différentes institutions et sans coordination. La Lituanie a également souligné qu'il serait important que seuls les pouvoirs locaux soient responsables de ce type de politique étant donné que l'« intervention de l'Etat » pourrait affaiblir le degré de détermination et le sens des responsabilités des pouvoirs locaux par rapport aux citoyens exclus. Pour ce qui est du niveau d'études des agents de proximité, la Lituanie insiste pour que les agents de proximité non professionnels ne puissent offrir que des services très élémentaires.

Portugal

Dans certaines circonstances, le Portugal considère qu'il serait possible de transférer le modèle de l'agent de proximité. Le document de commentaires cite quelques éléments qui faciliteraient ce processus, notamment les coûts peu élevés de la politique et la simplicité de son fonctionnement. On considère également qu'il s'agit d'une approche très flexible qui permet des solutions individualisées basées sur la solidarité entre les personnes, encore très présente dans le Portugal rural. Il permet également de créer plus d'emplois, bien que le nombre soit limité. Un transfert, toutefois, ne serait possible que si on pouvait mettre sur pied un processus de formation initiale et continue ainsi qu'un cadre institutionnel de supervision. Selon le Portugal, il serait également nécessaire d'intégrer cette politique dans les réseaux de partenariat local qui sont déjà très nombreux dans ce pays. La mise en œuvre d'un système d'évaluation, reprenant le point de vue des usagers, est également considéré comme un élément crucial. Voici les points qui pourraient empêcher le transfert :

- Qui va engager ces agents de proximité, les pouvoirs locaux portugais n'ayant pas de compétences spécifiques en matière d'offre directe de services sociaux ?
- Les institutions privées sans but lucratif et de solidarité sociale, qui constituent la majorité des prestataires de services sociaux en milieu rural, ont souvent une culture d'organisation fermée, ce qui s'oppose souvent aux objectifs d'innovation et de flexibilité, et n'ont que peu de personnel qualifié, alors que c'est bien ce dernier qui devrait jouer un rôle important en termes de soutien et de contrôle institutionnels.
- Ces institutions, même si elles avaient voulu engager des agents de proximité, auraient toujours besoin de l'aide financière de l'Etat pour couvrir les charges salariales et autres dépenses ; ce qui ne serait possible que par la conclusion d'« accords atypiques » avec le système de sécurité sociale. Or ce processus s'avère de plus en plus difficile en raison des difficultés financières actuelles que connaît le budget de l'Etat.

Slovénie

La Slovénie affirme que le préalable le plus important permettant de transférer le modèle hongrois serait de reconnaître que les zones rurales reculées ont effectivement besoin de ce type de service. Bien que la recherche souligne la vulnérabilité de la population rurale par rapport à l'exclusion sociale, aucune évaluation des besoins n'a été effectuée, ni par le Ministère de l'agriculture, de la sylviculture et de l'alimentation, ni par l'Agence de développement régional. Selon le document de commentaires, cette question doit être débattue dans les plus brefs délais par ces deux instances et le Ministère du Travail, de la Famille et des Affaires sociales. Il existe toutefois un aspect qui devra probablement être modifié avant son transfert. En Slovénie, les prestataires de service doivent posséder des qualifications professionnelles et avoir au moins terminé leurs études secondaires. Ensuite ils sont supervisés par des professionnels qui ont obtenu une autorisation de la Chambre sociale. Le système d'intendance est néanmoins intéressant pour la Slovénie parce qu'il offre des services quel que soit le lieu de résidence des usagers.

Roumanie (pays participant)

La Roumanie a connu une augmentation du nombre de ses pensionnés d'une part et de ses émigrants parmi la jeune génération d'autre part. Quarante huit pour cent de la population vit en milieu rural, et le pays n'a pas de passé en matière de prestation de services sociaux, que ce soit en milieu rural ou en zone urbaine. En effet, le système communiste n'a pas formé de travailleurs sociaux, ni de thérapeutes ou de psychologues. Par conséquent la Roumanie se trouve dans une situation particulièrement difficile, mais qui connaît une lente embellie.

La référence faite dans le droit roumain à un système social d'assistance permettrait un transfert de la politique car il s'agirait aussi d'un transfert de compétences aux pouvoirs locaux et régionaux. Effectivement, le modèle hongrois d'intendance de village est déjà mis en œuvre par Caritas dans deux communautés du département d'Harghita. Caritas y voit une possibilité d'étendre le système d'intendance de village dans le cadre de son programme pilote de réseau de soins à domicile actuellement en cours dans le département d'Harghita avec le soutien financier et le suivi méthodologique de Caritas Allemagne. Selon Caritas, l'avantage en serait que le modèle pourrait s'intégrer dans le système de prestation de services existant ; ce qui permettrait des actions bien coordonnées et la consignation écrite des interventions des agents de proximité.

Néanmoins, on ne sait toujours pas quelle institution financerait la politique puisque l'Etat -qui a lancé l'initiative dans le cas hongrois- ou les pouvoirs locaux intéressés -qui travaillent en partenariat avec Caritas- n'ont pas réagi au document de discussion. A l'instar d'autres pays, la Roumanie éprouve les plus grandes difficultés à mener une approche ascendante de résolution de problèmes.

6. Conclusions et enseignements tirés

La présente évaluation par les pairs jette un éclairage sur les défis que tentent de relever les autorités nationales et locales, les organisations bénévoles et les villages dans la prestation de services de qualité en milieu rural. Ces défis dépassent les frontières de la Hongrie ou des Etats-membres d'Europe orientale : ils peuvent être rencontrés en Union européenne dans tous les pays abritant une population rurale importante. Sans oublier de mentionner que la prestation des services dans ces zones peut poser des difficultés et s'avérer inégale, le rapport cite de nombreux exemples de politiques conçues dans le souci de renforcer l'inclusion sociale dans les zones rurales et reculées. La principale entrave à la prestation de services semble être l'absence d'infrastructure de transport et de services. Cette lacune est observée dans tous les pays étudiés et affecte la qualité des services et la présence du personnel indispensable à cette offre de services. Comme indiqué dans les paragraphes précédents, la pénurie de services et de ressources humaines, financières et matérielles est aggravée par l'exode rural qui frappe plus durement les zones rurales en manque de ressources.

Les réponses à la question de la prestation de services en milieu rural varient selon les pays et les villages et reflètent la diversité des systèmes de prestation de services et des traditions et priorités locales et nationales. Pour les pays participants, l'évaluation par les pairs se révéla ainsi être une occasion idéale de prendre un peu de distance, de comparer et d'évaluer leurs propres politiques à la lumière de la bonne pratique exposée par la Hongrie. Le pays hôte saisit l'opportunité de présenter la politique d'agent de proximité aux autres pays oeuvrant dans un contexte similaire. La révision fut l'occasion de faire des parallèles, de souligner les dimensions locales, nationales et européennes, de réunir de nombreux acteurs concernés et enfin, et non des moindres, d'ouvrir un débat ciblé débouchant sur plusieurs pistes d'amélioration et d'extension du système.

La politique d'agent de proximité de village ou de hameau peut indubitablement prétendre au titre de bonne pratique novatrice, dont les collectivités locales commencent à dépendre et qu'elles se sont appropriées. La responsabilité assumée au niveau local constitue une des caractéristiques

les plus saillantes de cette politique. Bien que le système soit, en majeure partie, financé par le gouvernement central, il est totalement piloté par la communauté d'utilisateurs. Le résultat est un service personnalisé qui tient compte et respecte les circonstances locales. La flexibilité fait la force d'un service qui souvent constitue l'unique source d'assistance à laquelle la population locale peut se fier. En l'absence d'un agent de proximité, la vie sociale (et souvent économique) locale stagnerait et encouragerait probablement la poursuite de l'exode rural. Il importe, dès lors, que la Hongrie élargisse le réseau existant.

Au-delà de la solidité du système, les recherches hongroises et l'évaluation par les pairs épinglent plusieurs points dont il convient de tenir compte en vue du développement futur du système d'agent de proximité de village. Ces points servent également d'enseignements pour les autres pays confrontés à une situation similaire :

- Un solide apport d'informations est nécessaire à la planification et à la mise en oeuvre des services. Il s'agit aussi de mieux connaître et comprendre les besoins de la population, de ne pas se contenter de compiler des données socio-économiques mais aussi de sonder les citoyens et les usagers au sujet de leurs attentes.
- Lors du développement du système d'agent de proximité ou d'un autre service rural (ou urbain), il convient d'adopter une approche intégrant la santé, le logement, l'emploi, les services sociaux et la communauté. Le tissage de réseaux et la coopération au niveau local constituent les deux facteurs déterminants de l'accès et de la prestation de services.
- L'enseignement et, plus particulièrement, la formation complémentaire sont essentiels à la prestation des services et à la préparation des agents de proximité.
- Une législation adéquate devrait inclure une référence explicite à l'exclusion sociale et clarifier le rôle exact de l'agent de proximité et les droits des citoyens à accéder aux services. Ainsi, la population aurait pleine conscience de ses droits et de l'offre de services à laquelle elle peut prétendre.

- L'exclusion sociale en milieu rural devrait être plus étroitement liée aux Plans d'Action nationaux et aux initiatives générales pour l'emploi et la croissance en Union européenne. L'intégration transversale et la rationalisation du système de protection sociale contribueront à la mise en place de services plus intégrés.

Une dernière et importante leçon est la mise en avant, à l'échelon européen, de la question de la prestation des services en milieu rural et la promotion d'une intégration visible à travers tous les aspects de la politique européenne d'inclusion sociale. Actuellement, les politiques rurales demeurent souvent du ressort de la politique agricole et existent en marge (ou sont absentes) des instruments politiques de lutte contre l'exclusion sociale. Associée à la pénurie des services, l'exclusion sociale en milieu rural est, en Union européenne, un problème répandu qui mérite une attention renforcée.

7. Annexes et données statistiques

7.1 Références et sources en ligne

- EC (2001). « Moderniser la protection sociale pour le développement de soins de santé et de soins de longue durée de qualité, accessibles et durables : un appui aux stratégies nationales par la « méthode ouverte de coordination »
http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/healthcare/com_04_304_fr.pdf
- EC (2000). Agenda 2000. http://europa.eu.int/comm/agenda2000/index_en.htm
- EC (1999). traité d' Amsterdam. <http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/amsterdam.html>
- EC (1996). Déclaration de Cork. http://europa.eu.int/comm/agriculture/rur/cork_en.htm.
- EC (1993). Livre vert sur la politique sociale européenne
- EC (2001). L'avenir des soins de santé et des soins pour les personnes âgées: garantir l'accessibilité, la qualité et la viabilité financière <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/cha/c11310.htm>
- EC (2005). Rapport sur l'Inclusion sociale dans les 10 nouveaux Etats membres. http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_inclusion/jrep_en.htm
- EC (2005). Rapport conjoint sur la Protection sociale et l'Inclusion sociale. UE25. http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_inclusion/jrep_en.htm
- EC (2004). The Future of Rural Areas in the CEE New Member States. Network of Independent Agricultural Experts in the CEE Candidate Countries. http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/reports/ccrur-dev/text_en.pdf
- Statistiques finlandaises. http://www.stat.fi/index_en.html
- Gyuris, Tamas (2005). Rapport de recherché de l'expert national. Institut national hongrois pour la politique sociale et familiale.
- Irish Western Health Board (1992). Health Needs Assessment of Residents on Islands served by the Western Health Board.
- Orkney's Community Care Plan 2003-2006. (2003). http://www.orkney.gov.uk/media/articles_media/pdf/CommunityCarePlan.pdf

Pillinger, J. (2001). *Qualité des services sociaux publics*. Fondation européenne pour l'amélioration des Conditions de vie et de travail.
Département "statistiques" de l'Organisation des Nations Unies (2005). Indicators on Human Settlements. <http://unstats.un.org/unsd/demographic/products/socind/hum-sets.htm>

Autres références

Transport rural. Créé dans le cadre du projet ARTS financé par la Commission européenne, ce site en ligne regorge d'informations précieuses sur les systèmes de transport en milieu rural européen. Il existe également un manuel de bonnes pratiques.

<http://www.rural-transport.net/>

Développement rural. Le Centre Arkleton pour le Développement rural propose des rapports de recherche sur la migration, la prestation de services, les jeunes et les personnes âgées en milieu rural, le transport et bien plus. Il existe également une documentation sur la situation européenne.

<http://www.abdn.ac.uk/arkleton/publications/index.shtml>

Le Projet de la Périphérie Nord. Ce site en ligne contient des informations plus détaillées sur le projet et sa toile de fond.

<http://www.northernperiphery.net/main-projects.asp?intent=details&theid=100>