

**dih**  **al**

délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement

actes de colloque



La participation des usagers :

## Les personnes sans-abri ou mal logées, usagers et acteurs des politiques de lutte contre l'exclusion

réédition mars 2013

[www.territoires.gouv.fr](http://www.territoires.gouv.fr)



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Premier ministre

Ministère de  
l'Égalité des territoires  
et du Logement

# Les personnes sans-abri ou mal logées, usagers et acteurs des politiques de lutte contre l'exclusion

Actes de la journée d'échanges organisée par :

la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (Dihal),

le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE)

la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS),

le mardi 13 mars 2012 au Comptoir général à Paris.

Les textes publiés n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs. Ce document est la retranscription des allocutions prononcées le 13 mars 2012 à l'occasion de la journée d'échanges sur le thème : les personnes sans abri ou mal logées, usagers et acteurs des politiques de lutte contre l'exclusion.



<b>Ouverture</b>	5
Par Alain Régnier, délégué interministériel pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans-abri ou mal logées	
<b>Introduction :</b>	6
les enjeux et principes de la participation des usagers-citoyens	
<b>Première table-ronde :</b>	16
la participation des usagers-citoyens dans le secteur AHI et les politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion : méthodes, outils et dispositifs	
<b>Deuxième table-ronde :</b>	27
la démarche du CCPA, mise en perspective	
<b>Intervention d'un grand témoin</b>	39
Par Marcel Jaeger, Professeur titulaire de la chaire de travail social et d'intervention sociale du Conservatoire national des arts et métiers (Cnam)	
<b>Table-ronde conclusive :</b>	42
bilan de la journée et perspectives,	



## AVANT-PROPOS

### › Alain Régnier Délégué interministériel pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans-abri ou mal logées



L'association des usagers à la conception et à la mise oeuvre des politiques est une préoccupation qui traverse l'ensemble des domaines de l'intervention publique notamment ceux de la santé, de l'éducation et de la politique de la ville. C'est un enjeu de citoyenneté et de démocratie participative. Les textes, lois et règlements, intègrent progressivement les usagers dans les instances de réflexion, de pilotage et parfois de gestion, et les expérimentations sont nombreuses. Mais beaucoup reste à faire, notamment au regard d'expériences étrangères comme celles de nos voisins d'Europe du Nord, qui ont depuis longtemps développé des formes de participation active, et ont reconnu la parole ou l'expertise des usagers comme une composante indispensable de l'action publique. Les politiques de lutte contre les exclusions se sont engagées dans cette voie, à travers notamment la loi 2002-2 rénovant l'action sociale et médico-sociale ou plus récemment avec la mise en oeuvre du Revenu de solidarité active (**RSA**). La politique de l'hébergement et de l'accès au logement s'inscrit aujourd'hui dans ce mouvement. La création du **CCPA** (Conseil consultatif des personnes accueillies) et plus récemment celle des **CCRPA** (Conseil consultatif régional des personnes accueillies) dans douze régions ont traduit la volonté d'associer les usagers aux différents niveaux de gouvernance et de constituer des lieux de dialogue pérennes. L'installation cette année par le **CNLE** d'un 8ème collège expérimental de personnes en situation de pauvreté ou de précarité illustre encore cette dynamique.

Dix ans après le vote de la loi 2002-2 rénovant l'action sociale et médico-sociale et deux ans après la création en mars 2010 du Conseil consultatif des personnes accueillies, j'ai souhaité, avec Etienne Pinte, président du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, et Sabine Fourcade, directrice générale de la cohésion sociale, organiser une journée d'échanges sur le thème de la participation des personnes sans abri ou mal logées à l'élaboration et au suivi des politiques publiques. La journée du 13 mars a été l'occasion de faire un bilan de ces démarches participatives, en les mettant en perspective avec d'autres initiatives françaises et européennes dans le champ de la lutte contre les exclusions. Réunissant environ 120 personnes, la journée a été marquée par une ambiance très conviviale et constructive, avec des prises de paroles fortes notamment de la part des élus du **CCPA**, des **CCRPA** et de représentants de collectifs de sans-abri venus de Belgique et des Pays-Bas. La conclusion d'Etienne Pinte, président du **CNLE**, a marqué un fort encouragement à poursuivre l'action. Ce sont les actes de cette journée que nous avons voulu regrouper ici, afin que chacun puisse s'en emparer, les partager et continuer ainsi les échanges.

# OUVERTURE

## › Alain Régnier

Bonjour à tous. Nous sommes aujourd'hui réunis dans un lieu symbolique, à quelques mètres du canal Saint-Martin. Cette année 2012 est également singulière, constituant un moment important pour notre démocratie. Nous clôturons un cycle, qualifié par le Gouvernement de chantier national prioritaire, dédié à la refondation du dispositif de prise en charge des personnes sans-abri ou mal logées. Le bilan de notre action devra être réinterrogé, avec une place particulière accordée aux usagers.

Merci aux associations, au et à l'ensemble des acteurs mobilisés autour de la participation des usagers d'avoir répondu à l'invitation qui leur était lancée. Merci également aux représentants des services de l'Etat et des collectivités locales présents aujourd'hui.

La question de la place de l'utilisateur ou de la personne est centrale dans les politiques publiques. La loi de 1998 relative à la lutte contre les exclusions pose le principe de l'accès de tous aux droits de tous. De tels droits ne peuvent vivre que si les personnes peuvent y accéder, s'exprimer et être acteurs de leur effectivité. La loi de 2002 refondant le secteur médico-social intègre la dimension participative, au travers notamment des Conseils de la vie sociale (CVS). Ceux-ci demeurent néanmoins très hétérogènes dans leur fonctionnement.

Durant ces quatre dernières années, j'ai tenté, avec l'ensemble des acteurs concernés, de co-construire une réforme de la prise en charge des personnes sans-abri ou mal-logées, avec le souci de donner des perspectives et de rendre un espoir à nos concitoyens les plus fragiles. J'ai ainsi proposé la création d'une instance nationale : le Conseil consultatif des personnes accueillies (CCPA). L'Armée du Salut a par la suite accepté de porter le démarrage de cette instance. J'ai également souhaité que ce dispositif puisse se décliner au niveau des régions.

L'enjeu serait de placer la personne au centre de ces instances, tout en permettant aux professionnels de proximité d'apporter leur contribution. Si il demeure indispensable de constituer, au niveau national, un réseau d'acteurs organisés (avec des fédérations et des associations représentées), il est également fondamental de recueillir la parole des

usagers et des professionnels de terrain. L'échange entre tous les acteurs permettra de décroiser les modes de pensée pour faire face à l'accroissement des enjeux avec des solutions imaginatives.

Le lieu dans lequel nous nous trouvons est un lieu de rencontre de l'économie sociale et solidaire et de l'innovation sociale. Nous attendons de cette journée des propositions pour améliorer la participation des usagers et faire progresser nos modes de fonctionnement. Ces propositions seront transmises au prochain gouvernement. L'idée a été lancée d'organiser d'autres ateliers avec le CESE à la rentrée, autour de l'innovation sociale et de l'accès au logement. Il nous faudra poursuivre nos travaux pour approfondir la qualité de la relation avec les personnes auprès desquelles nous nous engageons.

## › Marie-Françoise Lavieville, Adjointe au délégué interministériel pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans-abri ou mal logées

Bonjour à tous, il me revient la tâche d'animer cette journée que nous avons intitulé : les personnes sans-abri ou mal logées, usagers et acteurs des politiques de lutte contre l'exclusion. En formulant les choses de manière plus directe, nous aurions pu intituler cette journée : « *les pauvres font de la politique : impacts, impasses et perspectives de la participation* ». Tel est le titre d'une étude menée par un ensemble de chercheurs bruxellois. Cette étude rappelle ce qui se joue autour de la participation au sens large (dans les domaines de l'aménagement, de la politique de la ville, etc.), en soulignant que les processus d'exclusion influent également sur la participation des usagers.

Notre journée sera organisée autour de trois temps. Une première séquence permettra d'apporter un éclairage sur les termes et le vocabulaire utilisés : usagers, usagers du service public, clients, participation, etc. Un second temps permettra de partager un certain nombre d'expériences autour de la participation des usagers. Un troisième temps sera consacré au et à ses développements en régions à travers les Conseils Consultatifs régionaux des personnes accueillies.

# LES ENJEUX ET PRINCIPES DE LA PARTICIPATION DES USAGERS-CITOYENS

Intervenants :

- **Michel Chauvière**, directeur de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS) ;
- **Bruno Grouès**, responsable du pôle de lutte contre les exclusions de l' Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (Uniopss), co-président du groupe de travail « participation » du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE) ;
- **Edo Paardekooper**, membre du groupe de travail « participation » de la Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri (FEANTSA) et président du réseau européen « HOPE » ;
- **Alain Greuillet**, président de l'association « Impact ».

## › Michel CHAUVIERE

Je tâcherai d'apporter un éclairage sur la forêt de mots et de sigles qui nous entourent, pour fournir des points de repère. Nous utilisons les termes d'usagers, de participation, de citoyenneté, d'individualisation et d'action collective comme s'ils allaient de soi. Ces mots n'ont cependant pas de sens intrinsèque. Ils ont été construits par l'histoire et sont porteurs de significations possiblement en tension, voire contradictoires. Je proposerai donc une définition « *en situation* » de ces termes, dans une logique analytique et non normative.

La notion d'usagers n'est pas nouvelle. La question de la place des bénéficiaires ou des citoyens en situation d'être accompagnés a déjà été posée par le passé. Une palette de mots existe pour décrire cette population : usagers, bénéficiaires, cibles, etc. Il s'agit ainsi de caractériser la réception des services produits.

Le Code civil de 1804 précise que l'usager est titulaire d'un droit d'usage sur une chose ou un bien appartenant à autrui, qu'il ne peut ni céder ni louer. Mais l'usage ainsi décrit ne confère aucun droit de citoyenneté. L'étranger peut donc être un usager. Il n'est pas pour autant un citoyen. Le droit d'usage est par ailleurs soumis à la condition

d'appartenir à la communauté villageoise. Le terme d'usager, tel que décrit dans le Code civil de 1804, intègre donc déjà la notion d'appartenance. L'usage est en quelques sortes adossé à la citoyenneté et n'existe pas par lui-même. En 1804, l'usager n'est enfin qu'un bénéficiaire individuel – la constitution d'organisations d'usagers ou de corps intermédiaires ayant été interdite par la loi Le Chapelier de 1791.

L'idée d'un usager acteur social à part entière est plus contemporaine. Le terme d'usager apparaît avec le développement de l'équipement en gaz et en électricité, durant l'entre-deux-guerres. Le terme est alors en concurrence avec celui d'abonné.

A la fin des années 30, la réforme de la psychiatrie asilaire remplace dans certains textes les termes d'aliéné ou de malade mental par le terme d'usager des soins psychiatrique. Le terme d'usager devient un argument pour changer la relation aux personnes.

A la fin des années 40, se développent les premières élections sociales au sein de la Sécurité sociale. Des organisations familiales telles que le Mouvement populaire des familles proposent et soutiennent des candidats au nom de la défense des familles consommatrices et usagères. Le terme d'usager recouvre alors le rapport aux services publics (immatériels et relationnels). On retrouve aujourd'hui ce principe dans la cogestion des caisses d'allocations familiales, où siègent des représentants des allocataires.

Dans les années 50, l'Union nationale des associations de parents d'enfants inadaptés (l'**UNAPEI**) est créée à l'initiative de parents d'enfants inadaptés. Le terme d'usager n'est alors pas utilisé directement mais demeure sous-jacent. L'indexation de l'usage sur la famille renforce le poids politique des revendications. L'Union nationale des associations familiales (**UNAF**) et les Unions départementales des associations familiales (**UDAF**) s'inscrivent dans la même logique, avec un monopole de représentation des intérêts légitimes des familles de France. L'**UNAF** est également représentée au sein du Conseil économique, social et environnemental (**CESE**). Les usagers de certains services sont ainsi représentés de manière institutionnelle.

Dans l'école de la République, les parents d'élèves ont eu davantage de difficultés pour exister institutionnellement. La Fédération des conseils de parents d'élèves (**FCPE**) peine encore à s'imposer. Depuis 1882, pour assurer l'égalité des enfants devant l'offre scolaire, l'école fonctionne à l'exclusion des familles. Ce principe rend difficile la collaboration entre les familles et le corps enseignant.

Dans le champ de la justice, le justiciable conserve des droits. Il n'existe cependant pas d'usagers de la justice pénale à proprement parler. Seule la justice civile pourrait correspondre à un usage. Le terme de victime a dernièrement été replacé au centre des débats sur le système judiciaire. Peut-on pour autant considérer les victimes comme les usagers du système judiciaire pénal ? En matière pénale, c'est généralement l'ordre public qui est troublé, avant les victimes. Quoi qu'il en soit, les réflexions de ce type construisent peu à peu la notion d'usager.

Dans le champ de la santé, des organisations de malades se sont constituées très tôt, bien avant la loi de mars 2002. Le Collectif interassociatif sur la santé (**CISS**) regroupe notamment les acteurs de Aides et de l'**UNAF**, autour de la défense des droits des familles et des personnes malades ou hospitalisées. Le terme de malade bénéficie alors d'un meilleur rendement politique que celui d'usager du système de soins. Le fait de ramener le malade à l'usager pourrait par ailleurs réduire l'hôpital à une entreprise de soins.

D'un point de vue général, ce n'est pas tant l'usager qui fait l'usage que l'usage qui fait l'usager. Il incombe dès lors de réfléchir aux situations d'usage, comme contrepoint de la production de services. Dans ce contexte, le terme d'usager n'est pas nécessairement le plus adapté pour agir sur les situations d'usage. L'enjeu est donc d'analyser les situations d'usage, qui ne se réduisent pas à la réception d'un service par un individu. Certaines situations ont une valeur collective et permettent la construction d'un rapport politique entre les producteurs et les bénéficiaires de services.

La construction de la représentation des usagers s'est accélérée ces dernières années. Après une première phase durant laquelle l'usager n'était pas véritablement assumé par les pouvoirs publics, un mouvement s'est enclenché. La loi sur les personnes handicapées de 1975, la loi informatique et libertés de 1978, la création de la Commission d'accès aux documents administratifs (**CADA**) en 1978, le rapport Sapin sur les usagers des services publics de 1983,

le rapport Bianco-Lamy de 1984, le texte sur les droits des familles en relation avec les services de l'aide sociale à l'enfance de 1984, les tentatives de modernisation administrative de Michel Rocard s'appuyant sur la notion d'usager, la loi hospitalière de 1991, le rapport Evin sur les droits de la personne malade, les états généraux de la santé et la loi de 1998 ont marqué autant d'étapes. La prise en compte des usagers a ainsi progressé.

Une seconde phase s'est ensuite enclenchée, avec : la loi de 2000 sur les droits des citoyens dans leurs rapports avec les administrations, la rénovation de l'action sociale et médico-sociale de janvier 2002, le texte sur la démocratie de proximité de février 2002, le texte sur le droit des malades et la qualité du système de soins de mars 2002. Les gouvernements ont ensuite légiféré sur l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, la cohésion sociale, etc. La réforme de la tutelle de 2007 pourrait également être incluse dans ce mouvement. Plus récemment, une représentation des usagers dans les **ARS** a été assurée par la loi **HPST**.

Chaque domaine a ainsi développé ses propres notions, si bien que le terme d'usager n'apparaît pas véritablement comme un terme générique. Deux termes concurrents ont par ailleurs fait leur apparition : le mot « client » et le mot « consommateur ».

Le terme de client conserve un double sens. Le mot latin *cliens* évoque le plébéien se plaçant sous la protection d'un patricien. Cette signification s'est prolongée, par exemple, dans la clientèle des avocats ou des assistantes sociales. Ce sens ancien s'est toutefois atténué, au profit d'un sens plus commercial. La clientèle caractérise aujourd'hui davantage les rapports marchands (solicitation, fidélisation, marketing, etc.).

Le terme de consommateur renvoie également aux rapports marchands, mais traduit une fonction économique plus assumée et organisée. Il existe aujourd'hui un univers d'associations et d'institutions de consommateurs, utilisant divers modes d'action : comparaisons de prix, prises de parole collectives, campagnes d'information, etc. Le consommateur a ainsi gagné une dimension plus collective.

L'usager, quant à lui, n'est guère en mesure de mettre en concurrence les producteurs de services. L'usager est confronté à des prix et à des conditions de solvabilité peu

négociables. Sa liberté de choix demeure extrêmement limitée, contrairement à ce que prévoit la loi 2002-2. Le ressort de l'action de l'utilisateur est donc nécessairement autre. Il ne peut plus s'agir de jouer sur les prix ou de mettre en concurrence les producteurs, sauf à glisser de l'utilisateur-citoyen vers l'utilisateur-client. La force de l'utilisateur se trouve être sa parole, surtout lorsqu'elle est collective, pour influencer sur l'intervention publique. L'utilisateur-citoyen peut ainsi faire valoir son identité. La parole individuelle demeure quant à elle relativement faible.

La participation est liée à la citoyenneté. En France, la citoyenneté est acquise à la naissance. Elle définit un statut d'appartenance à une communauté et une norme de participation. Toutefois cette dernière demeure libre, les individus conservant le droit de ne pas participer. L'impératif de participation doit donc nous interroger.

En pratique, la participation porte en elle une critique de la délégation. Si la technique démocratique historique que constitue la délégation n'est guère contournable, elle peut néanmoins être dépassée. La participation serait le dépassement de la délégation, sans pour autant induire la démocratie directe.

## › Bruno GROUES

Le **CNLE** est une instance consultative placée auprès du premier ministre pour conseiller ce dernier sur les politiques de lutte contre l'exclusion. Les associations, et notamment la Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (**FNARS**) et l'**UNIOPSS**, défendaient depuis longtemps au sein du l'idée de créer un collège de personnes en situation de pauvreté. Les choses ont tardé à se mettre en place, en raison d'un certain nombre de freins. En février 2011, la ministre des solidarités et de la cohésion sociale a cependant adressé une lettre de mission au président du , visant la production d'un rapport de propositions pour développer la participation des personnes en situation de pauvreté à l'élaboration, au suivi de la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques de lutte contre la pauvreté. Le président du m'a sollicité pour présider le groupe de travail chargé de l'élaboration de ce rapport - l'**UNIOPSS** ayant déjà publié un guide de la participation. J'ai ensuite demandé au directeur général de la **FNARS**, Mathieu Angotti, de co-présider le groupe de travail. Guy Janvier, de la Direction générale de la cohésion sociale (**DGCS**), en a été le rapporteur.

Le groupe de travail a été composé de 22 membres, représentatifs de tous les collèges du (élus, associations, partenaires sociaux, personnalités qualifiées, administrations, etc.). L'une des premières décisions du groupe de travail a été d'associer à ses travaux des personnes en situation de pauvreté. Après de nombreux débats, l'option a été prise de solliciter des personnes élues par le . Le groupe de travail a ensuite décidé de s'écarter quelque peu du mandat confié par la ministre, pour traiter de la participation des personnes en situation de pauvreté à la définition de l'ensemble des politiques publiques, au-delà des politiques de lutte contre la pauvreté. L'idée était de s'appuyer sur la notion de citoyenneté. En pratique, la démocratie participative ne s'oppose pas à la démocratie représentative mais en est le complément. C'est parce que les pauvres doivent être des citoyens comme les autres qu'ils ont le droit de réfléchir et de faire des propositions ayant trait à l'ensemble des politiques publiques. Le groupe de travail a retenu une formule de Nelson Mandela pour encadrer ses travaux : « tout ce qui est fait pour moi, sans moi, est fait contre moi ».

La participation recouvre des enjeux à la fois collectifs et individuels. Au plan collectif, la participation permet une meilleure connaissance de la pauvreté, de ses causes et des attentes des personnes concernées. De plus, la participation permet la co-construction des politiques publiques. Les personnes en situation de pauvreté ne sauraient porter à elles seules les politiques publiques. En revanche, elles peuvent participer à leur élaboration, avec des professionnels et des élus. L'enjeu serait de construire des savoirs communs, conduisant à l'élaboration de politiques publiques. La participation permet enfin de faire en sorte que chacun ait une place dans la société, en cohérence avec la visée démocratique.

Cette dynamique requiert un changement complet des mentalités et des pratiques. La participation constitue, en réalité, une révolution culturelle. Il s'agit de ne plus faire pour les personnes en situation de pauvreté mais de faire avec elles, en les mettant sur un pied d'égalité. Historiquement, cette logique n'a que rarement été mise en œuvre dans le champ de l'action sociale. Un consensus émerge aujourd'hui pour inclure les personnes en situation de pauvreté dans la construction des politiques. Ce bouleversement suscite des craintes et des appréhensions, dans la mesure où il remet en cause certaines situations de pouvoir. Chacun a cependant à y gagner.

Des leviers existent pour changer les représentations et les pratiques. La première chose est de donner une véritable liberté de parole aux personnes, dans toutes les instances participatives. Une forte volonté des acteurs, et notamment des élus, est également nécessaire pour éviter tout retour en arrière. Une animation de qualité, s'appuyant sur de la formation, est par ailleurs requise. Enfin, la participation doit s'inscrire dans une certaine convivialité, pour que l'ensemble des acteurs apprennent à se connaître et à échanger.

Pour les individus en situation de pauvreté, la participation est véritablement une valorisation, une reconnaissance et une responsabilisation. Tous les témoignages et toutes les expériences participatives mettent en évidence un épanouissement des personnes. Celles-ci trouvent une place qu'elles n'avaient pas avant. La participation autorise par ailleurs un accès effectif à la citoyenneté. En 2005, lors du colloque organisé au **CESE** par le collectif **ALERTE**, les partenaires sociaux et des personnes en situation de pauvreté, ces dernières avaient revendiqué le fait d'être des citoyens à part entière.

La participation porte des avantages pour les travailleurs sociaux eux-mêmes. Le croisement des savoirs permet un grand enrichissement. Le fait de se mettre en situation d'égalité avec les personnes en situation de pauvreté permet de découvrir et de dialoguer.

Une participation de qualité doit cependant être guidée par un certain nombre de principes. A cet endroit, je reviendrai sur quelques-unes des 41 recommandations formulées par le .

L'important est tout d'abord de ne pas sélectionner au hasard ou par tirage au sort des personnes en situation de pauvreté pour les associer à une réunion. La participation ne trouve un sens que si elle s'appuie sur des groupes ressources ou des collectifs, ayant l'habitude de se réunir ensemble, le cas échéant avec des acteurs sociaux. La dimension collective de la représentation est fondamentale. Les travaux du et des **CCRPA** en sont l'illustration.

La formation est également indispensable, tant pour les animateurs que pour les personnes en situation de pauvreté elles-mêmes, les professionnels et les élus. La participation n'est pas une pratique naturelle. Elle nécessite donc un apprentissage.

La participation doit s'exercer tout au long du processus de mise en œuvre des politiques publiques : diagnostic initial, élaboration, suivi de la mise en œuvre et évaluation.

Une conviction politique forte est indispensable pour impulser une dynamique participative. Il est également nécessaire d'accepter la confrontation des points de vue et des expertises, quitte pour les associations à renoncer à un certain pouvoir. Les personnes en situation de pauvreté doivent pouvoir disposer d'une parole propre, indépendante de celle des associations.

Les résultats de la participation doivent être visibles. L'intérêt des personnes en situation de pauvreté se porte sur ce que la participation peut changer pour eux. Des résultats concrets doivent donc faire naître l'espoir et entretenir la dynamique. Telle est notre responsabilité collective. La participation doit déboucher sur des changements, ne serait-ce que dans les attitudes. Le ministre en charge du logement, Benoît Apparu, est ainsi venu dialoguer avec des personnes en situation de pauvreté, en étant à l'écoute de ceux-ci. Ce type de démarche peut avoir son importance. Nous proposons pour notre part l'organisation d'une conférence de consensus sur la participation. Les esprits commencent à être mûrs. Cependant, des approfondissements sont requis. Des travaux de recherche sont encore nécessaires. Des savoirs et des pratiques demandent à être échangés.

Le a également recommandé la constitution, en son sein, d'un collège de personnes en situation de pauvreté. Cette recommandation est en cours de mise en place. A terme, ce principe pourrait être généralisé. L'ambition du serait de faire en sorte que, progressivement, des personnes en situation de pauvreté puissent participer aux instances consultatives sur l'ensemble du territoire (**CESE**, **CESER**, **CAF**, **CCAS**, instances des conseils généraux, etc.).

## › Edo PAARDEKOOPER

Les histoires personnelles sont souvent les meilleurs témoignages des améliorations apportées par la participation. Ma première expérience de séjour dans la rue remonte à 2004, aux Pays-Bas. J'ai été pris en charge par un service de l'Armée du salut. Plus tard, j'ai rejoint un abri de transition. Après avoir retrouvé un logement ordinaire, j'ai commencé à représenter les intérêts des sans-abri. Mon parcours a joué un rôle important dans la détermination de ma mission : améliorer la qualité du service et des

soins apportés aux sans-abri, promouvoir le droit et la codétermination pour les sans-abri et relayer plus efficacement les intérêts des utilisateurs de services aux sans-abri. J'ai rejoint le conseil clients de l'Armée du salut en 2005, afin d'attirer l'attention sur ce que j'ai pu percevoir comme un manque de connaissance et de compréhension de la part des prestataires de services de ce que devrait être le soutien adéquat aux personnes sans-abri. Mon but serait de démontrer aux fournisseurs de services, dont les personnes sans-abri sont dépendantes, que chaque personne sans-abri est une personne, avec des droits fondamentaux (accès aux soins, à l'information, etc.). Telle est, à mon sens, la seule façon de faire évoluer les conditions déshumanisantes de prise en charge.

La conférence de consensus de décembre 2010 sur le sans-abrisme, organisée à Bruxelles, a constitué un outil utile pour améliorer la communication entre les personnes sans-abri et les décideurs. Cette type d'interaction est susceptible de modifier les représentations de chaque côté. Une démarche similaire a été engagée avec le réseau « Hope ». **HOPE** est un acronyme pour « Les sans-abri » (Homeless PEople). Et l'idée d'un tel réseau est née lors d'une conférence européenne sur la participation des usagers organisée par la **FEANTSA** en 2009 à Copenhague. Le réseau Hope compte aujourd'hui des représentants de six pays, étant ou ayant été sans-abri. Cinq membres du réseau participent également au groupe de travail sur la participation de la **FEANTSA**.

L'objectif du réseau Hope est de promouvoir le droit et la codétermination pour les personnes sans-abri dans tous les pays de l'Union Européenne. Aux Pays-Bas, les utilisateurs de quatre grandes villes ont créé un conseil pour dialoguer avec les autorités municipales et nationales. Nous avons ainsi pu impulser de meilleures politiques publiques. Un groupe d'expert a associé le réseau Hope à ses travaux de recherche. « **HOPE** » est aussi supporté par « **SAND** », une organisation danoise créée pour et par des sans-abri. Des hommes et des femmes participent ainsi à l'amélioration de la codétermination et de la qualité des services.

Les sans-abri vivent une expérience d'aliénation et d'exclusion sociale. Leurs chemins sont pavés de refus d'être entendus. La perte du domicile conduit à une décomposition des relations sociales. La nécessité de recourir à l'aide accentue le manque de reconnaissance. Les services, quant à eux, ne peuvent pas se substituer totalement au tissu social. Le rétablissement du réseau social apparaît

donc comme une des clés de la sortie de l'itinérance. Une conférence de consensus pourrait faire une contribution importante en traduisant cette perception, à l'attention des décideurs de l'Union Européenne.

J'ai expliqué de manière plus détaillée ce point de vue dans une interview publiée par le European journal of homelessness en décembre 2011.

### › Marie-Françoise LAVIEVILLE

Le témoignage d'Edo Paardekooper confirme que la participation se fonde d'abord sur le fait que les personnes sans-abri sont expertes et sont les mieux à même de faire évoluer les politiques publiques mises en œuvre pour elles.

Je propose à présent d'entendre Alain Greuillet, ancien représentant du et président de l'association Impact qui intervient notamment dans la formation des travailleurs sociaux.

### › Alain GREUILLET

La première rencontre européenne des personnes en situation de pauvreté s'est tenue en 2001, à l'initiative de la Belgique, sous la présidence belge de l'Union Européenne. Le thème de cette première rencontre était le logement, la santé, la formation et le revenu. Il convient du reste de noter qu'en Flandre, la législation encadre la participation des usagers.

La seconde rencontre européenne des personnes en situation de pauvreté s'est tenue en 2003, sous la présidence grecque de l'Union Européenne, avec le soutien d'**EAPN** (fédération regroupant, à l'échelle européenne, un ensemble d'organisations luttant contre les exclusions).

Depuis, des rencontres sont organisées chaque année. Les rencontres des personnes en situation de pauvreté sont mêmes devenues une initiative de l'Union Européenne et de la Commission européenne. Elles sont inscrites à l'agenda, au même titre que la table ronde sur la pauvreté.

Les rencontres des personnes en situation de pauvreté sont un lieu d'échange, de réflexion, d'évaluation et de préconisation quant à la lutte contre les exclusions et la pauvreté. Lors de ces rencontres, les personnes en situation de pauvreté qui constituent les délégations nationales

de chaque Etat membre accueillent un certain nombre de responsables politiques. Les décideurs sont ainsi les invités des usagers et peuvent entendre leur parole et leurs propositions pour faire évoluer la lutte contre la pauvreté.

Les personnes en situation de pauvreté préparent dans leurs pays respectifs, de manière collective, les thèmes de chaque rencontre. Cette préparation est animée par les réseaux nationaux d'**EAPN**. **EAPN** France est actuellement présidée par Olivier Marguery, le directeur des programmes de lutte contre les exclusions de la Fondation Armée du salut. La préparation des rencontres européennes est actuellement animée par Geneviève Colinet, chargée de mission à la **FNARS**, et Marie Guidicelli, conseillère technique Europe à la Fondation Armée du salut.

Pour préparer chaque rencontre, un groupe de personnes en situation de pauvreté est constitué à partir du réseau **EAPN**. Ce groupe se réunit afin de construire les propositions qui seront portées à Bruxelles par les délégués. Une délégation de cinq personnes est ensuite élue. Des supports ludiques et/ou artistiques sont élaborés pendant la préparation, qui permettront de présenter les propositions et réflexions de manière plus visuelle, en contournant les barrières linguistiques. En 2012, les rencontres organisées au mois de mai ont pour thème le logement et le sans-abrisme.

Les rencontres européennes des personnes en situation de pauvreté sont découpées en plusieurs temps : réunion plénière et ateliers. Chaque atelier permet aux délégués des différents Etats membres de confronter leurs points de vue et d'échanger autour des bonnes pratiques à diffuser. A titre d'exemple, la possibilité d'étendre l'expérience menée en Belgique autour des « experts du vécu » a été discutée. Après avoir suivi une formation, ces experts ayant vécu des situations de pauvreté sont intégrés au sein de services pour mener des actions de lutte contre les exclusions, d'accompagnement social, d'insertion, etc.

Les rencontres européennes des personnes en situation de pauvreté génèrent des plus-values à la fois individuelles et collectives. A titre personnel, ces rencontres m'ont permis de dépasser la notion de citoyenneté franco-française pour envisager une contribution à l'échelle européenne à la lutte contre la pauvreté. J'ai pu prendre conscience de l'importance d'échanger, de débattre et de confronter les pratiques à l'échelle européenne, au bénéfice de tous. Sur le plan collectif, ces échanges permettent aux personnes

en situation de pauvreté de co-construire des projets. L'idée de constituer le réseau Hope est ainsi née lors des rencontres de la **FEANTSA** de Copenhague. De tels projets permettent aux personnes en situation de pauvreté de trouver leur place dans la lutte contre la pauvreté, en tant que citoyens européens, indépendamment des associations.

De façon récurrente, il est cependant difficile d'obtenir un retour de la part des responsables politiques européens sur la prise en compte des préconisations formulées par les différentes délégations lors des rencontres. On observe par ailleurs un manque de motivation de la part de certains travailleurs sociaux pour participer aux rencontres.

Les rencontres fournissent néanmoins un certain nombre de leviers d'action : les échanges entre délégués, les comptes rendus et documents diffusés par **EAPN**, la volonté des délégués de poursuivre les actions engagées, la reprise au niveau national voire transnational de certaines propositions, la réflexion collective à partir des difficultés vécues par les personnes en situation de pauvreté, les financements européens (de la Commission européenne) qui permettent de mettre en place des projets, la mise à l'agenda européen des rencontres qui assure la régularité de celles-ci.

En termes de perspectives, la Commission européenne, en partenariat avec le réseau des associations, pourrait engager une réflexion pour aboutir à la mise en place d'une politique sociale commune, faciliter et développer les rencontres transfrontalières par la mise en place de moyens et associer plus directement les personnes au choix des thèmes de réflexion lors des rencontres.

Face à la crise économique et au fonctionnement capitaliste, il conviendrait de redonner son sens à l'éradication de la pauvreté, à savoir la promotion de la dignité humaine. Les rencontres européennes des personnes en situation de pauvreté y contribuent.

### ➤ Marie-Françoise LAVIEVILLE

Je propose d'ouvrir le débat.

### › Un intervenant, **association Mafalda**

Il est toujours question de fournir des logements. Mais que faire pour maintenir les personnes en situation de précarité dans leur logement ? Comment, le cas échéant, leur permettre de trouver un logement plus petit dont ils peuvent payer le loyer ? Que faire pour les personnes qui perdent leur emploi ou qui deviennent handicapées. En pratique, les aides telles que l'**AAH** et le **RSA** peuvent prendre des mois pour être versées. Les personnes peuvent alors être entraînées pour des années vers la rue.

### › **Bruno GROUES**

Tel devrait être le rôle des aides personnelles au logement. Le problème est que celles-ci ne sont pas revalorisées en fonction de la hausse du coût de la vie, avec pour conséquence une perte de pouvoir d'achat pour les bénéficiaires. Il existe également des possibilités d'accompagnement dans le logement

### › **Marie-Françoise LAVIEVILLE**

La question posée est celle de la prévention. Certes, il convient de prendre en charge les personnes ayant perdu leur logement. Néanmoins, la logique serait d'empêcher que de telles situations surviennent. Des dispositifs de prévention peuvent pour cela être activés. Je pense notamment aux commissions de coordination des actions de prévention des expulsions locatives. Puisqu'il est ici question de participation, ces commissions pourraient intégrer une représentation des personnes en situation de perdre leur logement.

### › **Dominique, déléguée du CCPA**

Quel est le rôle de l'association Impact dans la mise en œuvre de la participation ?

### › **Alain GREUILLET**

Impact amène des personnes en situation de pauvreté à prendre conscience du caractère central de la notion de citoyenneté. Différentes actions sont pour cela mises en œuvre, avec par exemple des invitations à participer aux réunions du . Il s'agit de mettre en perspective la notion de participation et de montrer en quoi la citoyenneté peut amener les personnes à retrouver leur dignité et leur autonomie.

### › **Fabrice ESPINASSE, Directeur adjoint de l'association Horizon Amitié**

Nous réfléchissons à la mise en place de groupes de participation des usagers. La difficulté est toutefois de mettre en place la citoyenneté participative dès lors qu'elle n'est pas représentative. Comment trouver les bonnes modalités de représentation ? Où trouver les usagers représentatifs ? Comment faire émerger des groupes d'usagers sur lesquels s'appuyer ? Nous souhaiterions aujourd'hui disposer de pistes concrètes pour nous engager dans cette voie.

### › **Marie-Françoise LAVIEVILLE**

Existe-t-il réellement une obligation de représentativité en matière de participation des usagers ?

### › **Bruno GROUES**

Je réfute l'idée selon laquelle les personnes en situation de pauvreté participant à des instances consultatives doivent être représentatives des pauvres. Ceci n'a pas de sens. En revanche, des personnes en situation de pauvreté peuvent être mandatées par d'autres pour porter un certain nombre de propositions. Nous retrouvons alors la notion de collectif. Cela étant, de tels groupes n'existent pas nécessairement partout. La **FNARS**, l'**UNIOPSS** et la Fondation Armée du Salut ont mobilisé leurs réseaux pour créer, dans 10 régions expérimentales, des **CCRPA**. Des collectifs de personnes en situation de pauvreté ont ainsi été formalisés. Nous y reviendrons cet après-midi. D'autres expériences sont menées par ailleurs, telles que les groupes de parole du Secours Catholique, les groupes d'**ATD** Quart-Monde, etc. Notre ambition serait de généraliser progressivement la constitution de ces groupes à l'ensemble du territoire.

### › **Michel CHAUVIERE**

Le mandat est déjà un gage de représentativité.

### › **Bruno GROUES**

Les représentants ne sauraient cependant représenter toutes les personnes en situation de pauvreté. Les personnes en situation de pauvreté ont une double légitimité. Ils ont une légitimité à s'exprimer sur les politiques de lutte contre la pauvreté en tant qu'experts de la pauvreté. Ils ont également une légitimité à s'exprimer sur l'ensemble des politiques publiques en tant que citoyens.

› **Martine GRUERE, responsable du département économie et solidarité à la Fondation de France**

Depuis de nombreuses années, la Fondation de France est sensible à la question de la participation des personnes en situation de pauvreté. Lorsque nous soutenons des projets, nous mettons toujours l'accent sur l'adhésion et la mobilisation des personnes concernées. Par ailleurs, nous accordons des subventions supplémentaires aux projets qui facilitent la participation. Comme cela a été dit, le fait de mobiliser des personnes en situation de pauvreté nécessite parfois des formations, des aides extérieures ou des moyens concrets (organisation des transports, fourniture de repas, garde des enfants, etc.).

› **Richard DELPLANQUE, membre du CCPA**

J'ai été désigné pour faire partie de la délégation française à l'occasion des prochaines rencontres européennes des personnes en situation de pauvreté. Bruno Groues a évoqué des freins à la mise en place d'un collège des personnes accueillies et/ou en situation de précarité au sein du . Quels ont été ces freins ? Nous rencontrons également des difficultés au niveau des Conseils de Vie Sociale (CVS). Nous avons parfois le sentiment de « gêner ».

### **Bruno GROUES**

Nous avons été confrontés à deux freins principaux au sein du groupe de travail du . D'une part, certaines associations craignaient une instrumentalisation des personnes en situation de pauvreté. Ces associations craignaient que les modalités retenues ne permettent pas de respecter les règles essentielles de déontologie. Ce souci a conduit à certaines crispations, qui par la suite ont pu être dissipées. Différentes conceptions de la participation se sont opposées. La bonne volonté des acteurs a néanmoins permis de dépasser les divergences.

D'autre part, certains syndicats de salariés estimaient être représentatifs eux-mêmes des exclus, des chômeurs et des précaires. Ils ne comprenaient donc pas l'utilité d'une représentation supplémentaire des personnes en situation de pauvreté. Certains y voyaient sans doute une forme de concurrence.

› **Marie JOIGNEAUX, assistante sociale au SMES de l'hôpital Saint-Anne**

Je suis étonnée par l'utilisation de la notion de « représentation des pauvres » dans cet atelier. Certes, les usagers des services et établissements soumis à la loi de janvier 2002 sont souvent en situation de pauvreté. Les personnels de ces établissements sont parfois eux-mêmes confrontés à la précarité. Cela étant, le sujet ne me semble pas tant être celui de la pauvreté en tant que telle que celui de la dépendance à l'égard d'un service ou d'un établissement pour sortir de la pauvreté. C'est de la parole de ces usagers dont il est question. Peut-être nous éloignons-nous un peu du sujet.

› **Bruno GROUES**

L'axe central de notre réflexion se trouve être les personnes sans-abri, en lien avec le chantier de la Refondation engagé par la DiHAL. Le , la DiHAL et la DGCS ont cependant souhaité organiser cette journée pour élargir le champ de la participation. Les personnes en situation de pauvreté n'ont pas vocation à s'exprimer que sur l'hébergement et le logement. De multiples autres lieux que les CVS peuvent leur permettre de s'impliquer. La participation est ainsi considérée dans son sens le plus large, sans focalisation sur les structures d'hébergement et le logement.

Par ailleurs, l'un des freins les plus puissants que nous rencontrons s'agissant de mettre en place la participation des usagers se trouve être du côté des travailleurs sociaux. Ceux-ci déplorent souvent l'absence d'un lieu leur permettant de s'exprimer eux-mêmes. Il nous faudra réfléchir à cette question et combler ce déficit, pour aboutir à un meilleur équilibre.

› **Nozhat MOUNTASSIR, conseillère municipale en charge de la lutte contre les exclusions de la ville de Besançon**

Comment capter le public jeune ? Comment faire que les jeunes en situation de pauvreté soient à la fois usagers et citoyens à part entière ? Ce public semble de plus en plus éloigné des institutions.

Par ailleurs, comment intégrer le public moins stable ? Je pense notamment aux gens du voyage et aux roms - cette question se posant également au plan européen.

### › Bruno GROUES

Nous n'envisageons pas la participation par catégories de personnes. Cela étant, toutes les personnes en situation de pauvreté ont vocation à participer. Les missions locales ont peut-être à évoluer pour faire participer davantage les jeunes à l'élaboration de leurs politiques. Il en va de même pour les foyers de jeunes travailleurs. Les gens du voyage et les roms ont tout autant vocation à participer aux instances consultatives, auprès des municipalités, des **CCAS** ou des conseils généraux. Nous espérons aller dans ce sens.

### › Michel CHAUVIERE

L'exemple des jeunes est intéressant. Les jeunes ont vocation à participer davantage, y compris au-delà de leur environnement local. Telle est la question posée par les politiques en faveur de la jeunesse. Les jeunes eux-mêmes réclament une évolution. Cet effort nécessitera d'aller au-delà de la participation.

Par ailleurs, qu'en est-il des exclus de la participation ? La participation demeure une liberté. Dès lors, que faire pour ceux qui ne participent pas ? Comment penser le « pour eux » ?

### › Alain GREUILLET

Certaines personnes en situation de pauvreté ne souhaitent pas elles-mêmes participer. La démocratie impose de respecter leur volonté.

### › Alain REGNIER

L'incitation à la participation peut amener certaines personnes en situation de pauvreté à reprendre leurs droits de citoyens. Dès lors qu'on leur redonne de la dignité et une place dans la société, certains peuvent retrouver leur place dans les formes représentatives traditionnelles, y compris à travers le vote.

J'ai par ailleurs souhaité que des représentants des travailleurs sociaux participent aux comités de la Refondation. L'expression n'est cependant pas totalement assumée dans le monde associatif. Certains représentants sont parfois contraints de poser des jours de congés pour participer aux instances.

Enfin, s'il paraît évident que le intègre aujourd'hui des organisations représentatives des salariés, tel n'a pas toujours été le cas. Cette évolution date du milieu des années 2000. Les organisations syndicales elles-mêmes s'interrogeaient sur leur participation au . La participation des usagers telle qu'elle se dessine aujourd'hui pourrait être l'achèvement du processus de structuration du .



# LA PARTICIPATION DES USAGERS-CITOYENS DANS LE SECTEUR AHI ET LES POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION : MÉTHODES, OUTILS ET DISPOSITIFS

Table ronde animée par **Guy Janvier**,  
rapporteur du groupe de travail  
« participation » du CNLE.

Participaient à la table ronde :

- **Michèle Messally**,  
membre du Conseil de vie sociale du centre d'hébergement  
Habitat pour les femmes de Marseille ;
- **Odile Mansard**,  
chargée de mission à l'Agence nationale de l'évaluation et de  
la qualité des établissements et services sociaux et médico-  
sociaux (ANESM) ;
- **Julien André**,  
conseiller technique de « l'Uriopss » Nord - Pas-de-Calais ;
- **Eric Vandewalle**,  
coordinateur du Forum permanent de Lille ;
- **Jean-Marc Legagneux**,  
Groupe Amitié Fraternité ;
- **Baptiste Meneghin**,  
membre de la Coordination nationale des professionnels de  
l'urgence sociale (CNAPUS) ;
- **Christian Laval**,  
sociologue, coordinateur national du volet recherche du  
programme expérimental «Un chez-soi d'abord».

## › **Guy JANVIER**

Je me réjouis de participer à ce colloque. La participation des usagers-citoyens fait l'objet de réflexions depuis longtemps. L'enjeu serait aujourd'hui de mesurer son impact réel. Le rapport du groupe de travail « participation » du a insisté sur l'importance de privilégier le « côte à côte » plutôt que le « face à face » entre les usagers, les professionnels et les élus. Nous fêtons cette année les dix ans de la loi 2002-2 qui a permis de faire avancer les choses – comme en témoigne la publication de la charte des droits et libertés de la personne accueillie. Entre ce qui a été affirmé il y a dix ans et ce que nous réalisons aujourd'hui, l'écart demeure cependant important. J'espère que nos échanges permettront de progresser.

## › **Michèle MESSALLY**

Je suis arrivée au centre d'hébergement **HPF** de Marseille en octobre 2010. Lorsqu'en novembre 2010, j'ai été sollicitée pour prendre part aux élections au **CVS**, je me suis sentie revalorisée.

Les **CVS** ont été instaurés par la loi 2002-2 pour associer un certain nombre de personnes au fonctionnement des établissements qui assurent un hébergement. La constitution d'un **CVS** ou de toute autre forme de participation est donc une obligation légale. Le fonctionnement des **CVS** repose sur un principe de citoyenneté. Les hébergés élisent leurs représentants pour une durée minimale de un an. Tous les acteurs de l'établissement sont également représentés. La confidentialité des informations concernant les personnes est assurée lors des réunions. Les **CVS** disposent d'un pouvoir consultatif. Si les directions ne sont pas tenues de suivre les avis du **CVS**, elles doivent cependant justifier les décisions contraires à ceux-ci.

En septembre 2007, une réunion a été organisée au sein d'**HPF** pour informer toutes les personnes concernées (hébergées, personnels, etc.) de la constitution prochaine d'un **CVS** au sein de l'établissement. En mars 2008, se sont tenues les premières élections au **CVS**. Tous les membres du **CVS** – 8 représentants des personnes accueillies (4 titulaires et 4 suppléants), 2 représentants du personnel et 1 représentant du Conseil d'administration – ont été élus pour une durée de 1 an, renouvelable. Cette configuration a par la suite été conservée. Le **CVS** s'est réuni pour la première fois le 4 avril 2008. La première réunion du **CVS** a permis d'élire, à bulletin secret, un président et un vice-président. Le règlement du **CVS** a été validé lors de la réunion suivante.

Pour les personnes accueillies, le **CVS** est l'occasion de discuter non seulement de leur accompagnement mais aussi de la vie du foyer. Le **CVS** est consulté et peut faire des propositions concernant tous les sujets ayant trait au fonctionnement de l'établissement (modifications du règlement intérieur, projet d'établissement, organisation de la vie intérieure et quotidienne, etc.) ou aux activités de

l'établissement (animation socioculturelle, vie institutionnelle, mesures prises pour favoriser les relations entre les participants, projets de travaux et d'équipement, etc.). Le **CVS** est fondé à entendre toute personne appartenant ou non à l'établissement sur les questions inscrites à l'ordre du jour. Le **CVS** est obligatoirement consulté sur l'élaboration et la modification du règlement intérieur et du projet d'établissement.

Durant ses quatre premières années d'existence, le **CVS** d'**HPF** a accompagné des actions sur le cadre architectural du foyer : réaménagement de la cafeteria, travaux de peinture et de décoration, achat de mobilier, mise en place d'une bibliothèque (avec l'aide de l'association « La faute à Voltaire »), installation d'une borne WiFi, création d'un abri fumeurs dans le jardin, installation de fontaines d'eau fraîche, installation d'un micro-onde en salle à manger, remplacement des matelas dans les chambres, mise en place d'une boîte aux lettres et de panneaux d'affichage, création d'une boîte mail pour le **CVS**. D'autres actions ont porté sur l'animation et l'organisation d'événements festifs : sorties extérieures et grandes fêtes pour tous. A chaque fois, le **CVS** a encouragé la participation de tous (hébergés, personnels et ouvriers de l'**ESAT**) à la réalisation des événements.

Le **CVS** s'est également attaché à porter la parole des hébergés. Le **CVS** s'est impliqué dans les réflexions autour du contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens (**CPOM**) et de la méthode ouverte de coordination (**MOC**). Le **CVS** a témoigné de la vie en foyer et apporté sa contribution à la réflexion sur l'évaluation des politiques publiques et sociales. Le **CVS** s'est impliqué dans la mise en place du service intégré d'accueil et d'orientation (**SIAO**).

Le **CVS** conduit aujourd'hui une réflexion sur le tutorat pour permettre à tout nouvel arrivant d'être guidé dans son intégration. Ce chantier devrait aboutir rapidement. D'autres actions n'ont en revanche pu aboutir, comme la création d'un lieu pour recevoir les familles, enfants et amis.

Mon expérience au sein du **CVS** m'a permis de m'impliquer davantage pour les autres et de me sentir utile et citoyenne. J'ai par la suite intégré le **CCPA**, dont le **CVS** d'**HPF** est un acteur historique, pour contribuer à l'évaluation des politiques publiques.

## › Guy JANVIER

Ce témoignage confirme qu'il est ici question de faire vivre la démocratie au sein des établissements et de valoriser les acteurs du processus participatif. Il est également question d'ouverture et de convivialité.

## › Odile MANSARD

L'**ANESM** est née en 2007 de la volonté des pouvoirs publics d'accompagner les établissements et services sociaux et médico-sociaux dans la mise en œuvre de l'évaluation interne et externe instituée par la loi de janvier 2002. L'**ANESM** poursuit deux missions principales : élaborer des recommandations de bonnes pratiques professionnelles afin de favoriser les conditions de l'évaluation de l'activité et de la qualité des prestations des établissements et services ; habiliter les organismes extérieurs procédant à l'évaluation externe des établissements et services.

Les recommandations de bonnes pratiques professionnelles constituent des outils dont les professionnels et les usagers peuvent se saisir pour améliorer les prestations de leurs établissements et services.

Il existe aujourd'hui 25 recommandations de l'**ANESM**. Toutes sont consultables et téléchargeables sur le site de l'Agence. Des synthèses seront également mises en ligne prochainement, pour améliorer la lisibilité et l'appropriation des recommandations.

10 des recommandations de l'**ANESM** s'avèrent transversales. Elles adressent des problématiques communes à tous les établissements (projet d'établissement, projets personnalisés, évaluation interne, etc.). 15 recommandations ciblent des secteurs particuliers (inclusion sociale, protection de l'enfance, personnes handicapées, personnes âgées, etc.). 2 recommandations ciblent plus particulièrement le secteur de l'inclusion sociale. 2 recommandations ont trait à la participation (l'une dans le secteur de l'inclusion sociale et l'autre dans le secteur des établissements spécialisés en addictologie).

Les recommandations ayant trait au secteur de l'inclusion sociale ont été validées avec les membres du **CCPA**. Une recommandation publiée en 2010 porte notamment sur l'expression et la participation des usagers dans les établissements relevant de l'inclusion sociale. Une recommandation sera publiée en 2012 relative à l'accompagnement dans l'accès au droit des personnes accueillies dans les établissements et services de l'inclusion sociale.

En termes de méthode, le comité d'orientation stratégique de l'**ANESM**, incluant des représentants des différents secteurs, identifie les difficultés particulières justifiant la publication d'une recommandation. Chaque recommandation est ensuite inscrite dans le programme de travail de l'**ANESM**, validé et financé par la **DGCS** et la **CNSA**. Des groupes de travail représentatifs sont finalement constitués, qui s'appuient sur des revues de connaissances et des enquêtes qualitatives pour élaborer les recommandations. Le **CCPA** peut être consulté dans le cadre de l'élaboration de certaines recommandations. Une fois validées par les instances de l'**ANESM**, les recommandations sont publiées.

La recommandation relative à l'expression et la participation des usagers dans les établissements relevant de l'inclusion sociale revient sur les conditions de mise en œuvre et les modalités de fonctionnement du **CVS**, les modalités de fonctionnement des groupes d'expression, le fonctionnement des groupes d'initiative et des groupes projets, ainsi que sur les dispositifs de recueil d'opinion. La recommandation met ainsi en perspective d'autres moyens que le **CVS** pour faire participer les usagers au sein des établissements.

La recommandation insiste sur l'importance de s'appuyer sur une volonté forte des décideurs d'inscrire la participation dans le cadre de l'établissement. La participation des usagers, représentant souvent une véritable révolution, doit relever d'une orientation stratégique, notamment pour préparer les acteurs professionnels et bénévoles au sein des établissements. Il s'avère nécessaire de mobiliser à la fois les équipes et les usagers pour permettre l'échange et la représentation. Les conclusions des travaux doivent être transmises aux équipes et aux usagers, afin de pouvoir être redistribués. La participation doit également s'appuyer sur l'échange d'expériences, y compris entre établissements.

La citoyenneté doit être au cœur des dispositifs, s'agissant de mettre en œuvre un exercice démocratique. Les modalités concrètes de participation doivent être envisagées (lieux, accompagnateurs, etc.). Les représentants des usagers doivent être accompagnés dans la démarche de participation et dans le processus de représentation. Toutes les décisions prises doivent faire l'objet d'une communication, afin d'éclairer sur les avancées et les blocages éventuels.

Les groupes d'expression peuvent constituer un outil complémentaire au **CVS**, le cas échéant pour aborder des thématiques particulières ou créer une dynamique autour de programmes spécifiques.

Les groupes d'initiative ou de projets sont autant d'outils sur lesquels s'appuyer pour dynamiser la participation dans les établissements. De tels groupes peuvent mobiliser autour d'événements ou de manifestations particulières. Les usagers peuvent ainsi s'approprier un projet et contribuer à sa réalisation.

Le recueil d'opinion s'inscrit davantage dans une démarche d'évaluation interne. Ce type d'outil permet de mesurer la perception par les usagers des prestations délivrées par l'établissement, de même que leurs attentes.

La recommandation relative à l'accompagnement dans l'accès au droit des personnes accueillies dans les établissements et services de l'inclusion sociale identifie des leviers d'accompagnement pour permettre aux personnes accueillies d'accéder au droit en s'autonomisant sans pour autant se marginaliser. La recommandation apporte un éclairage sur les outils de diagnostic et de co-construction de l'accompagnement, ainsi que sur les moyens de faire de l'établissement un support d'accès au droit.

La recommandation revient sur les outils instaurés par la loi 2002-2 pour dynamiser l'accès au droit, en insistant sur l'importance d'accompagner les personnes dans la reprise en main d'elles-mêmes. L'accent est mis sur les démarches d'accompagnement à la prise de parole, au positionnement, etc. La participation est ainsi promue au sein et en dehors de l'établissement.

La recommandation défend l'idée d'un accompagnement ajusté aux personnes. Pour certains l'accès au droit passe par l'information ; pour d'autres, l'accès au droit nécessite une assistance, dans une perspective d'autonomisation.

### › **Guy JANVIER**

Je propose d'engager un échange autour des deux premières interventions.

### › **Roland AUBIN**

La loi 2002-2 a maintenant 10 ans et encore trop d'établissements n'ont pas mis en place de **CVS**. Dans les établisse-

ments où des **CVS** ont été mis en place, les représentants des usagers ne sont pas toujours associés à l'élaboration des projets d'établissement et des règlements de fonctionnement. Trop de décisions sont encore partagées à titre d'information, après avoir été actées.

### › Jean-François KRZYZANIAK, membre du CCPA de Champagne-Ardenne

Les raisons de l'échec de la mise en place des **CVS** dans certains établissements n'ont pas été analysées. En pratique, les structures ne sont souvent que des lieux de passage. Dans ces conditions, comment assurer un fonctionnement continu des instances participatives ?

Dans de nombreux départements, les établissements refusent par ailleurs la création d'**inter-CVS**, alors même que de telles instances pourraient accompagner les structures défaillantes s'agissant de mettre en œuvre la loi 2002-2.

### › Velléda PRAT, Direction de la cohésion sociale de l'Isère

Quels outils pourraient être mis en place pour animer des **CVS** en dehors des établissements collectifs ? Différentes associations agissant de manière diffuse recherchent des voies pour faire participer leurs résidents.

### › Alain GREUILLET

Pour pouvoir mobiliser les résidents d'une structure, il convient de partir de leurs attentes (vis-à-vis de la structure et du **CVS**). Dans cette optique, le questionnaire peut constituer un outil méthodologique intéressant. A l'occasion d'un repas, par exemple, les aspirations et le positionnement des résidents peuvent ainsi être mieux cernés.

Pour pérenniser le fonctionnement des **CVS**, le parrainage entre les représentants pourrait être développé. Les membres du **CVS** sur le départ pourraient ainsi préparer en amont un passage de relais.

### › David, membre du CCPA de Rennes

Comment contraindre un **CHRS** à instaurer un **CVS** ?

### › Jean-Pierre MALLET, Direction de la cohésion sociale de l'Hérault

Le **SIAO** de l'Hérault regroupe les associations et les institutions du département, ainsi que les représentants des usagers. A l'occasion de notre première assemblée générale et de notre premier conseil d'administration, j'ai rencontré des difficultés pour identifier et convoquer les représentants des usagers. Certains n'ont reçu leur convocation que bien après la tenue des instances.

Par ailleurs, je serais particulièrement intéressé par des exemples concrets de participation dans le cadre d'un **SIAO**.

### › Odile MANSARD

L'**ANESM** évalue les établissements tous les deux ans sur la mise en place des outils. On observe aujourd'hui une évolution positive concernant la mise en place des règlements intérieurs, des **CVS** et des autres outils de la loi 2002-2. Ce mouvement est accompagné par les actions du **CCPA**. En Champagne-Ardenne, des **inter-CVS** ont pu ainsi être mis en place. En tout état de cause, la mise en place d'un **CVS** demeure obligatoire pour les établissements. Les usagers ont ensuite le choix de participer ou non.

L'évaluation interne constitue également un levier pour déclencher la mise en œuvre d'outils. Dans le secteur de l'inclusion sociale, 52 % des établissements enquêtés laissent une place aux usagers dans le cadre de leur évaluation interne. Les lacunes éventuelles peuvent ainsi être pointées.

### › Julien ANDRE

Les établissements sociaux, et notamment les **CHRS**, sont soumis à des mécanismes d'autorisation. Les renouvellements d'autorisation sont conditionnés par les évaluations internes et externes. Des défaillances d'organisation peuvent être pointées à cette occasion, auprès des instances de l'établissement voire des instances de l'Etat.

Des personnalités qualifiées, dont les listes sont accessibles en préfecture, peuvent également être saisies.

### › Michèle MESSALLY

Le **CVS** d'**HPF** s'est impliqué dans la mise en place du **SIAO** du département. Je n'ai cependant pas participé à cette démarche.

## › Une intervenante

J'ai participé aux commissions du **SIAO** des Bouches-du-Rhône. La première était consacrée aux évaluations. Nous avons travaillé sur une fiche d'évaluation destinée à être complétée avec les personnes se présentant au **SIAO**, pour être ensuite transmises aux professionnels.

## › Cathy, membre du CCPA

La fiche a pu être détaillée, avec des spécificités pour les personnes seules, les couples, les couples avec enfants et les personnes en attente de régularisation de titre de séjour.

Une seconde réunion a été consacrée aux commissions « roms ».

## › Marie-Françoise LAVIEVILLE

Les **SIAO** se dotent généralement d'une grille d'évaluation pour appréhender la situation des personnes reçues. Il est très intéressant que les personnes hébergées soient associées à l'élaboration de ces outils.

## › Guy JANVIER

Cette proposition pourrait être reprise dans les guides méthodologiques relatifs à la participation.

Je propose à présent de poursuivre notre table ronde.

## › Julien ANDRE

Comme le disait Alain Régnier en introduction, le cadre dans lequel nous nous trouvons réunis aujourd'hui tranche avec celui des réunions institutionnelles. Le cadre solennel des réunions institutionnelles complique parfois l'organisation des démarches participatives. Ce point pourrait être souligné dans le guide des bonnes pratiques du **CNLE**.

Dans le département du Nord, nous avons choisi de développer une approche plus large, au-delà des questions d'hébergement et de logement, à travers les forums permanents de l'insertion.

La loi du 1er décembre 2008 généralisant le **RSA** a ouvert une fenêtre intéressante. Les conseils généraux ont été amenés à organiser une participation dans leurs instances et à associer les allocataires du **RSA** à la mise en œuvre

des politiques d'insertion. Dans ce contexte, le département du Nord, en lien avec la Fédération des centres sociaux et différentes associations de solidarité (associations caritatives, associations d'éducation permanente et populaire, gestionnaires de dispositifs, etc.), a développé une approche centrée autour de l'habitant, en s'inspirant d'une expérience menée à Lille depuis 2003.

En 2009, 2010 et 2011, des collectifs interassociatifs ont été organisés pour donner du sens à la participation et à la représentation des allocataires du **RSA** dans les instances du Conseil général. L'enjeu était de définir en amont les conditions de la participation, afin d'éviter l'instrumentalisation, les solutions de facilité ou les tirages au sort. Des lieux d'échanges et d'expression ont été créés pour permettre aux allocataires, aux habitants, aux professionnels de l'action sociale et aux bénévoles de confronter leurs points de vue.

Cette démarche a abouti à la constitution de sept nouveaux collectifs interassociatifs, en plus de celui de Lille existant depuis 2003. Ces collectifs ont été inscrits dans une logique territoriale, à l'échelle d'un arrondissement, d'une intercommunalité ou d'une commune. Ces collectifs mobilisent des habitants et des personnes accompagnées ou hébergées, pour travailler à l'élaboration d'une parole collective, destinée à être portée par les représentants au sein des différentes instances du Conseil général.

Si l'approche s'est structurée autour du **RSA**, elle a vocation à s'inscrire dans une logique territoriale, autour des habitants et non uniquement autour des usagers des dispositifs.

Chaque collectif interassociatif fonctionne aujourd'hui de manière autonome. Des bases communes ont néanmoins été instaurées.

## › Eric VANDEWALLE

L'expérience du Forum permanent de l'insertion de Lille permet de reposer les questions de la participation, de la légitimité et de la représentation. Le Forum permanent de Lille, créé en 2003, est un lieu d'articulation entre des personnes différentes : bénévoles d'associations, responsables associatifs, allocataires du **RSA**, demandeurs d'emploi, personnes en situation d'exclusion, travailleurs sociaux, acteurs institutionnels, etc. Tout en conservant son statut, chacun est ainsi amené à se pencher sur les questions liées à l'exclusion.

Entre 2003 et 2007, les travaux du Forum ont porté sur l'insertion en tant que telle, avec des réflexions autour du logement, de la santé, de l'emploi, etc. De grandes questions ont pu être mises en débat, avec l'apport de personnes ressources.

Petit à petit, le Forum s'est penché sur des thématiques moins liées à la question de l'insertion. En 2007, le traitement médiatique de l'exclusion a été abordé – les personnes en situation d'exclusion étant très sensibles à la façon dont elles sont désignées, stigmatisées ou absentes du débat public. Le thème du développement durable a également été développé. En 2011, la question de l'accompagnement a été travaillée. A chaque fois, il s'est agi de croiser les regards pour dégager des axes d'amélioration.

Depuis sa création, le Forum permanent de Lille a dû combler un déficit de crédibilité. Il a fallu pour cela travailler sur la « reliance », c'est-à-dire sur l'articulation avec les autres composantes de la société, y compris les institutions et les acteurs économiques. Des personnes ressources ont pu incarner l'institution au sein du Forum et lui donner un visage. Certains fonctionnaires territoriaux ont pu, en retour, rencontrer de vraies personnes et sortir d'une perception des phénomènes sociaux par les statistiques. Il a fallu composer avec les disponibilités et les temporalités de chacun, de même qu'avec les difficultés liées au vocabulaire de l'action sociale. Chacun a ainsi pu apprendre de l'autre, ce qui a permis de rétablir une certaine équité dans les rapports entre travailleurs sociaux et personnes en situation d'exclusion.

L'inscription dans la loi de la participation des allocataires du **RSA** aux instances du Conseil général a eu un effet multiplicateur. Nous promovons aujourd'hui la participation au sein des instances consultatives (les équipes pluridisciplinaires, les équipes pluridisciplinaires restreintes, les commissions thématiques, la commission départementale d'insertion et la commission territoriale d'insertion), en défendant la notion de « participants-citoyens ».

Trop souvent, les instances consultatives sont encore phagocytées par les « notables du social ». Il convient donc de garantir la légitimité des représentants des personnes en situation d'exclusion, dans un monde où il existe des codes et un « entre soi ». Les groupes de volontaires que nous constituons respectent la parité et tirent leur légitimité de la collégialité des instances auxquelles ils parti-

cipent. L'étape suivante se trouve être de permettre aux représentants des personnes en situation d'exclusion de s'exprimer, y compris sur des sujets autres que ceux ayant trait aux situations d'exclusion. Au-delà du témoignage, l'enjeu est alors de porter une parole citoyenne crédible et qualifiée, qui puisse aboutir à une démarche de co-construction.

Certains plaident aujourd'hui pour une institutionnalisation de la parole des personnes en situation d'exclusion. Une plus grande « conformité » permettrait-elle de donner davantage de crédibilité à la parole des personnes en situation d'exclusion ? Cette question nécessiterait d'être débattue.

Par ailleurs, certains ne semblent concevoir la participation qu'adossée à la notion de « plus-value ». Il est souvent demandé aux personnes en situation d'exclusion de faire la démonstration de l'apport de leur expression. Le Forum permanent permet de s'écarter de cette logique. Les personnes en situation d'exclusion n'y sont plus uniquement les objets d'un dispositif. Ils redeviennent des acteurs citoyens, prenant part à un dispositif.

## › Jean-Marc LEGAGNEUX

Ancien de la rue, je suis aujourd'hui représentant légal du Groupe Amitié Fraternité (**GAF**). Le **GAF** est né il y a presque 20 ans, au sein du Secours Catholique, à Toulouse. Ne comptant aucun travailleur social en son sein, le **GAF** est composé uniquement de personnes sans-abri ou anciennement sans-abri. Le **GAF** s'est créé en opposition aux méthodes de prises en charge existantes. L'idée était de permettre aux personnes de réaliser leurs projets dans l'autonomie et la collégialité – le pouvoir n'étant pas entre les mains des personnes dans les établissements sociaux et médico-sociaux. L'action du **GAF** s'inscrit dans une logique de collégialité. Chaque individu y dispose d'un pouvoir réel sur la structure associative et est en mesure de se positionner au sein du collectif. L'individu se construit dans le collectif et le collectif exacerbe l'individu.

Les premières équipes de maraude en France ont été créées par le **GAF**. Le **GAF** a ainsi inspiré un certain nombre de dispositifs. Durant ces 20 dernières années, le **GAF** a lutté pour construire et proposer des solutions alternatives à un système social défaillant. Nous continuons aujourd'hui de lutter contre la représentation des personnes au travers de leurs déficits.

Notre système entend réduire les pauvres et les malades pour leur permettre d'accéder à la citoyenneté. Nous défendons quant à nous le pouvoir d'agir dans la société. La question centrale autour de la participation se trouve être celle du pouvoir. Les structures participatives en cours de construction aujourd'hui reposent sur du sable car elles s'appuient encore sur des représentations négatives. Il conviendrait de changer les mentalités pour que les personnes en situation de pauvreté puissent apporter une richesse à la société. Les personnes nécessiteraient d'être considérées pour leurs ressources, plutôt que pour leurs déficits. Survivre à la rue demande de vraies compétences qui pourraient être davantage reconnues. Il nous faut aujourd'hui faire évoluer l'accompagnement social pour rompre avec des siècles de représentations négatives.

Le développement de la pauvreté de masse nous amène à réinterroger les pratiques d'accompagnement social. Nous mesurons aujourd'hui toutes les limites de notre système. Comment expliquer qu'aucune forme d'évaluation quantitative n'existe quant à la mise en place de la participation dans les établissements et services ? Comment expliquer que tant d'établissements ne respectent pas l'obligation légale qui leur est faite de mettre en place la participation ? Où se trouve le pouvoir ? Il nous faudrait tout remettre sur la table. Pourquoi compte-t-on toujours plus de sans-abri. Les dernières générations seraient-elles moins capables ? Force est de constater que la pauvreté économique se développe et questionne notre modèle. L'urgence est aujourd'hui de sortir des représentations négatives pour donner de l'espace aux personnes et réinterroger les relations de pouvoir au sein des structures sociales et médico-sociales.

Le travail social ne semble pas encore prêt à partager le pouvoir. Or tel est bien l'enjeu. Au-delà de l'expression, l'objectif serait d'avancer vers la co-construction. Co-construire c'est partager le pouvoir.

La démarche de participation telle qu'envisagée aujourd'hui est intéressante, car elle repose sur la volonté des personnes. Cependant, notre système demeure extrêmement conservateur. L'avenir est au développement de nouvelles pédagogies et de nouvelles façons de voir les personnes, pour redistribuer le pouvoir au sein du système social. Le **GAF** s'attache à faire en sorte que l'individu sache toujours où il se positionne dans le collectif, quels que soient ses erreurs ou ses errements. La citoyenneté doit ainsi passer par le collectif. Il s'agira de rompre avec « l'alibi » participatif

pour tendre vers une réappropriation du pouvoir par les personnes elles-mêmes.

En matière d'évaluation, une voie pourrait être de procéder à une évaluation des établissements à partir de l'échelle de Sherry Arnstein, datant de 1969 et permettant de mesurer les niveaux de participation.

### › Guy JANVIER

Je propose de donner la parole à la salle.

### › Martine, CCRPA d'Ile-de-France

La notion de pouvoir est effectivement fondamentale. J'ai participé à de nombreux groupes de travail en tant que personne accueillie. J'ai fait part de mes réflexions et j'ai formulé des propositions très concrètes. J'ai participé à l'élaboration de rapports. Dans le cadre de ces travaux, j'étais malheureusement la seule à ne pas être rémunérée. Les usagers seront vraiment reconnus lorsque leurs contributions seront rétribuées, comme le sont celles des associations, des experts et des acteurs institutionnels.

### › Anne JOUBERT, Secrétaire général de la Ville de Paris

J'ai porté la question de la participation au sein de la Direction générale de la cohésion sociale, et je continue de le faire au sein de la Ville de Paris, car je crois profondément en cette notion.

Effectivement, lors des rencontres et groupes de travail, les travailleurs sociaux, les acteurs institutionnels, les élus et les acteurs associatifs sont rémunérés. Les usagers, quant à eux, ne sont pas rétribués pour leurs contributions. Ceci pose un problème d'équité.

Dans l'idéal, l'objectif serait de tendre vers la co-construction et le partage du pouvoir. Cependant, le pouvoir des élus demeure extrêmement fort dans les collectivités territoriales, à plus forte raison au sein d'une ville comme Paris. Les choses se mettront donc en place petit à petit. Il nous faudra convaincre dans la durée, à travers des réalisations concrètes.

### › Jean-Luc BERAULT, responsable bénévole d'un accueil de jour

Il est ici question de faire « avec ». Mais quel est le « avec » qui nous réunit ? Avant de parler de participation, ne conviendrait-il pas de définir un projet qui nous réunisse ? Au sein des structures, les statuts de chacun faussent encore souvent le jeu. Il conviendrait de définir ce que nous entendons co-construire, pour chacun puisse s'investir et que nous puissions avancer ensemble.

### › Jean-Marc LEGAGNEUX

Nous avons mis en place un accueil de jour, s'appuyant sur des camions, dans une logique participative. Ce dispositif constitue un lieu de services pour les sans-abri. Tel est ce qui nous réunit. La co-construction implique alors de laisser de la place aux usagers, afin qu'il puisse se responsabiliser au sein du dispositif. Le partage des décisions engendre nécessairement une forme d'instabilité, mais il fonctionne. Il permet de créer un collectif qui produit de la sérénité, ce que la distance qui subsiste parfois entre le travailleur social et l'usager ne permet pas.

### › Roland AUBIN

Le terme de citoyenneté est agréable. Il faut cependant savoir que nombre de structures demeurent des lieux de privation de liberté pour les usagers. Certains règlements intérieurs sont pires que ceux des prisons. Le chemin est encore long avant que les usagers des structures ne soient plus considérés comme des citoyens de seconde zone.

### › Guy JANVIER

Je propose de poursuivre notre table ronde.

### › Baptiste MENEGHIN

La coordination nationale des professionnels de l'urgence sociale (**CNAPUS**) a été créée pour permettre aux professionnels de sortir de leurs institutions, afin de dire la réalité de leur quotidien et du quotidien des usagers.

La question du pouvoir est centrale, tout comme celle des représentations communes. Les fantasmes collectifs sont nombreux autour des questions d'assistance, d'éducation, etc. Ces représentations doivent être prises en compte en amont de la réflexion sur la participation. Lorsque le travail social s'est structuré autour de rapport dominants/

dominés, il est ensuite difficile de s'écarter de cette logique pour tendre vers le faire « avec ». Il est pourtant nécessaire de prendre en considération la vie et l'avis des personnes.

J'exerce la profession d'éducateur spécialisé au sein du SAMU social de Lyon. Le SAMU social travaille dans la rue, à la rencontre de personnes qui parfois ne demandent aucune assistance. Il nous faut respecter le choix de ces personnes pour que notre action soit utile. La participation est d'abord la prise en compte de l'autre, dans la construction d'une relation de confiance.

En cette période pré-électorale, la question de l'assistance est au centre des débats. Ceci pose la question de la représentation des personnes. Certains discours qualifient les usagers des systèmes d'aide et d'hébergement « d'assistés », voire de « profiteurs ». Nous sommes alors très loin de la considération nécessaire à la participation.

Des rencontres comme celle d'aujourd'hui sont importantes pour permettre aux acteurs de prendre du recul par rapport à l'urgence et de conceptualiser des solutions nouvelles. Le quotidien est cependant toujours présent.

Au début du plan hivernal, un centre d'hébergement d'urgence de Lyon a été contraint de déménager vers un quartier plus huppé. A cette occasion, l'association gestionnaire a procédé à un « tri » des personnes, afin que celles-ci soient mieux adaptées au nouvel environnement du centre. Certains usagers se sont vus imposer des solutions alternatives précaires, mettant fin à l'accompagnement mis en œuvre. Cet exemple illustre ce que peut être la négation de la personne, de la notion de projet et de la notion de participation. Le choix de la personne demeure pourtant déterminant dans la réussite des expériences d'hébergement et des projets individuels.

Le **CCPA** amène les institutions et les travailleurs sociaux à changer de regard sur la participation des personnes accueillies ou rencontrées. La **CNAPUS** a hâte que la régionalisation du dispositif soit tout à fait opérationnelle, afin que des actions communes puissent être menées au niveau des régions, avec des interlocuteurs du **CCPA**. Les instances comme le **CCPA** ont à se développer et à prendre une vraie place dans la construction des politiques publiques, au-delà de leur fonction de témoignage.

S'agissant de la rémunération des contributions aux réflexions et travaux, je souhaiterais souligner que je n'interviens pas aujourd'hui au nom de mon institution mais en tant que bénévole. La **CNAPUS**, quant à elle, ne rémunère pas ses adhérents.

La loi de 2002 a davantage été mise en œuvre dans le secteur du handicap que dans celui de l'urgence sociale. On connaît les disparités régionales qui caractérisent le territoire en matière d'hébergement d'urgence. En outre, la courte durée des séjours dans certains établissements constitue un frein à la participation. Ceci pose le problème de l'application de la loi de 2002 et du Code de l'action sociale et des familles en termes de continuité de l'hébergement.

Dans le champ de l'inclusion sociale, la fonction de travailleur pair, encore méconnue, demande à être développée. Les travailleurs pairs peuvent apporter une expérience et restaurer une certaine équité avec les usagers. Les rapports de domination peuvent être ainsi neutralisés, ou du moins mis en exergue.

La formation des travailleurs sociaux nécessiterait également d'être repensée. Les formations relatives à l'inclusion sociale demeurent peu nourries. L'intervention de travailleurs pairs dans des modules de formation pourrait combler un certain nombre de lacunes et aider les futurs travailleurs sociaux à mieux se représenter les situations. Les stages, permettant la rencontre avec les personnes et la confrontation avec la réalité des situations, nécessiteraient également d'être préservés. Les savoirs juridiques dispensés lors des formations nécessiteraient d'être mis en perspective, pour que les professionnels puissent disposer d'outils au moment de faire face aux situations d'urgence.

### › Christian LAVAL

En tant que chercheur, je discute régulièrement avec des praticiens et des usagers. Actuellement, je collabore au programme « Un chez-soi d'abord » dont la philosophie est celle de l'empowerment et du rétablissement. Il s'agit ainsi de prendre en compte les besoins et le choix des personnes. Les personnes rejoignant le programme vivent ou ont effectué un parcours dans la rue et souffrent de troubles psychiatriques sévères. La question de la participation est posée dans ce cadre.

Pour Isabelle Stengers, il n'existe que des usagers « en lutte ». La question n'est donc pas de les faire participer mais de les faire participer à quelque chose. Le programme « Un chez-soi d'abord » dit et annonce, dans son objet, vouloir émanciper les personnes, au contraire des institutions psychiatriques qui annoncent vouloir soigner et/ou enfermer les personnes. La question est alors de trouver les moyens de faire participer les usagers à ce mouvement, afin que les responsabilités soient partagées. Les usagers sont ensuite libres de s'approprier ou non l'espace qui leur est proposé, c'est-à-dire de s'approprier ou non telle ou telle dimension du programme.

Cette approche soulève une première problématique : la participation à quoi et à quel prix. Les usagers sont invités à s'impliquer dans le programme car ils bénéficient d'un savoir par expérience. Le programme a besoin de ces ressources pour atteindre sa finalité, à savoir suivre le choix des personnes pour les amener à s'émanciper. Or l'utilisation du savoir par expérience pose la question de la professionnalisation. Un savoir par expérience peut-il déboucher sur une fonction de pair-aidant ? Comment arriver dans le domaine de la professionnalisation avec une compétence relevant de la capacité de vie ? Une réflexion collective nécessiterait d'être menée autour de ces enjeux. Comment circonscrire la fonction de pair-aidant ? Comment l'encadrer statutairement ? Comment rémunérer les pairs-aidants ? Comment, le cas échéant, les intégrer à la fonction publique ou au secteur associatif ?

La communauté scientifique a par ailleurs besoin de recueillir le savoir. Les anglo-saxons ont développé le terme « d'utilisateur-chercheur ». L'utilisateur n'est alors pas uniquement un pair-aidant mais contribue également à la recherche et à la formalisation du savoir. Cette conception fait néanmoins débat. Le programme « Un chez-soi d'abord » est aux prises avec cette question.

### › Guy JANVIER

Je propose de clore notre table ronde avec un dernier échange avec la salle.

Une intervenante, résidente d'un **CHRS**

Un sans-abri peut être un diplômé de l'enseignement supérieur. Chacun est susceptible de se retrouver sans-abri. Il faut cependant se battre pour remonter la pente. Pour ma part, j'ai eu la chance de pouvoir être chaleureusement accueillie par un **CHRS**.

Ancienne comptable, je m'interroge sur le manque de moyens évoqué par certains pour justifier l'absence de mise en place des **CVS**. Comment les **CVS** sont-ils financés ? Pourquoi les moyens sont-ils parfois insuffisants ?

S'agissant des solutions d'hébergement, pourquoi des localisations sont-elles imposées aux usagers ? De quelles alternatives disposent les personnes qui refusent ?

### › Michèle MESSALLY

Toutes les demandes du **CVS** d'**HPF** sont financées par l'association gestionnaire. Les demandes sont formulées auprès de la direction de l'établissement.

### › Julien ANDRE

Beaucoup de représentants associatifs accompagnent des démarches participatives. Afin de dépasser la question du pouvoir, il conviendrait peut-être de faire en sorte que l'émancipation soit inscrite dans l'objet de ces démarches. L'enjeu serait de favoriser l'organisation des personnes en association ou en collectif. C'est dans ce cadre que la démocratie pourrait s'ancre, avec une réelle capacité d'interpellation politique.

### › Odile MANSARD

L'enquête de l'**ANESM** a permis de mettre en évidence que l'inclusion sociale demeurait le secteur le moins avancé s'agissant de réaliser les évaluations internes au sein des établissements. Les secteurs du handicap, de la protection de l'enfance, des personnes âgées s'avèrent plus avancés. Néanmoins, une progression significative a été observée dans le secteur de l'inclusion sociale entre 2008 et 2009. Le nombre des établissements ayant réalisé leur évaluation interne est ainsi passé de 50 à 57 %. Le mouvement est donc en marche, pour faire en sorte que les usagers des établissements aient toute leur place dans les démarches d'évaluation interne.



# LA DÉMARCHE DU CCPA, MISE EN PERSPECTIVE

Table ronde animée par Geneviève Colinet, chargée de mission à la Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (Fnars)

Participaient à la table ronde :

- **Richard Delplanque**,  
membre du CCPA
- **Jean-François Krzyzaniak**,  
membre du CCPA
- **David Berthelley**,  
membre du Conseil consultatif régional des personnes accueillies et accompagnées (CCRPA) Bretagne
- **Guillemette Rabin-Costy**,  
responsable du pôle cohésion sociale, jeunesse et vie associative, à la Direction régionale de la jeunesse, des sports, et de la cohésion sociale (DRJSCS) de Bourgogne
- **Lise Combes**,  
chargée de mission à la Fnars Bourgogne
- **Philippe De Craene**,  
membre fondateur de l'association « Front commun SDF Belgique » et du réseau européen « E-Union of Homeless ».

La Table ronde débute par la projection d'un film sur le Conseil consultatif des personnes accueillies et accompagnées (CCPA). La prise en compte de la parole des personnes en situation de pauvreté existe depuis longtemps mais de façon inégale. Afin de recueillir la parole de ces personnes, une instance a été créée en mars 2010 à l'initiative du préfet Régnier en charge du Chantier National Prioritaire pour l'Hébergement et le Logement (CNPHL).

Le CCPA est sollicité pour formuler un avis sur les propositions de réforme du secteur. Il est en voie de régionalisation afin de le rapprocher des réalités territoriales. En outre, il permet aux personnes concernées, les personnes en situation de précarité, les intervenants sociaux, les citoyens, etc., d'évaluer les politiques publiques de lutte contre l'exclusion. Enfin, il favorise les échanges, l'accès à l'information et la prise en compte de la parole de chacun.

Actuellement, plus de 80 personnes contribuent au CCPA qui doit être développé dans dix régions afin d'être plus accessible et d'apporter son expertise au sein des instances locales.

## › Marie-Françoise LAVIEVILLE

Je salue l'arrivée d'Etienne Pinte, président du CNLE, et je vous prie d'excuser l'absence d'Alain Régnier cet après-midi.

## › Geneviève COLINET

Richard Delplanque et Jean-François Krzyzaniak présenteront le CCPA et David Berthelley interviendra sur le CCRPA.

## › Richard DELPLANQUE

Je suis hébergé en centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) à Lille, vice-président du conseil de la vie sociale (CVS) de l'Armée du salut de Lille et membre du CCPA.

En 2008, le gouvernement de François Fillon a fait de la lutte contre le « sans-abrisme » une priorité nationale ; en découla la création du CNPHL devenu depuis la Délégation interministérielle à l'hébergement et l'accès au logement (DiHAL). Le préfet Régnier invita diverses associations à se positionner sur la création du CCPA. La fondation Armée du salut, forte d'un projet européen de sensibilisation des personnes en difficulté – la méthode ouverte de coordination (MOC) des politiques publiques –, s'est positionnée sur le projet du CCPA et a été retenue.

La première réunion du CCPA a eu lieu en mars 2010, réunissant des délégations régionales issues de la MOC ainsi que diverses associations.

Le CCPA se réunit tous les deux mois. Il se compose de personnes accueillies, de travailleurs sociaux, de bénévoles et de membres de la DiHAL et de la Fnars et est ouvert à tous sans obligation de durée. Six personnes ont été élues pour un an ; elles représentent le CCPA au Comité national de la refondation et aux réunions trimestrielles organisées avec le ministre Benoist Apparu.

Toutes les paroles se valent au sein du CCPA. Les personnes sont associées dans un esprit de construction grâce à leur ouverture d'esprit. En outre, le CCPA se régionalise selon l'objectif initial.

Le **CCPA** a trois principales missions :

- porter collectivement la parole des personnes accueillies et permettre à chacun d'exercer sa citoyenneté ;
- modifier le regard des uns sur les autres et tirer parti du vécu des personnes ;
- participer à l'élaboration des politiques publiques, par exemple lors des Assises nationales du « Logement d'abord ».

Ce dernier objectif est aujourd'hui atteint. Le **CCPA** est devenu un outil de communication indispensable entre l'Etat et les opérateurs de terrain.

Depuis 2010, le **CCPA** participe aux travaux de la refondation. A ce titre, des propositions du **CCPA** ont été intégrées au référentiel des prestations : maintien de l'anonymat dans le cadre d'un accueil de jour, mise en sécurité des personnes et repos dans un endroit chauffé. Le **CCPA** a contribué à la réflexion sur les Services intégrés de l'accueil et de l'orientation (**SIAO**), l'Accompagnement vers et dans le logement (**AVDL**) et l'accès à la santé dans l'hébergement ou le logement. De plus, il a participé à la Conférence européenne de consensus sur le sans-abrisme.

Nous visons à construire une parole collective. En 2011, des personnes ont mis en place dix **CCRPA** qui ont notamment participé à l'exercice des territoires pilotes sélectionnés pour le « Logement d'abord ». Un budget de fonctionnement a été obtenu pour ces **CCRPA**.

### › Jean-François KRZYZANIAK

Je suis intégré dans un parcours du droit au logement opposable (**DALO**) mais je participe au **CVS** de la structure qui m'accompagnait auparavant ; je siège par ailleurs au **CCRPA** Champagne-Ardenne.

## I) Le fonctionnement du CCPA

Les journées au sein du **CCPA** débutent à 10 heures et se terminent à 16 heures, les personnes venant parfois de loin pour participer. En outre, nous avons établi des règles de vie simples. Nous fonctionnons ainsi selon un système d'entrée et de sortie permanentes, sans aucune obligation de présence ; toutes les paroles se valent ; les personnes parlent en leur nom à partir de leur expérience personnelle ou professionnelle, en précisant la ville d'où elles viennent mais pas leur situation ; il ne faut pas hésiter à

demander des explications. Une séance est réservée aux nouveaux arrivants, ce qui les incite à revenir. Les personnes s'accordent un respect mutuel et ne se coupent pas la parole. Enfin, nous validons ensemble les décisions prises à une majorité souvent large.

Nous encourageons la convivialité en nous retrouvant autour d'un repas lors de ces journées. L'engagement dans un groupe de travail est pris au sérieux, d'autant plus que nous désirons ne pas décevoir nos camarades. Nous portons et construisons le **CCPA** tous ensemble afin de porter nos aspirations avec conviction.

## II) Les réalisations du CCPA

Le **CCPA** est souvent sollicité par les administrations, notamment par l'Agence nouvelle des solidarités actives (**ANSA**), sur les Plans Départementaux Accueil Hébergement Insertion (**PDAHI**), par la Fnars, sur le **SIAO**, par l'Assemblée nationale sur l'hébergement d'urgence.

Par ailleurs, le travail accompli par le **CCPA** a été reconnu par la Cour des comptes dans son rapport de novembre 2011 sur l'hébergement des personnes sans domicile, où il est dit : « De manière générale, il apparaît que les personnes hébergées qui en font partie font des propositions pertinentes et originales et que leur participation induit pour elles-mêmes des effets très positifs en matière d'insertion ». Cette reconnaissance a représenté pour nous une grande récompense et nous remercions le préfet Alain Régnier pour ce bel outil qu'est le **CCPA**.

Le **CCPA** a participé pour la première fois au groupe de travail au sein du **CNLE**, relatif à la contribution des personnes à l'élaboration et l'évaluation des politiques publiques, ainsi qu'à la remise du rapport concernant la création d'un collège des usagers au sein du **CNLE** et à son expérimentation. D'ailleurs, nous partageons les propositions du **CNLE**, en particulier la réforme du « Logement d'abord » à laquelle nous avons été associés malgré un temps de parole limité. En revanche, le 9 décembre 2011 lors de notre participation à l'Assemblée nationale [à l'occasion des assises nationales du logement d'abord], nous avons su nous octroyer un temps de parole sans précédent, les personnes présentes nous ayant accordé une écoute chaleureuse.

La mobilisation et l'implication du **CCPA** ont permis de prendre en compte l'orientation des mesures engagées pour lutter contre l'exclusion et une application concrète de la loi votée en 2002 sur la participation des personnes. La présence des membres du **CCPA** au sein de diverses instances a contribué à modifier les préjugés négatifs dont sont trop souvent l'objet, les personnes en situation d'exclusion. Cela rappelle que nous sommes des citoyens à part entière.

La participation des membres du **CCPA** au niveau régional a fait prendre conscience aux préfets que nous étions des interlocuteurs valables. Elle permet par ailleurs de nous inscrire dans une démarche citoyenne. Ainsi, tandis que certains d'entre nous ont approfondi leurs connaissances, d'autres ont modifié le regard qu'il portait sur les personnes en situation de précarité en prenant conscience que chacun pouvait y être confronté ; cela les a poussés à lutter contre l'exclusion.

Le **CCPA** enrichit chacun d'entre nous et contribue à l'insertion individuelle. Alors qu'initialement les travailleurs sociaux animaient les groupes de travail, nous en sommes désormais capables. Intégrer le **CCPA** devient une évidence dans une démarche participative. Se sentir écouté permet de reprendre confiance en soi. En outre, le **CCPA** crée du lien social et nous partageons nos soucis quotidiens et nos réflexions. Enfin, il permet à des associations de travailler ensemble.

### III) Les difficultés du CCPA

Nos propositions ne suscitent pas toujours de réaction et leur prise en compte n'est pas toujours visible. Nous nous interrogeons sur l'avenir du **CCPA** sachant que la refondation s'achèvera d'ici la fin de l'année 2012. Si les obstacles au niveau national ont disparu, les services déconcentrés de l'Etat au niveau des régions n'ont pas encore acté la démarche participative.

Mi-janvier 2012, le Ministre Benoist Apparu a publié une circulaire invitant les préfets régionaux et départementaux à organiser une réunion concernant le « Logement d'abord » à laquelle devaient être associés les bénéficiaires de cette loi. En Champagne-Ardenne, en dehors du département de la Marne, département de Monsieur le Ministre, ces réunions n'ont pas été organisées. Nous regrettons que les compétences présentes sur le terrain ne soient pas utilisées.

En outre, nous rencontrons également des difficultés s'agissant de la disponibilité des délégués devant s'impliquer dans le **CCPA**. Ainsi, certaines personnes prennent un mandat puis s'orientent dans un parcours de réinsertion et quittent le **CCPA**. Le parcours d'insertion doit être privilégié.

Nos difficultés sont aussi financières. Nous n'avions pas imaginé l'ampleur du travail exigé par le **CCPA** et les budgets dont nous disposions initialement deviennent insuffisants. Lors du dernier **CCPA**, nous étions 120 représentants ; toutes les régions de France sont de plus en plus concernées alors que nous étions 40 au départ. C'est une véritable réussite qui témoigne de réelles motivations et de l'envie de participer. Nous espérons obtenir des budgets plus importants pour poursuivre dans cette voie.

De plus, dans certains groupes de travail, comme celui portant sur la mise en place de la réforme « Logement d'abord », le taux de représentation du **CCPA** n'est pas le même que celui des fonctionnaires de l'Etat ou des territoires. De ce fait, nous avons l'impression d'être isolés et de représenter un alibi pour les pouvoirs publics. Nous devons également être formés ; nous faisons en effet parfois partie de commissions que nous ne connaissons pas et un temps d'adaptation est nécessaire. Les temporalités, les temps d'appropriation, l'actualité des sujets du **CCPA**, des personnes, des institutions, de l'Etat ne sont pas les mêmes.

#### › Geneviève COLINET

Je vous remercie. Les **CCRPA** Bretagne et Bourgogne vont nous être présentés, la Bretagne étant engagée sur les questions de participation depuis un certain nombre d'années, au contraire de la Bourgogne pourtant déjà bien organisée.

La déclinaison régionale permettra peut-être de favoriser la participation dans les territoires et de diminuer le nombre de personnes présentes au niveau national, même si l'organisation doit rester importante au niveau national, les sujets de discussion étant différents.

#### › David BERTHELLEMY

Je suis élu du **CCPA** depuis le mois de septembre 2011.

Au mois de juin 2011, une réunion d'information avec la

Fnars a eu lieu à côté de Quimper et avait pour thème « Un toit, un droit ». 50 personnes étaient présentes et ont émis des propositions que j'ai pu transmettre lors des assises nationales du « Logement d'abord » le 9 décembre 2011 à l'Assemblée nationale.

Au début du mois de décembre 2011 à Rennes, 60 personnes ont assisté au premier **CCRPA** sur le thème « L'accès à la culture et aux loisirs » pour les citoyens en situation de précarité, sans-abri et en **CHRS**. Le 8 mars 2012 à Saint-Brieuc, le deuxième **CCRPA** s'est déroulé sur le thème « Le référent unique » en présence de 70 personnes venues des quatre départements bretons. Le prochain **CCRPA** se tiendra le 24 mai à côté de Morlaix et traitera du thème « Les **CHRS**, pourquoi les garder, comment les améliorer, comment les développer ? ». Un vote aura également lieu afin de désigner huit représentants, deux par département.

Tous les **CCRPA** sont organisés par la Fnars sous la forme de café-débat dans le but d'obtenir des propositions concrètes. Par ailleurs, lors du dernier **CCRPA**, deux représentantes de l'Etat dans la région et dans le département étaient présentes.

Dans le cadre du thème « Un toit, un droit », nous avons proposé d'élaborer un guide du locataire présentant la loi **DALO**, mais abordant également des thèmes tels que « comment gérer l'électricité », « l'accompagnement social », etc. Les logements devraient aussi être plus adaptés aux personnes. En outre, nous proposons de réquisitionner et de surimposer les logements vides, ainsi que de régler les loyers. Les proportions de 20 % et de 30 % de logements sociaux dans les villes doivent également être respectées sous peine d'une forte amende qui serait alors redistribuée aux associations travaillant pour l'insertion. Enfin, l'accompagnement social devrait être progressif, évolutif, dégressif et constant.

Le thème de « L'accès à la culture et aux loisirs » a donné lieu aux propositions suivantes : obtenir un cadre de gratuité et de réduction pour les loisirs ainsi que des réductions importantes pour accéder à une activité dans les clubs sportifs. En effet, les loisirs et la culture devraient aussi participer au bien-être des citoyens précaires.

Enfin, s'agissant du référent unique, l'importance de l'accompagnement social a été soulignée – en particulier la nécessité de l'adapter aux personnes – autant que la for-

mation des travailleurs sociaux au « Logement d'abord » afin de favoriser une meilleure écoute. Les avis sont partagés concernant l'unicité de ce référent mais il serait intéressant de créer un nouveau métier regroupant plusieurs fonctions d'insertion sociale.

Ce sont des propositions solides. Nous votons parmi vingt à trente propositions et nous ne retenons que les cinq plus sollicitées.

Par ailleurs, les assises régionales du « Logement d'abord » concernant la Bretagne et la Basse-Normandie ont eu lieu à Rennes le 20 octobre 2011 sous forme de table ronde et en présence de journalistes. Un film en a été tiré et a été projeté à l'Assemblée nationale. Trois jours de formation ont été organisés à Guingamp avec la Fnars les 9 et 10 novembre et en février 2012, portant sur le statut et le fonctionnement associatifs et les lois afférentes, la loi du 2 janvier 2002 et la façon d'animer des débats. Une trentaine de personnes, pour moitié venant d'associations, et pour l'autre moitié des citoyens précaires, y ont participé. Nous y avons beaucoup appris et d'autres sessions auront lieu mi-2012 afin de répondre à la forte demande. De plus, à la fin de l'année 2011, une réunion a été organisée par la présidente de la Fnars, Madame Nicole Maestracci.

Enfin, le 15 février 2012, j'ai pour ma part été invité au Conseil régional à la suite de la publication d'une circulaire sur le « Logement d'abord » afin de porter la voix du **CCPA** auprès du préfet de Bretagne, tandis qu'une réunion de l'Association départementale des organismes (**ADO**) HLM animée par un journaliste a eu lieu à Rennes. Ces deux réunions portaient sur la mise en place de « Logement d'abord » en Bretagne avec Un toit pour tous.

Au sein du **CCPA**, j'apprécie le fait de pouvoir m'exprimer, la participation étant très importante et instructive au travers de l'échange, de la proposition d'idées neuves et de rencontres avec des personnes intéressantes. Nous apprenons et contribuons à améliorer le système social français, ce qui nous motive, nous donne confiance en nous et nous apaise. Après quatorze ans passés dans la rue, j'ai l'impression de prendre une revanche puisqu'il est très difficile de s'en sortir en appartement. Aujourd'hui, je réussis à combattre ; j'apprécie de m'investir et d'avoir l'impression d'être utile.

## › Geneviève COLINET

En fonction des régions, les sujets abordés par les **CCRPA** peuvent être très différents puisque ces derniers visent à réfléchir aux sujets concernant les personnes de la région. Le **CCPA** ne décide pas des thèmes abordés au niveau régional. Afin que les personnes soient intéressées et s'investissent pleinement, le point de départ doit être leurs préoccupations, des sujets les concernant directement, sur lesquels elles peuvent agir et où les résultats peuvent être visibles assez rapidement.

Il est vrai que nous peinons à recevoir des retours portant sur nos propositions, même négatifs. Nos propositions ne sont pas forcément idéales et ne doivent pas toujours être reprises mais nous aimerions connaître les raisons pour lesquelles elles ne sont pas retenues.

Les circulaires permettent cette information. Celle du 13 janvier sur le « Logement d'abord » a montré que l'action du **CCPA** était reconnue puisqu'elle prévoyait d'associer les **CCRPA** aux travaux sur le « Logement d'abord ». L'impact du **CCPA** sur les politiques publiques est visible.

## IV) Le CCRPA Bourgogne

### 1) L'origine

#### › Guillemette RABIN-COSTY

Le **CCRPA** Bourgogne est très récent : notre démarche actuelle est celle de l'appropriation du travail en commun avec les usagers.

#### › Lise COMBES

En Bourgogne, tout était effectivement à construire en termes de participation des usagers. En 2011, nous avons réalisé une étude sur la participation des usagers dans le secteur de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion. Nous avons visité 39 structures et diffusé un questionnaire. A cette occasion, nous avons rencontré des travailleurs sociaux, des directeurs de structures et des usagers qui nous ont parlé de la participation.

Dans le cadre de cette étude, nous avons créé un groupe d'échanges sur la participation afin de discuter de la participation au niveau de notre propre établissement,

impliquant des usagers et des travailleurs sociaux. Nous nous sommes alors aperçus que nous avions besoin de continuer d'échanger sur ce sujet. Puisque la Fnars participait au **CCPA** au niveau national et à un groupe de travail réfléchissant à sa régionalisation, nous nous sommes positionnés afin de créer un **CCRPA** en Bourgogne.

### 2) Le fonctionnement du CCRPA Bourgogne

#### › Lise COMBES

Pour l'instant, nous n'avons organisé qu'une réunion mais nous avons réussi à mobiliser 35 personnes, ce qui est honorable. Nous avons créé un comité de pilotage auquel participent des représentants du **CCRPA**, de la Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale (**DRJSCS**), l'Agence Régionale de Santé (ARS) et la Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Dirrecte) afin d'associer les services de l'Etat.

Nous avons choisi de ne pas encore organiser d'élections puisque nous apprenons à nous connaître. De ce fait, nous faisons appel à des volontaires pour participer à des instances des services déconcentrés de l'Etat ; en cas d'un nombre trop élevé de volontaires, nous votons.

Nous avons choisi de nous réunir une journée tous les trois mois à Autun, au centre de la Bourgogne afin de faciliter les déplacements. Le **CCRPA** doit être composé d'une majorité d'usagers, de la même manière qu'au **CCPA**.

En outre, nous avons créé un groupe de travail discutant de l'ordre du jour et des outils à créer et qui se réunira plus régulièrement afin de pouvoir compter sur quelques personnes-ressources.

Nous votons les thèmes à aborder et si un service déconcentré de l'Etat ou une autre instance formule une demande particulière, nous la soumettons au vote pour organiser un **CCRPA** exceptionnel.

### 3) Les leviers et les difficultés

Nous avons eu la chance de pouvoir rencontrer les personnes concernées lors de l'étude que nous avons menée, et de communiquer sur la participation car il est habituellement compliqué de pouvoir échanger avec elles.

En outre, notre groupe-ressource est mobilisé, fourmille d'idées et dynamise le **CCRPA** ; à ce titre, la convivialité est importante afin de le perpétuer. Les services de l'Etat sont intéressés par le **CCRPA** et nous sollicitent de plus en plus, ce qui constitue un levier. Enfin, notre mode de fonctionnement est très enrichissant du fait de l'émulation créée par le groupe ; les personnes sont investies et nous bénéficions d'un lieu d'échange qui est neutre et où la parole est libre et égalitaire. De nombreuses idées innovantes émergent du **CCRPA**.

Notre première difficulté réside dans notre jeunesse ; nous prenons garde de ne pas nous précipiter même si nous sommes très sollicités par les services de l'Etat car nous devons construire une parole collective : nous ne pouvons participer à des réunions lorsque nous sommes prévenus tardivement et que nous n'avons pas eu le temps de nous positionner. L'échelon régional est également discuté : il n'est pas évident de participer à des instances départementales dans ce cadre-là mais la création de **CCPA** au niveau départemental exige des moyens. En outre, nos moyens actuels ne sont pas pérennes et les personnes participant au **CCRPA** ont besoin de savoir s'il perdurera.

### › Guillemette RABIN-COSTY

Je travaillais auparavant dans le secteur de la protection de l'enfance où nous avons l'habitude de travailler avec des représentants d'associations d'enfants anciennement placés ou de parents dont les enfants sont placés. Je n'avais pas encore retrouvé cette habitude de travail, c'est pourquoi je trouvais cette dynamique initiée par la Fnars très intéressante. J'ai également apprécié la présence des travailleurs sociaux auprès des usagers afin d'échanger avec eux.

Lors du premier **CCRPA**, nous avons présenté le « Logement d'abord » en expliquant que des changements de posture et de pratiques professionnelles devaient être initiés ; nous avons échangé sur ces questions. La dynamique a émergé rapidement, ce qui nous encourage à poursuivre dans cette voie.

Après la parution de la circulaire du 13 janvier encourageant les réunions départementales ou régionales sur le « Logement d'abord », j'ai constaté un changement de la part des services départementaux de la cohésion sociale de la région (DDCS et DDCSPP). Aucun collègue ne s'était déplacé lorsque nous avons lancé le **CCRPA** le 6 décembre

2011, je représentais donc la **DRJSCS** et les 4 **DDCS-PP**. Désormais chacun souhaite mobiliser le **CCRPA** lors des réunions départementales de pilotage du logement d'abord. Ce texte a donc favorisé la reconnaissance et a appuyé la constitution du **CCRPA**. Nous devons maintenant réussir à canaliser ces demandes, anticiper les réunions afin de présenter une parole construite et nous assurer qu'elle ne constituera pas un alibi pour les pouvoirs publics. En effet, nous devons prendre garde à ne pas inviter des usagers uniquement pour bénéficier de la caution participative ; la parole doit être entendue et échangée.

Concrètement, la Bourgogne a été désignée comme territoire pilote dans la mise en œuvre accélérée et accompagnée du « Logement d'abord ». Dans ce cadre, le projet de la région est construit sur quatre volets pour lesquels les usagers sont sollicités et mobilisés. Premièrement, nous avons demandé au **CCRPA** de désigner des représentants présents tout au long de la mise en œuvre de ce plan d'action de 24 mois, la dernière étape étant l'évaluation des actions menées. Il est en effet important que les usagers puissent contribuer à la réflexion sur cette évaluation et à l'évaluation elle-même.

Deuxièmement, nous avons également décidé de recenser les actions existantes et s'inscrivant dans la dynamique du « Logement d'abord », ainsi que les idées qui pourraient avoir les opérateurs ou les usagers en ce sens. Cela nous permettra de constituer une boîte à outils dans laquelle nous pourrions sélectionner des idées.

Troisièmement, nous solliciterons les usagers au sein du **CCRPA** pour participer aux groupes de travail portant sur les besoins spécifiques de certaines personnes en termes d'accès au logement, comme les femmes victimes de violence, les jeunes errants, les personnes sortant de prison ou souffrant de troubles psychiques. Il s'agit de constituer une certaine expertise sur diverses problématiques afin de travailler efficacement.

Enfin, beaucoup reste à faire pour renforcer la participation des usagers au sein des **SIAO** afin que ces derniers remplissent l'intégralité de leurs missions. Cependant, le **CCRPA** est encore jeune et doit monter en puissance. Le comité de pilotage nous permettra de cadrer nos interventions et sollicitations. Nous avons également décidé de créer un espace sur le site internet de la **DRJSCS** afin d'y publier les documents utiles, tels que le rapport de la Fnars sur la participation des usagers, des invitations, des communications et des documents échangés.

### › Geneviève COLINET

Nous constatons une implication forte des services de l'Etat en région sur la mise en place de ce **CCPA**.

### › Une intervenante

J'aimerais féliciter tous les acteurs de ce travail. J'ai suivi les différentes expérimentations telles que la **MOC**, la création du **CCPA** et sa mise en œuvre animée par une force de conviction et de persuasion certaine. J'ai assisté aux premières réunions du **CCPA** et je continue de m'y rendre lorsque cela m'est possible. Je suis témoin de la mise en œuvre du **CCRPA** Ile-de-France qui est très bien engagé.

Je comprends la préoccupation du **CCPA** de ne pas être submergé par des sollicitations multiples et d'éviter que la participation devienne un effet de mode en demandant des retours à ses propositions afin d'évaluer concrètement son utilité. Certaines institutions refusaient cette participation arguant que les personnes ne possèdent pas les compétences et l'expertise requises, c'est pourquoi l'engagement pour cette participation est très positif.

### › Marie-Françoise LAVIEVILLE

Je rappelle que le fonctionnement du **CCPA** est soutenu financièrement par la Direction générale de la cohésion sociale (**DGCS**) dans le cadre d'une convention signée pour trois ans. Désormais, le succès et le développement du **CCPA** en région impliquent une croissance des besoins dans un contexte où les financements sont rares. Cependant, cette question ne doit pas susciter d'inquiétude puisqu'un engagement a été pris de soutenir le **CCPA** et qui devrait se poursuivre.

En outre, il n'existe pas de modèle unique de la représentation. Les **CCRPA** se développent en fonction de contextes particuliers même s'ils sont encadrés par une charte. Cependant, les formes qui préexistaient se maintiennent.

Toutefois, l'objectif est d'unifier l'organisation de la représentation des usagers sur l'ensemble du territoire, une impulsion étant nécessaire pour la mettre en place.

### › Roland AUBIN

Le **CCPA** fonctionne très bien. Dans le cadre du groupe de travail du **CNLE**, nous avons émis une proposition concernant les défraiements et les budgets.

Pour l'instant, le **CCPA** rembourse les frais de train, d'hôtel et de nourriture ; nous avons envisagé d'autres cas, par exemple, celui d'une mère venant au **CCPA** et devant laisser son enfant. Nous proposons que les frais annexes soient également remboursés.

### › Geneviève COLINET

Proposez-vous la prise en charge des frais de garde, par exemple ?

### › Roland AUBIN

Oui, de même certaines personnes ne peuvent pas se déplacer à cause de leur chien.

### › Geneviève COLINET

Les situations sont multiples.

### › Roland AUBIN

Il est nécessaire que le défraiement ne soit pas réduit au remboursement du billet de train.

### › Geneviève COLINET

Marie-Françoise Lavieville m'a demandé de rappeler qu'il existe un cadre permettant de construire les **CCRPA** ; il est toutefois non restrictif et permet aux spécificités régionales de s'exprimer. Ce cadre prévoit certaines règles comme l'égalité de parole, la possibilité d'entrée et de sortie permanente, le choix des thèmes par le groupe, la validation des propositions par l'ensemble du groupe, etc., qui paraissent basiques mais constituent un minimum à respecter. Cependant, les modes d'organisation seront sans doute très différents d'une région à l'autre.

### › Jean-François KRZYZANIAK

En Champagne-Ardenne, le réseau Alerte-URIOPSS (Union Régionale Interfédérale des Organismes Privés Sanitaires et Sociaux), qui mettait régulièrement en place des comités de pilotage pour des journées régionales, s'est transformé en **CCRPA** car son fonctionnement correspondait au cadre que nous avons défini.

De plus, en termes de formation des travailleurs sociaux, grâce à Geneviève Colinet et à l'Armée du salut, l'IRTS de

Champagne-Ardenne propose désormais un module en liaison avec des personnes du secteur exclusion. En outre, le Centre communal d'action social (**CCAS**) de Reims vient de créer un **CVS**.

### › Une intervenante

Quel fut l'apport de la **MOC** dans la mise en place du **CCPA** et de son organisation ?

### › Geneviève COLINET

Il s'agit en réalité du projet de l'Armée du salut intitulé « Pour une Europe sociale, apprenons la **MOC** ! » qui associait des personnes en situation de pauvreté à l'évaluation des politiques publiques par l'intermédiaire du Plan national d'action pour l'inclusion (**PNAI**), désormais remplacé par le Plan national de réforme (**PNR**). Ce projet associait six régions par le biais des **URIOPSS** qui mobilisaient ces personnes sur trois thèmes : l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, l'accès au logement et à un hébergement de qualité, l'accès à l'emploi.

Des groupes de travail ont étudié ces thèmes pendant deux ans, ce qui a donné lieu à une journée nationale de restitution. Le **CCPA** s'est en partie appuyé sur ces groupes constitués en région et sur l'importance du collectif pour démarrer au niveau national.

### › Dominique, association MAFALDA

Comment les membres du **CCPA** font-ils pour communiquer entre eux, en particulier avec ceux ne disposant pas d'un accès à Internet ?

### › Jean-François KRZYZANIAK

Je suis concerné par ce problème. Je demande à Marie ou à une amie d'imprimer les documents. Nous échangeons également par courrier et nous parvenons à travailler.

### › Richard DELPLANQUE

Nous nous contactons par téléphone, nous réussissons à nous transmettre les informations. Nous utilisons aussi Facebook.

### › Un intervenant

L'entrée du **CCPA** est ouverte mais comment diffusez-vous les dates de vos réunions et comment peut-on y accéder ?

### › Jean-François KRZYZANIAK

Les dates sont fixées à l'avance et sont publiées sur le site de l'Armée du salut.

### › Geneviève COLINET

Elles sont fixées et validées en fin de réunion par le groupe et communiquées par courriel à une liste considérable de personnes. Pour être intégré à la liste d'envoi, il faut contacter Marie Guidicelli à l'Armée du salut. Par ailleurs, le prochain **CCPA** se tiendra le 27 mars et portera sur le **SIAO**.

### › Roland AUBIN

Les délégués **CCPA** se réunissent également avant la réunion afin de préparer l'ordre du jour.

### › Philippe DE CRAENE

Il existe de multiples connexions entre le modèle syndical de participation et la participation des usagers.

## V) Le Comité d'action des personnes sans logement (DAC) et le Front commun SDF

### › Philippe DE CRAENE

J'ai 64 ans, j'ai été sans-abri à plusieurs reprises dans les années 1970, 1980 et 1990 et j'ai toujours été exclu de l'emploi pour différentes raisons. Heureusement, je suis impliqué depuis dix ans au sein du **DAC** à Anvers qui existe depuis quinze ans.

Il s'agit d'une association indépendante dont la majorité des membres ont fait l'expérience du sans-abrisme ou sont toujours sans-abri, des volontaires nous soutiennent également. Elle s'informe, informe les membres, organise des formations avec des professionnels sur différents thèmes, notamment la mise sur pied de la participation

en Belgique qui n'existe pas encore même si des expérimentations sont menées en ce sens. C'est pourquoi je suis heureux d'être présent aujourd'hui pour prendre connaissance de ce qui se fait en France dans ce domaine. Par ailleurs, j'espère que la Belgique et les Pays-Bas pourront contribuer à ce type d'avancées.

Nous consultons les personnes sans logement de plusieurs façons : nous disposons d'un lieu de parole pour discuter de différents thèmes et de projets concrets. Les « squats » existent encore en Belgique ; nous avons toujours réussi à occuper de grands bâtiments pendant plusieurs années même si cela est devenu plus difficile. Nous y installons des cuisines, des salles Internet, de sport, de musique, etc.

S'agissant de la participation des usagers, nous sommes invités à des réunions où nous évoquons nos expériences. J'ai moi-même été impliqué dans plusieurs réseaux, notamment celui du Free Clinic à destination des toxicomanes consommateurs de métadone, dans lesquels il est difficile d'impliquer et d'intéresser les personnes de façon continue, notamment les personnes souffrant de troubles psychiatriques.

Nous faisons partie de plusieurs plates-formes et réseaux à Anvers concernant le logement et la toxicomanie. Le **DAC** fait également partie sur le plan régional belge d'une association où les personnes pauvres prennent la parole. Ces réseaux sont typiquement belges et existent dans chaque région : en Flandres, à Bruxelles et en Wallonie. Dans ce cadre, nous nous réunissons dans des groupes de travail pour aborder différents sujets comme le logement, l'énergie ou le sans-abrisme. Il s'agit de la parole officielle des personnes pauvres en Belgique qui sont impliquées dans la concertation officielle et la politique à tous les niveaux.

Il n'est pas facile de suivre toutes les activités mais le **DAC** reste indépendant. Ainsi, notre dicton, « De la gouttière jusqu'au ministre », témoigne de notre volonté d'être invités aux concertations, voire de s'inviter soi-même, avec un succès variable.

Par ailleurs, le Front commun SDF existe à l'échelle nationale alors que le **DAC** agit dans les Flandres, « Chez Nous » à Bruxelles et « Solidarités Nouvelles » en Wallonie, en particulier à Charleroi. Il s'agit également d'un réseau indépendant faisant partie d'autres réseaux comme celui du Réseau de suivi de la pauvreté dont fait aussi partie le mouvement Agir Tous pour la Dignité (**ATD**).

En partenariat avec le Ministère de l'Intégration sociale, nous éditons un guide présentant les droits des personnes sans-abri, notamment celui de disposer d'un revenu, d'une prime d'installation, d'une adresse de référence, etc. En outre, nous sommes régulièrement sollicités par des autorités et des universités pour participer à des études scientifiques. Nous élaborons des revendications, mettons en place des campagnes, interpellons par l'envoi de lettres, l'organisation de manifestations, la sollicitation d'hommes politiques aux niveaux communal, régional et national. Nous organisons également une réunion mensuellement à Bruxelles.

## VI) Le réseau européen « E-Union of Homeless »

### › Philippe DE CRAENE

En 2010, le Front commun SDF a été invité par le gouvernement belge, qui présidait alors l'Union européenne, à faire une consultation au niveau européen ; nous l'avons réalisée dans huit pays. « E-Union of Homeless » est constitué des 225 contacts obtenus à ce moment-là, une moitié étant usagers des services, l'autre moitié ne l'étant pas. Dans le cadre de cette consultation, les personnes ont évoqué leur situation, les causes de celle-ci et les solutions qu'elles préconisent. Les histoires sont identiques, à quelques détails près, dans les huit pays. Elles racontent la perte d'un travail, une maladie, une rupture familiale, d'autant plus lorsque les personnes ne disposent pas d'un réseau pouvant les aider.

Le réseau est la suite de la Conférence de consensus pour les personnes sans-abri qui s'est tenue en 2010 et dont le jury avait recommandé la création d'un réseau européen. Par ailleurs, les recommandations de ce jury sont considérées comme un document essentiel pour guider la politique européenne en la matière.

En mai 2011, le Comité des sans-logis français, Das Armutnetzwerk allemand, le **DAC** néerlandais et le Front commun SDF belge ont créé ce réseau européen que l'organisation hongroise « La ville est à tout le monde » a rejoint. Nous travaillons les thèmes suivants : l'accès au logement, aux services et à la place publique. En effet, de nombreux pays d'Europe répriment les personnes sans-abri et les chassent de la place publique.

En mai 2012 se tiendra la grande réunion des personnes en situation de pauvreté, sur les thèmes du sans-abrisme et du logement. Un représentant du **DAC** ou du Front commun SDF fera peut-être partie de la délégation belge.

Les enjeux au niveau européen, concernant la parole des usagers et celle des associations indépendantes fonctionnant sur le modèle syndical, résident dans la construction à la base de ces dernières. Un effort considérable doit être fourni pour cela : il est d'abord nécessaire d'informer les personnes, de les former, de les aider à s'organiser, de leur donner confiance pour qu'elles puissent participer et s'exprimer librement. Un échange de bonnes pratiques est également utile.

### › Geneviève COLINET

Nous constatons que les préoccupations sont les mêmes en Belgique qu'en France s'agissant des préconisations que nous avons formulées aujourd'hui. Nos logiques sont similaires.

### › Philippe DE CRAENE

Le modèle est différent mais il est important d'être convaincu de l'importance de la participation et du travail des personnes dans ce domaine. La première étape consiste en une participation à l'organisation quotidienne du service afin que les personnes créent leur place à côté des professionnels. Elle est suivie d'une participation à un échelon supérieur, au Conseil d'administration.



# INTERVENTION D'UN GRAND TÉMOIN

› **Marcel JAEGER**, Professeur titulaire de la chaire de Travail social et d'intervention sociale du Conservatoire national des arts et métiers (Cnam)

› **Marie-Françoise LAVIEVILLE**

Marcel Jaeger, docteur en sociologie, nous dira ce qu'il a retenu de nos échanges et dressera quelques perspectives.

Nous avons beaucoup évoqué le travail social et la façon dont l'association des usagers à la définition et à la conduite des politiques publiques interroge le travail social ; vous avez vous-même dirigé plusieurs instituts de formation de travailleurs sociaux. Vous avez également publié, en partenariat avec Jean-François Bauduret, un ouvrage intitulé Réinventer l'action sociale et médico-sociale. Histoires d'une refondation. C'est pourquoi vous nous direz peut-être si ce mouvement autour de la participation des usagers participe de cette refondation des politiques sociales.

› **Marcel JAEGER**

Je suis un témoin plutôt engagé. En effet, je fais partie du Conseil supérieur du travail social (CSTS) qui est très attentif à l'évolution des politiques et je préside une association qui gère des centres maternels. A ce titre, il m'arrive d'être interrogé sur des réalités parfois extrêmement concrètes.

## I) Loi du 2 janvier 2002 et perspectives

Cette journée est très importante puisqu'elle témoigne d'un niveau de réflexion très avancé. En effet, lorsque la loi du 2 janvier 2002 a été élaborée, la notion de participation a été intégrée au texte suite à un amendement de l'Unapei. Dès lors, c'est plutôt le champ du handicap qui a été porteur de cette thématique. Par ailleurs, la participation, qui fait désormais partie du langage admis, n'était pas évidente : dans les années 1960, ce terme évoquait une réalité plutôt négative. Le renversement de l'emploi de ce terme est donc un signe du temps.

Un tournant très important s'est produit dans les années 2000. La loi du 2 janvier 2002 n'existe plus dans sa forme initiale mais a été corrigée puisqu'il s'agissait d'une loi de codification. Cependant, elle reste symboliquement très forte et a marqué les esprits, parfois même de façon ambiguë. De fait, elle acte un nouveau rapport aux personnes dans les métiers de l'aide à autrui, dans un contexte de crise de légitimité du travail social. En effet, la maltraitance est alors médiatisée et l'inaction de certains acteurs est interrogée. C'est pourquoi cette loi a été mal accueillie par les travailleurs sociaux, puisqu'elle mettait en cause le caractère asymétrique et condescendant des relations que ces derniers entretenaient avec les personnes, comme si, pour les professionnels de l'aide, l'égalité des droits n'était pas imaginable.

Des approches différentes sont possibles ; Michel Chauvière et moi-même en discutons souvent et nous ne sommes pas tout à fait d'accord mais le fait d'avoir mis en débat le rapport aux personnes en difficulté s'inscrit à l'actif d'une démocratie.

## II) Travail social, travailleurs sociaux et cultures professionnelles

Je constate également le paradoxe suivant : la France qui se veut le pays des droits de l'Homme et du citoyen a attendu 200 ans avant de se préoccuper de la citoyenneté, d'abord dans le cadre de la loi de lutte contre les exclusions en 1998, puis dans la loi de 2002 et dans d'autres textes. Cela indique que certains messages ne peuvent passer que par les canaux législatif et juridique. Une situation difficile pour les travailleurs sociaux est ainsi créée, ces derniers ayant le sentiment qu'il est nécessaire de les pousser pour qu'ils modifient leurs attitudes grâce à une législation et une réglementation prolifiques qui évoluent parfois très rapidement. La place du droit dans les politiques sociales a donc évolué, remettant en cause la culture professionnelle des travailleurs sociaux qui, pendant longtemps, ont valorisé l'approche relationnelle. D'ailleurs, ces derniers étaient très souvent issus de milieux défavorisés dans lesquels ils avaient connu des difficultés scolaires, ce qui expliquait leur empathie pour les personnes en difficulté.

De ce constat découlent quatre difficultés. Premièrement, la loi du 2 janvier 2002 induit souvent deux types de réaction chez les travailleurs sociaux qui considèrent que l'aspect de la loi valorisant le droit des personnes est positif. Ils estiment en effet avoir déjà des relations correctes avec celles-ci, mais sont réticents à l'égard de certains dispositifs, en particulier l'évaluation interne et externe.

Pour autant, il n'est pas possible de déconnecter la question du droit des usagers, notamment la participation, de la question de l'organisation générale de l'action sociale et médico-sociale, dont font partie l'évaluation de l'activité des établissements, l'analyse des besoins, l'appel à projet, la planification, etc.

Par ailleurs, il n'est pas correct de présenter cette loi comme ayant comme seul intérêt de mettre l'utilisateur au centre des dispositifs puisqu'un lien doit être établi entre la participation et les autres dispositifs. Par conséquent, il est nécessaire de travailler sur l'implication des usagers dans le processus même d'évaluation, donc d'en accepter l'expertise. Au-delà de l'expertise, il est légitime d'écouter ces personnes.

Cependant, le **CSTS** a affirmé à propos de l'utilisation des informations nominatives qu'il existe un lien entre le droit des usagers et l'organisation de l'action sociale mais qu'il est nécessaire d'éviter les confusions entre les données correspondant à un suivi individuel sur le terrain et les données servant à l'évaluation des politiques publiques. A ce titre, un avis du **CSTS** sur la communication d'informations nominatives a été acté par son assemblée le 5 décembre 2001.

Deuxièmement, nous travaillons au sein d'organisations très segmentées. Ainsi, je suis surpris par le fait que la façon de penser la participation des personnes vulnérables ou en difficulté ne se décline pas de la même manière selon les secteurs : les droits des usagers ne sont pas les mêmes dans un **CHRS** et dans un hôpital, du fait de la loi Kouchner du 4 mars 2002 relative au droit des malades et à la qualité du système de santé qui conçoit les droits des malades différemment.

De même, la Charte des droits et libertés de la personne accueillie diffère de la Charte du patient hospitalisé. Des variations sont sans doute également identifiables dans les lois de 2005 portant sur le handicap et de 2007 relative à la protection de l'enfance.

Nous devrions nous préoccuper de la cohérence entre les différentes réglementations puisqu'une personne rencontrant un problème d'hébergement peut également avoir un problème de santé, être concernée par l'aide sociale à l'enfance et par la justice. Si les personnes disposent de lieux où faire valoir leur parole, elles ne seront peut-être pas toujours amenées à s'y rendre ; se pose alors le problème de la continuité de l'accompagnement.

Nous savons que, dans le cadre de la formation des travailleurs sociaux, la question de leur compétence à accompagner les personnes dans une pluralité de dispositifs est centrale. C'est pourquoi, leur formation doit être généraliste plutôt que spécialisée dans l'autisme, l'hébergement d'urgence, la protection de l'enfance, etc.

Troisièmement, le problème se pose de savoir comment passer d'une valorisation du droit des usagers dans des situations spécifiques les confinant à une sous-citoyenneté ou au contraire à une citoyenneté complète et au droit commun. Par exemple, l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux (**Anesm**) a formulé des recommandations concernant la participation dans le champ de l'inclusion sociale, de l'addictologie et sur la bientraitance, ce qui montre que, même au sein d'une instance, différents axes cohabitent sur cette question.

Quatrièmement, se pose le problème de l'appropriation de la loi du 2 janvier 2002 par les travailleurs sociaux. Il aura fallu dix ans pour que ces derniers s'en approprient certains axes. S'agissant de l'évaluation interne et externe, je considère de façon optimiste que le message est passé ; en revanche, je suis plus réservé concernant la participation, de nombreuses résistances et difficultés persistant.

A ce titre, la formation des travailleurs sociaux est essentielle puisqu'elle doit traiter :

- de la complexité, à savoir de l'hétérogénéité des publics ;
- de l'appropriation des transformations des politiques publiques, le problème résidant dans la capacité des formateurs sur ce point à actualiser leurs connaissances ;
- des valeurs, afin d'éviter de s'enfermer dans les outils ;
- de la formation professionnelle, qui peut être articulée avec des formations universitaires mais qui pose la question de l'alternance. En effet, il est souvent reproché aux travailleurs sociaux de ne pas être opérationnels faute d'adaptation aux réalités et d'implication ; un colloque posait d'ailleurs la question du militantisme et de la professionnalité il y a de cela trois semaines. En outre, l'intervention sociale d'intérêt collectif (ISIC) est une façon d'inciter les travailleurs sociaux à adopter une approche collective plutôt que psychologique et individualisée.



## BILAN DE LA JOURNÉE ET PERSPECTIVES

Participaient à cette table ronde conclusive :

- **Roland Aubin**,  
délégué élu du CCPA et membre du groupe de travail « participation » du CNLE
- **Sabine Fourcade**,  
directrice générale de la cohésion sociale (DGCS)
- **Etienne Pinte**,  
président du CNLE

### › Marie-Françoise LAVIEVILLE

Il est difficile de formuler des propos conclusifs sur un sujet aussi complexe mais nous attendons que vous dressiez des perspectives. Certaines pistes ont déjà été évoquées : favoriser les retours sur les propositions du **CCPA** et des **CCRPA** ; garantir la durabilité du processus ; éviter de solliciter excessivement ces instances de concertation et de participation des usagers, etc. Quant aux propos de Monsieur Marcel Jaeger, ils ont ouvert des perspectives plus larges.

### › Roland AUBIN

La convention liant l'Armée du salut et la **DRJSCS** arrive à expiration en 2012. Au sein du **CCPA**, nous pensons qu'il est nécessaire de l'inscrire dans la loi afin de le pérenniser.

Il y a trois ans, je ne savais pas ce qu'était la loi du 2 janvier 2002, un **CHRS** et un travailleur social. Suite à des difficultés, je suis entré dans un établissement et je me suis impliqué dans un **CVS**. Ainsi, je me suis instruit sur les lois et la participation ; c'est donc possible aussi pour les personnes travaillant depuis quinze ans.

Dans les instances auxquelles j'appartiens, je présente le point de vue de ceux à qui il n'est jamais demandé, c'est-à-dire les personnes sans-abri ou hébergées en **CHRS**. Je me fais un plaisir de représenter ces personnes, d'exprimer leurs envies et de les faire devenir des citoyens à part entière et non de seconde zone.

La première participation doit être encouragée dans les **CVS**. J'estime qu'avec 43 % des établissements qui n'ont pas encore de **CVS** dix ans après la publication de la loi, de

nombreux progrès restent à faire. J'espère qu'un jour nous ne parlerons plus de participation, ce qui signifiera qu'elle est entrée dans les pratiques.

Depuis un an et demi, de plus en plus de salariés s'impliquent dans cette voie mais une minorité continue d'affirmer que les réunions et le **CCPA** ne servent à rien et que la situation était meilleure avant la loi du 2 janvier 2002. Il est nécessaire d'avancer malgré les obstacles que crée cette minorité au sein des structures. Lorsque j'étais hébergé en structure, il m'a fallu dire que j'avais une réunion avec le ministre Benoist Apparu le lendemain pour que je puisse avoir accès à ma boîte courriel.

J'ai participé à la quasi-totalité des réunions du groupe de travail du **CNLE** avec Guy Janvier et le député Etienne Pinte. Nous avons remis un rapport produit après d'âpres discussions mais j'estime qu'il était de bonne qualité et contenait des propositions intéressantes. Désormais, l'appel à candidature pour le **CNLE** est lancé et la date du dépôt des candidatures est fixée au 30 ou au 31 mars. Ensuite, les usagers intégreront pour la première fois un conseil national, ce qui est le début du processus.

Des salariés m'ont dit qu'il ne fallait pas inviter des usagers car les questions traitées étaient trop techniques et qu'ils ne les comprendraient pas. Ce type de discours m'amusaït puisque, au cours de ma carrière, j'ai siégé au Conseil d'administration du Groupe Bolloré comme représentant syndical.

### › Sabine FOURCADE

Je suis ravie d'être présente aujourd'hui.

En préparant mon intervention, je me suis demandé comment s'était construite, depuis le début de la démocratie, donc depuis deux siècles, la participation des personnes aux actions les concernant. Le secteur social est le dernier concerné par cette participation. La participation des salariés à la vie de l'entreprise fait partie de l'histoire du syndicalisme, à partir de la fin du 19<sup>e</sup> siècle ; la participation des consommateurs existe depuis la deuxième partie du 20<sup>e</sup> siècle, tandis que la première loi concernant la participation

des personnes à l'action sociale et à l'accompagnement des personnes les plus fragiles date de 2002. Cela ne signifie pas qu'il n'existait rien auparavant mais il s'agit d'un mécanisme qui démarre. J'estime que cela constitue l'une des grandes avancées du 21<sup>e</sup> siècle.

A ce titre, quelques lois sont importantes : celle du 2 janvier 2002 ; celle de 2005 rappelant l'importance de la citoyenneté et de la participation des personnes handicapées et permettant aux personnes sous tutelle de voter avec l'autorisation du juge ; celle de 2007 sur la protection de l'enfance impliquant la participation des personnes, enfants et parents, aux décisions les concernant ; la loi sur le revenu de solidarité active (**RSA**) prévoyant une participation des personnes à l'évaluation du **RSA** et à la façon dont les mécanismes sont mis en place.

Beaucoup de travail reste à effectuer même si nous avançons déjà. Les politiques sociales doivent totalement être repensées, en changeant de paradigme, par les travailleurs sociaux, les décideurs politiques, les administratifs et les personnes. Il s'agit de ne plus les considérer comme une assistance ou une prise en charge, ce qui induit un rapport d'égalité entre la personne détenant l'expertise et aidant quelqu'un dont la capacité est moindre ; il s'agit d'une entraide, de l'accompagnement de personnes qui ont la même légitimité et la même connaissance de leurs besoins.

Nous sommes à l'aube d'un changement très important, démocratique et témoignant du respect de la personne quelle qu'elle soit et quel que soient son niveau de fragilité et ses capacités. Nelson Mandela a dit : « Tout ce qui est fait pour moi, sans moi, est fait contre moi », ce qui me semble très important. Cette idée doit sous-tendre l'éthique, la déontologie et la philosophie de la conception des politiques sociales.

C'est compliqué mais nous essayons de mettre cette idée en œuvre dans deux dimensions. D'une part, un échange doit être organisé avec chaque personne pour laquelle se pose une question d'accès à des droits ou à des politiques afin qu'elle participe à la décision. Par exemple, il est simple, et nous l'avons fait dans le cadre du **RSA**, de travailler sur les formulaires et sur les lettres avec des bénéficiaires du **RSA** afin de s'assurer que travailleurs sociaux et administratifs utilisent un langage commun et que chacun comprenne les documents.

D'autre part et à un niveau plus ambitieux, la participation des personnes à la gouvernance et à la décision globale sur les politiques est encouragée. A ce titre, les créations du **CCPA** et d'un huitième collègue au **CNLE** réunissant les usagers sont importantes. Non seulement, la personne doit être sujet et non objet des politiques la concernant, mais les usagers doivent aussi participer à cette gouvernance de manière générale.

Il faut pérenniser le **CCPA** et les **CCRPA** en cours de développement malgré les tensions subies par les finances publiques. De plus, j'estime qu'il est nécessaire de soumettre au futur nouveau ministre qui prendra ses fonctions au mois de mai 2012 la question de la formation des travailleurs sociaux et des administratifs afin que ces derniers ne se comportent pas en experts vis-à-vis des personnes en difficulté mais qu'ils soient dans un échange entre personnes pouvant légitimement exprimer leur point de vue aux niveaux individuel et national.

Actuellement, dans les documents que nous préparons à l'intention des futurs ministres, la question de la participation des personnes concernées directement par les politiques sociales a une place fondamentale. Nous devons résolument nous engager afin que participent toujours des personnes concernées au sein des instances de consultation et de concertation.

### › Martine, CCRPA d'Ile-de-France

Marcel Jaeger a affirmé que les travailleurs sociaux devaient être généralistes. Ils peuvent l'être du fait de leur formation initiale, mais ils affirment ne pas être formés à la précarité et ne pas être disponibles. J'estime qu'une formation complémentaire est nécessaire puisque nous nous faisons maltraiter.

Pour ma part, je me suis fait expulser alors que j'aurais pu être maintenue dans les lieux. Les travailleurs sociaux n'étaient pas compétents.

### › Marcel JAEGER

La formation des travailleurs sociaux doit être équilibrée car ils peuvent avoir à faire à différents domaines d'activité et différentes problématiques. Cependant, des référentiels sont identifiés ainsi que quatorze professions dans le Code de l'action sociale et des familles.

J'entends que vous ne renvoyez pas une image positive du travail social. C'est pourquoi il existe un **CSTS**, une mission éthique et déontologie. Il est par ailleurs nécessaire de revoir le type de situation que vous décrivez au cours de la formation dans le cadre de la réflexion sur la pratique.

### › Catherine SZYMANSKI

Je travaille au Secours catholique. Le logement est un droit, de ce fait les personnes sans logement sont concernées par la participation puisque les personnes ayant un logement se posent moins de questions à ce sujet.

### › Etienne PINTE

Je préside le **CNLE** et je suis très heureux d'être présent parmi vous. Je ne pouvais l'être ce matin parce que j'étais à Bordeaux pour des réunions avec des responsables d'action sociale et d'insertion du département de la Gironde. Les thèmes étaient proches des sujets que nous abordons aujourd'hui. Pour autant, les problèmes sont très différents d'un territoire à un autre, les solutions trouvées également, je le constate à chaque fois que je me rends en province.

Marcel Jaeger a mentionné l'inflation législative dont les parlementaires ne sont pas les initiateurs la plupart du temps. Celle-ci est d'abord demandée par nos concitoyens. Par exemple, Roland Aubin a évoqué la pérennisation du **CCPA** par la loi. Cependant, il existe probablement d'autres solutions pour y parvenir.

Je siége depuis longtemps à l'Assemblée nationale et à la Commission des affaires sociales ; j'ai toujours été stupéfait de constater que de nombreux textes ne requièrent pas de structure législative. Au Royaume-Uni et en Allemagne, lorsqu'une convention collective entre partenaires sociaux est adoptée, elle a force de loi ; au contraire, en France, elle nécessite d'être inscrite dans la loi, la structure syndicale étant insuffisamment établie et forte. Ainsi, de nombreuses lois sont aujourd'hui impulsées par les organisations syndicales, des associations, des partenaires sociaux et nos concitoyens.

## I) Les réalisations du CNLE

Depuis deux ans, j'ai pris part à plusieurs réunions portant sur la participation des personnes en situation d'exclusion ;

en particulier, à l'occasion de l'Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, à Bruxelles, et en compagnie d'un certain nombre d'entre nous, j'ai échangé avec nos partenaires européens.

L'année dernière, Roseline Bachelot, notre ministre de la cohésion sociale, nous a demandé de lui proposer un cadre expérimental, au sein du **CNLE** notamment, d'élargissement à un collège supplémentaire permettant la participation des personnes en situation d'exclusion et de pauvreté. Un rapport lui avait été remis par le **CNLE**, posant un diagnostic et formulant des recommandations, puis elle nous a demandé de lui proposer une méthode de travail qui se mettra en place dans les semaines à venir.

Un travail très sérieux a été effectué. Il a été présenté par Bruno Grouès ce matin. Je le remercie et le félicite d'avoir animé ce groupe de travail pour assurer le succès de cette phase expérimentale de la participation des personnes en situation de précarité ou de pauvreté au sein du **CNLE**.

Par ailleurs, récemment, à l'occasion de la réunion annuelle que j'organise en tant que parlementaire pour faire le point sur le droit au logement, nous avons anticipé cette participation en faisant, pour la première fois, une place à la tribune aux représentants du **CCPA**. Leur parole a suscité énormément d'intérêt chez les autres participants, élus, travailleurs sociaux, représentants de l'administration ou présidents des commissions de médiation du **DALO**. Cette pratique s'installe progressivement, même si des progrès restent à réaliser. Elle doit devenir incontournable.

## II) Les défis de la participation

La participation n'est pas une demande facile à mettre en œuvre. Elle nécessite une volonté politique et de la patience ; elle implique également un processus long et difficile. Aujourd'hui, nous ne devons pas faire le bonheur des personnes contre leur gré ; leur adhésion et leur participation à l'élaboration des décisions, législatives ou réglementaires, sont nécessaires.

Ces décisions doivent également être communiquées aux élus nationaux, et locaux et aux décideurs publics. Certains y sont réticents ; ces pratiques et cultures sont effectivement nouvelles et certains d'entre eux ne sont pas habitués à partager leur pouvoir. Il est nécessaire de faire preuve de pédagogie, de les informer et de les rassurer afin qu'ils y adhèrent.

En outre, l'un des défis sera de susciter des vocations ; il n'est en effet pas question de forcer la participation si les personnes ne sont pas volontaires. Un travail doit être mené en ce sens par le biais des associations. Nous devons également veiller au caractère mixte de la représentation des personnes fragiles ou en situation d'exclusion. Ainsi, des hommes et des femmes, des personnes seules, des parents, des personnes aux parcours de vie variés contribueront à la richesse de la participation.

J'ai entendu la question de la rémunération qui est évidemment justifiée. Nous devons nous donner les moyens de cette participation et rester cohérents avec notre mission. Vous pouvez compter sur moi pour faire progresser cette question.

La question concernant la façon de travailler sur des politiques nécessitant une révision complète a également été posée. Modifier des états d'esprit et des cultures constitue un immense chantier et concerne le fonctionnement même de notre politique sociale. Je n'ai pas de réponse à cette question puisqu'elle doit faire l'objet d'un diagnostic et d'une réflexion de ceux qui seront prochainement à la tête de l'Etat et de l'administration ; le **CNLE** accompagnera cette réflexion.

### III) Les pistes de territorialisation

De plus, il faudra travailler au maillage du territoire. Le **CCPA** a vocation à se développer territorialement. Je me réjouis d'ailleurs des dix expérimentations en cours. Par ailleurs, j'ai été surpris de découvrir que l'association qui m'a accueilli à Bordeaux avait mis sur pied des structures sociales atypiques mais conformes aux réalités de cette ville et aux difficultés rencontrées par les personnes dont elle s'occupe. Par exemple, un **CHRS** est jumelé avec un Centre d'Hébergement d'Urgence (CHU), deux structures totalement différentes, aux financements et aux statuts juridiques très différents.

D'autres lieux doivent également s'ouvrir à la participation des personnes en situation de pauvreté et des usagers. Au niveau régional, il est possible d'envisager qu'un collège d'usagers, dont il faudrait préciser les contours mais faisant place aux personnes en situation de pauvreté et de précarité, soit créé au sein des Conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux (**CESER**).

Au niveau départemental – les Conseils généraux étant les premiers acteurs locaux de lutte contre la pauvreté grâce à leurs équipes de travailleurs sociaux, via leurs responsabilités en matière de **RSA**, de handicap, de prise en charge de la dépendance – cette participation des usagers est également imaginable. Un appel à projet pourrait être lancé afin qu'une vingtaine de conseils généraux puisse inclure, à titre expérimental, des collèges de personnes en situation de pauvreté pour les associer à l'élaboration des politiques sociales départementales.

En tant que parlementaire que je suis pour encore quelques semaines, je me plais à imaginer qu'une instance telle que la Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale ou celle du Sénat puisse intégrer davantage dans ses travaux des usagers des politiques sociales.

Enfin, à titre personnel, je voudrais témoigner combien je trouve riches les rencontres avec les personnes, le croisement des savoirs et des expériences, ainsi que leur participation à la co-construction des politiques sociales. Je suis convaincu que le travail et l'influence du **CNLE** s'enrichiront du fait de cette participation. Je vous remercie d'avoir participé à cette journée.

#### ➤ Marie-Françoise LAVIEVILLE

Je remercie toutes les personnes qui ont participé aux tables rondes, ainsi que les équipes du **CNLE** et de la **DGCS** qui ont organisé cette journée avec nous, et enfin mes collègues de la **DiHAL** qui ont assuré la partie matérielle de la journée.

## LISTE DES ACRONYMES

- **AAH** : Allocation pour adulte handicapé
- **AHI** : Accueil hébergement insertion
- **Anesm** : Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux
- **ANSA** : Agence nouvelle des solidarités actives
- **ARS** : Agence régionale de santé
- **CADA** : Centre d'accueil pour demandeurs d'asile
- **CAF** : Caisse d'allocations familiales
- **CCAPEX** : Commission de coordination des actions de prévention des expulsions
- **CCAS** : Centre communal d'action sociale
- **CCPA** : Conseil consultatif des personnes accueillies
- **CCRPA** : Conseil consultatif régional des personnes accueillies
- **CESE** : Conseil économique, social et environnemental
- **CESER** : Conseil économique, social et environnemental régional
- **CHRS** : Centre d'hébergement et de réinsertion sociale
- **CHU** : Centre d'hébergement d'urgence
- **CISS** : Collectif interassociatif sur la santé
- **CNAPUS** : Coordination nationale des professionnels de l'urgence sociale
- **CNLE** : Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale
- **CNPHL** : Chantier national prioritaire pour l'hébergement et le logement
- **CNSA** : Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie
- **CSTS** : Conseil supérieur du travail social
- **CVS** : Conseils de la vie sociale
- **Dalo** : Droit au logement opposable
- **DDCS** : Direction départementale de la cohésion sociale
- **DGCS** : Direction générale de la cohésion sociale
- **Dihal** : Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement
- **Dirrecte** : Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
- **Dress** : Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
- **Drihl** : Direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement
- **DRJSJS** : Direction régionale de la jeunesse, des sports, et de la cohésion sociale
- **EAPN** : Réseau européen des associations de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale
- **EPCI** : Etablissement public de coopération intercommunale
- **FCPE** : Fédération des conseils de parents d'élèves
- **FEANTSA** : Fédération européenne des associations nationales travaillants avec les sans-abri
- **Fnars** : Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale
- **IRTS** : Institut régional du travail social
- **PDAHI** : Plans départementaux de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion
- **PDALPD** : Départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées
- **RSA** : Revenu de solidarité active
- **SIAO** : Service intégré de l'accueil et de l'orientation
- **UDAF** : Union départementale des associations familiales
- **UNAF** : Union nationale des associations familiales
- **Unapei** : Union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis
- **Uniopss** : Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux
- **Uriopss** : Union régionale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux

Document rédigé par la société **Ubiquis**  
Tél : 01.44.14.15.16 – <http://www.ubiquis.fr>  
[infofrance@ubiquis.com](mailto:infofrance@ubiquis.com)

Actes de la journée d'échanges  
organisée par  
la Délégation interministérielle  
à l'hébergement et à l'accès au logement  
en collaboration avec  
le Conseil national des politiques de lutte  
contre l'exclusion sociale (CNLE)  
et la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS)  
du ministère des Affaires sociales et de la Santé  
réédition mars 2013

Délégation interministérielle à  
l'hébergement et à l'accès au logement

20, avenue de Ségur - 75007 Paris  
contact.dihal@developpement-durable.gouv.fr  
tél. 01 40 81 33 73 - fax. 01 40 81 34 90

