

COMITE REGIONAL DU TRAVAIL SOCIAL

CRTS
DE BRETAGNE

LE PARI DE LA PARTICIPATION

*Promouvoir la culture participative
comme vecteur de transformation sociale*

*Rapport du Comité régional du travail social de Bretagne
Janvier 2013*

SOMMAIRE

<i>Le CRTS de Bretagne</i>	4
<i>Le groupe de travail « participation »</i>	5
<i>Historique de la saisine</i>	5
<i>Composition du groupe de travail</i>	5
<i>La méthodologie du groupe de travail</i>	6
<i>Les axes de travail retenus</i>	7
<i>La posture du groupe de travail</i>	8
PARTIE. 1 - LA PARTICIPATION : UN MOYEN DE NOURRIR L’ACTION SOCIALE	11
Définitions préalables	12
L’évolution historique de la place accordée à l’usager.....	14
Un cadre législatif actualisé.....	16
Les finalités de la participation	19
Autres effets de la participation	21
PARTIE. 2 - CONNAITRE LES DIFFICULTES POUR MIEUX LES PREVENIR	25
Les freins à la participation.....	26
Les dérives possibles de la participation	31
Les paradoxes de la participation	34
PARTIE. 3 - DES EXEMPLES DE DEMARCHES PARTICIPATIVES EN BRETAGNE	37
<i>Espace-Ressources</i>	47
<i>Repères bibliographiques</i>	48
<i>Liens utiles</i>	54
<i>Annexes</i>	55

LE CRTS DE BRETAGNE

Espace de concertation régional, le Comité Régional du Travail Social de Bretagne remplit, depuis le 15 octobre 2008, une **mission de veille diagnostique et prospective**. Il réunit une **soixantaine d'acteurs du travail social** (professionnels, formateurs et représentants institutionnels des champs sanitaire, médico-social et social).

A l'échelle régionale, les travaux du CRTS de Bretagne participent à caractériser les problèmes sociaux, à apprécier les enjeux du travail social et à susciter des innovations, en particulier dans le champ de la formation professionnelle. **Les principales fonctions du CRTS de Bretagne se structurent de la manière suivante :**

1. Organiser une **fonction de veille** sur les nouvelles problématiques sociales et repérer les impacts des politiques sociales, les innovations institutionnelles et les mutations organisationnelles
2. Apporter une **analyse partagée et actualisée sur les mutations du travail social** en Bretagne, anticiper les transformations des cadres d'emploi et des activités professionnelles et apprécier leurs impacts sur l'exercice des métiers du social
3. Émettre **des propositions pour l'adaptation des formations initiales et continues** dans ce contexte évolutif du travail social, identifier et mutualiser les pratiques innovantes en matière d'ingénierie de formation
4. Participer, consolider et dynamiser les liens avec les universités et les organismes de recherche dans le champ social, en contribuant à structurer les questions de recherche appliquée au travail social.

Pour chaque nouvelle saisine, le CRTS de Bretagne anime la production par les groupes de travail :

- d'un rapport diagnostique (enjeux, ressources...)
- d'un avis prospectif (propositions de mobilisation).

Les premiers travaux du CRTS de Bretagne ont porté sur **l'évaluation du travail social** et sur **la prévention de l'usure professionnelle des travailleurs sociaux**.

Le CRTS de Bretagne bénéficie du soutien du Conseil régional de Bretagne et de la Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale (DRJSCS). Le CRTS de Bretagne n'est pas une personne morale : son animation technique est confiée à l'IRTS de Bretagne – GIRFAS Bretagne, Institut régional du travail social de Bretagne membre du Groupe des instituts régionaux de formation des acteurs sociaux de Bretagne.

<http://www.crts-bretagne.fr/>

LE GROUPE DE TRAVAIL « PARTICIPATION »

HISTORIQUE DE LA SAISINE

Le CRTS de Bretagne a été invité par la **FNARS Bretagne** le 26 janvier 2010 à une réunion qui faisait suite à la tenue de forums locaux organisés par la DRASS (DRJSCS) et par la FNARS sur la question de l'accès aux droits sociaux. Cette invitation marquait une volonté de relayer les conclusions de ces forums locaux et de mobiliser des partenaires qui pourraient se saisir des suites de ces rencontres (en faire un sujet d'animation territoriale). Il a été proposé d'intégrer cette question de l'accès aux droits sociaux dans le thème plus large de la participation des usagers et de la prise en compte de cette parole dans l'intervention sociale et le dispositif de formation.

La FNARS Bretagne a donc fait une proposition de saisine sur la participation citoyenne des usagers lors de la séance plénière du CRTS de Bretagne du **16 Juin 2010**. A l'issue de cette séance plénière, un groupe de travail s'est formé autour de cette thématique et un questionnaire a été envoyé à l'ensemble des membres du CRTS de Bretagne pour tester les attentes sur le sujet de la participation citoyenne des usagers.

COMPOSITION DU GROUPE DE TRAVAIL

Le groupe de travail s'est réuni à onze reprises entre septembre 2010 et novembre 2012. Il se compose de membres du CRTS de Bretagne appartenant aux organisations suivantes :

- Laurence ARENOU, Ville de Rennes
- Marie-Noëlle BERTHOU, FNARS Bretagne – Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réinsertion Sociale
- Nicole DUPUIS-BELAIR, DRJSCS - Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale
- Martine FAUCONNIER- CHABALIER, ARS Bretagne – Agence Régionale de Santé
- Pierre HERISSARD, ADIMC 22 – Association Départementale des Infirmes Moteurs Cérébraux
- Jean LAVOUE, Sauvegarde 56
- Sophie LEFEVRE, CG 35 - Conseil Général d'Ille-et-Vilaine
- Françoise Le FUR, Région Bretagne
- Alain SIMON, CFTC- Confédération française des travailleurs chrétiens
- Laurent TERME, UNIFAF Bretagne
- Alain VILBROD, UBO - Université de Brest Occidentale

Animation du processus de production et de rédaction

Eugénie TERRIER, chargée de mission du CRTS de Bretagne.

LA METHODOLOGIE DU GROUPE DE TRAVAIL

1/ Etat de l'art et recueil de données

Une **synthèse documentaire** a été réalisée sur la question de la participation dans le secteur social et médico-social afin d'alimenter les réflexions du groupe. Cette synthèse s'appuie sur l'analyse de rapports, d'écrits professionnels et de productions scientifiques au sujet de la participation.

2/ Participation d'usagers ou représentants d'usagers dans le groupe de travail

Afin d'enrichir les discussions et la réflexion du groupe sur la question de la participation, **des usagers ou représentants d'usagers ont été invités aux réunions**. Les personnes et les collectifs qui ont été sollicités sont les suivants : ATD Quart Monde, Groupe d'usagers de la FNARS, ADIMC.

3/ Investigations de terrain en Région Bretagne (recueil de données et auditions)

Visites sur le terrain - auditions

Le groupe a mené des visites dans plusieurs établissements ayant mis en œuvre une démarche participative. Ces visites ont été menées par binôme. **Elles ont été l'occasion de s'entretenir avec les différents acteurs concernés par l'expérience de la participation.** Pour ce faire, une **grille d'entretien** abordant les différentes interrogations présentées dans la problématique (formes de participation citoyenne, facteurs de blocages, bénéfices de la participation, conditions de réussite) a été préparée en amont par le groupe (cf. Annexe). De manière générale, trois entretiens distincts ont été menés par lieu de visite (responsable, travailleur social, usager) afin de libérer le plus possible la parole de chacun.

Les personnes rencontrées lors des visites ont participé à la dernière réunion du groupe participation (6 novembre 2012) afin de réfléchir collectivement à des **propositions de suites concrètes** à la publication du rapport et de l'avis du CRTS de Bretagne.

Une rencontre a également eu lieu entre le groupe de travail du CRTS de Bretagne et le groupe « usagers dans la gouvernance » de la **CRES Bretagne**.

Notons que l'échantillon de visites ne peut être complètement représentatif du secteur ou exhaustif sur la question de la participation. L'objectif ici était avant tout de recueillir différentes expériences participatives permettant de donner à voir la diversité des formes de participation et d'apporter des enseignements sur cette question.

Auditions d'experts

Des spécialistes de la participation ont été sollicités dans un second temps afin d'alimenter les réflexions du groupe. Le rapport et l'avis ont bénéficié des remarques de Laurent Barbe (cf. annexe) et de Catherine Etienne que le CRTS de Bretagne remercie pour leur participation.

LES AXES DE TRAVAIL RETENUS

1/ Les différentes formes de participation

Ces travaux ont pour premier objectif de **définir la participation**, notion qui connaît actuellement une montée en puissance notamment au sein des politiques sociales sans que ses finalités ou contours ne soient précisés. Le flou qui entoure aujourd'hui la définition de la participation associé à la forte valorisation actuelle de celle-ci dans les discours politiques appelle à la prudence et à la nécessité de chercher à analyser l'ensemble des enjeux sous-tendus par la participation.

2/ Les facteurs de blocage

Concernant les travailleurs sociaux

Les professionnels ne sont pas tous convaincus des bienfaits et du bien-fondé de la démarche participative. Quels sont les arguments mis en avant par les professionnels réticents face à l'injonction à la participation ?

Concernant les usagers / citoyens

La participation dans le champ social pose question dans le sens où il est délicat de promouvoir une démarche de participation auprès des **personnes en difficulté**. Ces dernières sont-elles réellement en capacité de participer ?

Concernant les institutions

La démocratie participative réinterroge la question du partage des pouvoirs et des processus décisionnels (question de la gouvernance). Quels sont les discours et les représentations actuels des décideurs vis-à-vis de la participation citoyenne dans la co-construction des politiques sociales ?

3/ Les effets positifs de la participation

Quels sont les bénéfices ressentis par les personnes s'étant investies dans des expériences participatives ? Il s'agira de mettre en avant **les conséquences positives** reconnues de la participation, que cela soit par les usagers, les travailleurs sociaux ou les institutions.

4/ Les conditions pour réussir une réelle participation

L'analyse des conditions de réussite de la participation citoyenne fera l'objet d'un travail de construction de recommandations et/ou d'un guide en soutien de ceux qui souhaitent mener une démarche participative (conception, mise en œuvre, évaluation).

L'enjeu ici est de proposer des repères permettant de mettre en place une réelle participation des personnes tout en évitant les différents risques qu'elle peut engendrer (instrumentalisation, sur-responsabilisation des usagers, participation-alibi, etc.).

LA POSTURE DU GROUPE DE TRAVAIL

Les objectifs du groupe de travail et du CRTS de Bretagne

Le CRTS de Bretagne souhaite **promouvoir le principe de participation** auprès des politiques, des professionnels et des usagers tout en apportant **des éléments de réflexion sur les préalables et les conditions à réunir pour mettre en place une réelle participation.**

Cette réflexion du CRTS de Bretagne s'intéresse aux **différents niveaux d'action** pour lesquels la participation est productrice d'enjeux et de questionnements :

- du côté des **décideurs** : comment la participation interroge-t-elle la notion de pouvoir ?
- du côté des **publics** : comment faire participer les plus vulnérables, reconnaître leurs capacités et entendre leur parole ?
- du côté des **professionnels** : comment la participation remet en cause la posture professionnelle « traditionnelle » ?

Le CRTS de Bretagne souhaite contribuer à l'accompagnement des professionnels confrontés à un bouleversement de leurs pratiques dans un contexte de réorganisation institutionnelle et de montée en puissance de la problématique de la participation au sein des méthodes d'accompagnement social et des politiques publiques. Cet accompagnement est d'autant plus nécessaire que la question de la participation est encore insuffisamment présente dans les **formations des travailleurs sociaux.**

Le choix des mots : « participation des usagers » ?, « participation citoyenne » ?

Il y a une **diversité de termes pour nommer les personnes dans l'action sociale** et l'action publique en général : usager, ayant-droit, client, allocataire, administré, bénéficiaire, citoyen, public-cible, consommateur, etc. Toutes ces désignations ont une histoire. Dans le champ social, elles renvoient à différentes conceptions du travail social. Par exemple, le terme « usager » répond à une vision de l'intervention sociale plutôt basée sur une logique gestionnaire.

Utiliser le terme « usagers » suppose de commencer par définir **les limites de ce groupe.** Par exemple, dans le champ de la protection de l'enfance, qui sont les usagers : les parents, les tuteurs ou les enfants ? Il est souvent difficile de déterminer qui sont les usagers ou qui sont les citoyens par exemple dans le cadre des mesures d'accompagnement judiciaire.

Par ailleurs, **la démarche participative s'adresse-t-elle seulement aux usagers « connus » des services ou à l'ensemble des citoyens ?** L'organisation actuelle des services exclut certaines problématiques ou groupes sociaux. Quelle parole donne-t-on à ceux qui sont (volontairement ou involontairement) exclus des services sociaux ?

Suite à ces constats qui font débat, **le groupe de travail a décidé de parler en priorité de « participation » plutôt que de « participation des usagers ».**

Une volonté d'affirmer une démarche ascendante et expérimentale

Même si les directives (circulaires) ou préconisations émanant du ministère ont le mérite d'impulser certaines démarches, le groupe de travail considère qu'il est important que les acteurs locaux et de terrain s'approprient à leur manière ces cadres ou recommandations ou aient la possibilité de s'engager dans des démarches participatives volontaristes, non prévues par la loi.

Les membres du groupe ont donc souhaité appréhender la question de la participation sans se limiter au cadre réglementaire en s'intéressant également aux expérimentations en cours, à d'autres moyens de faire participer les personnes que les dispositifs encadrés par la loi comme les conseils de vie sociale.

Pour le groupe de travail, **la participation peut être perçue comme une méthode alternative de co-construction et de réinvention de l'action sociale.** Dans un contexte de montée en puissance de la logique descendante d'appels d'offres et dans l'idée de proposer de nouvelles réponses aux problématiques sociales et des méthodes de travail innovantes, le CRTS de Bretagne a émis le souhait de **réfléchir aux moyens de développer une participation efficiente au service d'une intervention sociale co-construite par l'ensemble des personnes concernées.**

PARTIE .1

LA PARTICIPATION : UN MOYEN DE NOURRIR L'ACTION SOCIALE

L'analyse des fondements idéologiques de la participation est indispensable pour mieux saisir les différents enjeux en lien avec le développement de cette démarche. L'évolution historique de la place accordée à l'utilisateur des services sociaux permet ainsi de mieux appréhender la question de la participation. Au fil des années, la figure de l'utilisateur a en effet beaucoup évolué au rythme des différentes conceptions du travail social.

Des chercheurs de l'Université Laval au Québec expliquent dans l'ouvrage de Blingen & Hamzaoui (2010) qu'il existe plusieurs critiques courantes des pratiques d'intervention traditionnelle. Par exemple, elles auraient tendance à provoquer une certaine stigmatisation des usagers qui se traduit par une tendance à appréhender les personnes par le biais exclusif des problèmes qu'elles rencontrent. D'autre part, il y a souvent un risque d'infantilisation des personnes accompagnées qui sont essentiellement appréhendées par le prisme de leurs supposées carences. Enfin, il resterait aussi à résoudre une inadéquation entre les perceptions des priorités d'intervention des professionnels et celle des personnes accompagnées. Ces critiques viennent appuyer l'idée qu'il faut développer l'expression et la participation des usagers.

DEFINITIONS PREALABLES

La participation: qu'est-ce que c'est ?

Dans un ouvrage exclusivement dédié à la question de la participation des usagers, l'Uniopss donne la **définition** suivante : « *la participation des personnes en situation d'exclusion relève d'une logique où l'on fait « avec » elles, et non plus « pour » elles : elles prennent part à l'élaboration, à la mise en oeuvre et à l'évaluation d'un projet, d'un service, d'une politique, afin que ceux-ci soient définis au plus proche de leurs besoins et contribuent le plus efficacement possible à leur insertion* » (Uniopss, 2010, p.15).

Le CNLE, dans son rapport de 2011 définit ainsi la participation : « *Etymologiquement, la notion de participation désigne le fait de prendre part à une action collective, de s'associer pour être ensemble porteurs de projets, de propositions, de revendications. La participation des personnes en situation de pauvreté est ainsi depuis longtemps une aspiration croissante qui tend à reconnaître aux personnes les plus défavorisées leur droit à s'exprimer, à exister et à être écoutées en tant que personnes à part entière au sein de la société. Ainsi la participation a comme objectif principal l'accès à une citoyenneté pleine et entière* » (CNLE, 2011, p.5).

Une fois cette idée générale comprise, **la participation reste cependant une notion difficile à définir car elle désigne une très large gamme de manières et de degrés de participer et renvoie à une diversité d'expériences et de représentations**. Pour certains, la participation concerne avant tout l'implication des personnes en situation d'exclusion dans les établissements où ils sont hébergés à travers par exemple les conseils de vie sociale institués par la loi de 2002-2. Pour d'autres, la participation est beaucoup plus large et concerne également l'implication des personnes dans leur environnement culturel et associatif, dans l'élaboration de politiques régionales et nationales, et dans la réflexion sur la situation des personnes précaires.

Par ailleurs, dans le secteur social et médico-social, une **confusion est souvent faite entre participation et action collective**. Or, la première notion renvoie plutôt à une posture politique et professionnelle transversale à tous les modes d'intervention, l'action collective n'étant qu'un moyen possible parmi d'autres d'appliquer ce principe de participation.

Il existe **différents degrés de participation** souvent présentés à partir d'une échelle de la participation qui comprend globalement **quatre niveaux** :

- **l'information** : les personnes sont informées de leur droit, de chaque avancée de la démarche,
- **la consultation** : les personnes s'expriment et donnent leur avis, mais leur point de vue n'est pas forcément pris en compte,
- **la concertation** : elle implique l'intervention des personnes tout au long de la constitution du dossier ou de l'élaboration d'une réflexion. On reconnaît aux personnes un pouvoir d'expertise pour des questions qui les concernent, mais la décision finale ne leur appartient pas.
- **la codécision** : elle engage un partage du pouvoir au moment de la prise de décision.

Afin de compléter cette définition de la participation, notons aussi que certains auteurs distinguent **deux courants idéologiques et deux types distincts de participation** :

- **Une approche consumériste de la participation** où l'implication est essentiellement consultative à travers la collecte d'informations (ex. des enquêtes de satisfaction)

- **Une approche démocratique** plus marquée par des principes politiques tendant « à promouvoir l'activation et l'*empowerment*¹ des usagers» et basée sur une conception de l'utilisateur capable d'exprimer et de défendre ses besoins (Loncle & Rouyer, 2004, p.133)

Les différentes visites de terrain effectuées par les membres du CRTS de Bretagne ont permis de distinguer au sein de notre échantillon **deux types de démarches participatives** :

- une **participation ponctuelle** organisée sur le mode de réunions et de groupes de travail/parole (ex. Comité consultatif Jeunes de la mission locale, projet Hauts parleurs de l'observatoire de la protection de l'enfance du Conseil général 29) pour susciter et organiser la parole des personnes, usagers, bénéficiaires, allocataires autour d'une action publique les concernant
- une **participation plus structurelle** et intégrée au fonctionnement de l'établissement (ex. GEM, Centres sociaux, Bretagne atelier, Maison des parents) pour organiser une représentation des personnes au sein d'instances institutionnelles

La participation : une bonne chose en soi ?

La notion de participation fait l'objet d'une **forte valorisation dans le discours politique**. De même, la littérature existante ne présente pas toujours une lecture critique de la participation et a même parfois tendance à partir du postulat qu'elle est bénéfique en soi. C'est ainsi que bon nombre de références ont pour seul objet de mettre en évidence des bonnes pratiques professionnelles, d'organiser au mieux la participation des usagers, sans se demander quel en est le sens, quels en sont les enjeux et les limites, et en quoi elle interfère avec les évolutions actuelles du travail social. Patricia Loncle et Alice Rouyer (2004) mettent en avant **cette faiblesse de la littérature existante où il y aurait trop de partis pris** : « *la littérature récente adopte souvent plus une posture militante qu'une posture analytique (...)* La participation des usagers paraît pouvoir constituer un objet d'analyse, non dans une perspective normative – qui viserait, par exemple, à formaliser les canons idéaux des « bonnes pratiques » de participation – mais avec la volonté de placer cet instrument dans une perspective plus générale de questionnement sur le renouvellement de l'action publique» (Loncle & Rouyer, 2004, p.133).

Dans le rapport du Conseil de l'Europe (2007), les bienfaits de la participation sont en effet présentés comme un postulat de base : « *le principe de base doit être que la participation (accrue) des usagers est une bonne chose en soi : elle est intrinsèquement justifiée du point de vue du droit social, et elle permet d'assurer de meilleurs services* » (Conseil de l'Europe, 2007, p.8). Ce rapport a donc pour objectif d'argumenter cette affirmation et de donner des outils pour que cette participation donne de meilleurs résultats.

Nous notons cependant que **des précautions ont été prises dans certains rapports récents comme celui de l'Anesm (2008)** où des analyses intéressantes sont présentées sur les

¹ Employé dans les pays anglo-saxons depuis les années 60 dans le cadre de l'organisation communautaire, le terme d'*empowerment* ne s'est imposé en France, dans l'action sociale, que depuis la fin des années 1990, introduit par la littérature professionnelle québécoise. L'*empowerment* comprend quatre dimensions : le développement de l'estime de soi (permettant de retrouver confiance), la reconnaissance et le développement de compétences permettant de maîtriser le cours de sa vie (exercer une emprise sur elle), un cadre relationnel marqué par des rapports égalitaires donnant la capacité d'agir avec les autres, le développement d'une conscience sociale critique.

limites possibles de la participation. Il est d'ailleurs précisé en introduction de ce rapport que « *l'idée que la participation des usagers est bénéfique « en soi » fait partie de ces évidences qu'il s'agit de soumettre à la critique, ne serait-ce que pour les refonder en élucidant les hypothèses de travail sur lesquelles elles reposent. Il y a en effet toujours lieu d'être prudent à l'égard des idées toutes faites et des évidences qui ne reflètent parfois que les a priori d'une profession, d'une époque, d'une catégorie d'institutions.* » (Anesm, 2008, p.10).

L'EVOLUTION HISTORIQUE DE LA PLACE ACCORDEE A L'USAGER

L'administré en tant qu'assujetti

Au cœur du modèle administratif traditionnel, de type bureaucratique, on trouve la perception de l'administré comme assujetti : « *le terme même d'administré évoque cette idée d'imposition unilatérale du pouvoir administratif : l'administré est un objet passif, malléable et docile. Ce modèle est caractérisé par la mise en distance de l'administré : il s'agit pour l'administration de creuser entre elle et le public une distance suffisante pour interdire toute immixtion dans son fonctionnement interne, au nom de la garantie des décisions* » (Chevalier, 1992, p.27).

L'administration apparaît alors comme inaccessible du fait des barrières qu'elle dresse pour se protéger des pressions des administrés : le contact avec le public s'établit sur la base d'une séparation rigoureuse des rôles de chacun (le guichet en est l'illustration parfaite). Le secret est érigé en véritable règle de déontologie administrative ; l'administré ne doit rien savoir des conditions de fonctionnement des services et des modes d'élaboration des décisions (Chevalier, 1992). Cette conception va être remise en cause au début du siècle, avec le passage à une administration de service ; on voit alors poindre une représentation nouvelle de l'administré traduite par le vocable d'utilisateur.

L'administré devient un usager

Dans les années 80 s'est opéré un bouleversement important dû au tournant libéral et du fait d'une importante demande de la part de la société civile pour un plus grand respect des droits et de la parole des personnes prises en charge dans les établissements sociaux et médico-sociaux. Le rapport Bianco-Lamy (1980) a été le premier à porter officiellement une critique en règle de la « *gestion sans contre-pouvoirs de l'administration sociale face à des usagers considérés comme des administrés voire des assujettis* » (Barbe, 2006, p.22).

Dans la continuité de ce rapport, une **note datant de 1981 de Nicole Questiaux, Ministre des solidarités**, et intitulée « orientations principales pour le travail social », confirme très fortement cette reconnaissance des droits des usagers : « *La reconnaissance et le respect des droits des usagers dans l'action sociale conduisent nécessairement à s'interroger sur les limites du pouvoir des travailleurs sociaux sur les hommes, les femmes et les enfants concernés. (...) En tout état de cause, les usagers de l'action sociale doivent avoir un rôle plus actif dans la mise en œuvre des réponses appropriées à leurs difficultés, en exprimant leurs besoins, mais encore en devenant de véritables acteurs du changement de leur vie quotidienne. Le travail social ne se contentera pas alors de respecter ses usagers, il se mettra au service de leurs projets individuels et collectifs* » (Questiaux, 1981, p.6).

L'administration n'est plus là pour dominer mais pour servir : à l'écoute permanente des administrés, elle est censée être seulement préoccupée de leur bien-être, de leur épanouissement, de leur bonheur : « *la prescription fait face à la prestation (...) l'assujetti se transforme en usager* » (Chevalier, 1992, p.29).

Dans le modèle précédent, dans une logique de paternalisme, les usagers ne peuvent qu'adhérer à ce qu'on leur propose. **Le praticien professionnel moderne est, lui, théoriquement formé pour privilégier l'ouverture, la consultation et la coopération avec les usagers** « *considérés comme coproducteurs de services plutôt que comme bénéficiaires passifs de services définis par des professionnels paternalistes* » (Conseil de l'Europe, 2007, p.12).

Il ne subit plus comme l'assujetti l'imposition unilatérale de disciplines administratives mais tire au contraire profit d'une gestion qui vise à satisfaire ses besoins, à répondre à ses aspirations ; il y a donc **inversion du sens de la relation administrative, puisque les attentes légitimes de résultat sont désormais celles de l'usager vis-à-vis des services publics et non plus celle de l'administration à l'égard des assujettis**. On lui donne un droit de regard, une capacité d'emprise sur le fonctionnement de l'administration : « *le développement d'une administration « de service » transforme l'administré d'objet passif, aboulique et docile en sujet actif, volontaire et rétif* » (Chevalier, 1992, p.30).

Le CNLE, dans son rapport de 2011 sur la participation, explique que c'est progressivement à partir des années 90 qu'il a été reconnu que les personnes directement concernées devaient être associées à la définition et à l'évaluation des actions de lutte contre la pauvreté. Par ailleurs, il y est dit que depuis quelques années se développe un mouvement général qui reconnaît « l'expertise d'usage » des citoyens et leur capacité à nourrir des décisions justes et adaptées lorsqu'ils sont invités à délibérer avec des professionnels et des élus. « *La professionnalité spécialisée apporte des savoirs et une expérience qui restent indispensables. Mais elle peut facilement dégénérer en abus de pouvoir si elle n'est pas contrebalancée par des cadres obligeant un autre regard* ». (CNLE, 2011, p. 9).

L. Barbe confirme cette analyse : « *les exigences légales et réglementaires qui régissent les relations entre les structures institutionnelles et leurs usagers n'ont cessé, depuis nombre d'années d'affirmer les droits de ces derniers. Cette évolution constante a progressé sous deux formes complémentaires : un plus critique dénonçant l'unilatéralisme des relations nouées entre « institutions » et bénéficiaires de leur action, l'autre plus positive créant et affirmant un certain nombre de droits* ». (Barbe, 2006, p. 2).

Encadré : Usagers et gouvernance - La participation au sein de l'économie sociale et solidaire

Le groupe « Usagers et gouvernance » de la CRES² s'interroge sur les modalités d'implication des usagers dans la gouvernance des organismes du secteur de l'économie sociale et solidaire afin d'impulser des marges de progrès dans ce domaine.

Un **outil** de diagnostic de la participation des usagers dans la gouvernance des organismes a été réalisé à partir des différentes expertises des membres du groupe de travail. Cet outil (sous forme de questionnaire) doit permettre aux structures d'auto-évaluer la place accordée aux usagers.

Extrait de la feuille de route du groupe « usagers et gouvernance » de la CRES :

« L'ESS revendique dans ses valeurs la gouvernance démocratique, ce qui suppose l'implication des différentes parties prenantes. Une des parties prenantes, les « consommateurs », « usagers », « bénéficiaires », « clients » (dénominations usitées suivant le regard porté et les habitudes de langage), suppose une attention particulière, pour laquelle un regard transversal sera tout à fait intéressant pour en faire une catégorie d'acteurs à part entière. C'est là que s'applique le principe de la double qualité, qui entend le fait que les acteurs sociaux bénéficiaires de l'action entreprise sont également les sociétaires de la structure qui la produit. Au-delà du discours, il s'agit de voir comment cette valeur se met en acte, à travers des situations et des problématiques variées qui s'enrichiront ainsi par un regard croisé.»

UN CADRE LEGISLATIF ACTUALISE

Il existe une évolution législative et réglementaire constante affirmant le droit des individus face aux institutions sociales. La participation des usagers tend à devenir un exercice obligé des politiques publiques. Suite au rapport Bianco-Lamy, la loi de 1984 sur les droits des familles et enfants dans leurs rapports avec les services sociaux marque une rupture culturelle et politique dans le secteur régi depuis toujours par des relations verticales d'autorité où l'utilisateur était souvent le point aveugle de l'organisation. Inscrite dans la loi de 1998 contre les exclusions, la participation a fait l'objet de nombreux textes qui tous invitent, obligent, à entendre « la parole » des usagers en situation de précarité.

La rénovation de la loi sur les institutions sociales et médico-sociales de juin 1975 intervenue en janvier 2002 contient une affirmation solennelle des droits des usagers et valide cette catégorie dans l'action publique. Cette loi de janvier 2002-2 instaure le devoir de faire participer toute personne prise en charge dans un dispositif social ou médico-social à l'élaboration de son projet personnalisé ainsi qu'aux consultations organisées concernant les prestations offertes et le fonctionnement, que ce soit par des enquêtes de satisfactions ou au sein de conseils de vie sociale : « Il s'agit donc de faire passer la personne en situation de précarité, de handicap, d'exclusion d'une position d'objet d'une intervention, à celle d'acteur voire de coauteur de projets, dispositifs, politiques sociales qui lui sont destinées ».

² Chambre Régionale de l'Economie sociale de Bretagne. Le groupe participation du CRTS de Bretagne a rencontré le groupe « usagers et gouvernance » de la CRES Bretagne le 5 mars 2012. Les personnes rencontrées du groupe « Usagers dans la gouvernance » : Nolwenn Moisan (Una), Martine Neveu (Scarabée), Alain Van den Bulcke et Guillaume Gautier (Coorace), Gérard Lemor (Macif), Michel Coignard (Domicile Action / Una), Bernard Mérand (Cres).

La loi du 11 février 2005 donne une place nouvelle et centrale à la notion de participation, puisque le terme apparaît, pour la première fois dans une grande loi relative à la protection des personnes vulnérables. Il s'agit en effet d'une loi pour « *l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées* »

Certaines dispositions de la **loi du 5 mars 2007** prévoient le renforcement du droit à l'information, la participation des enfants et de leurs parents et la mise en place d'outils de formalisation des relations entre professionnels et usagers (Projet pour l'enfant) (ODAS, 2010). D'après les auteurs des cahiers de l'ODAS, ce texte serait d'autant plus pertinent qu'il reflète l'influence grandissante des divers courants de pensée valorisant le pouvoir d'agir des personnes (*empowerment*). « *Cette prise de conscience des potentiels disponibles dans les familles au détriment d'une approche exclusivement centrée sur leurs défaillances a favorisé une nouvelle perception du travail social* ». (Dottori, 2010, p.10)

La loi de 2009 généralisant le Revenu de solidarité active a mis en place d'importants changements dans le dispositif, notamment en instituant une participation des bénéficiaires au suivi du dispositif. Cette loi prévoit **deux types de participation des bénéficiaires du RSA aux politiques d'insertion**:

- D'une part, cette loi impose le principe large d'une participation effective des personnes intéressées à la **définition, à la conduite et à l'évaluation des politiques d'insertion**. La loi réprécise l'objectif et la nécessité du programme départemental d'insertion (PDI) et réaffirme le rôle de chef de file du conseil général dans la définition et la conduite de la politique d'insertion. Pour la mise en œuvre du PDI, le département doit conclure avec les parties intéressées un pacte territorial pour l'insertion (PTI) qui mobilisera les nouveaux acteurs des politiques d'insertion, à savoir les bénéficiaires du RSA.
- D'autre part, la mise en place du RSA a institutionnalisé une démarche de concertation, d'association avec les usagers, notamment au sein des **équipes pluridisciplinaires**. Le rôle des équipes pluridisciplinaires est de se prononcer en cas de difficultés sur le dossier d'un bénéficiaire du RSA. Ces équipes émettent des avis, avant la décision du président du conseil général sur les situations de suspension ou de réduction du RSA sur les situations de réorientation vers les organismes d'insertion sociale ou professionnelle, lorsque le bénéficiaire du RSA a été radié de la liste des demandeurs d'emploi. (CNLE, 2011)

Zoom sur la loi n°2002-2 du 2 janvier 2002

Les principes de la loi 2002-2³

- Ethique et déontologie dans les pratiques professionnelles
- Egale dignité des personnes
- Information sur le cadre de l'intervention et les droits et obligations en découlant
- Recherche d'un consentement éclairé
- Exercice des droits et libertés individuelles des usagers :
 - ✓ Respect de la vie privée
 - ✓ Intimité
 - ✓ Sécurité

³ Extrait ouvrage L. Barbe, 2006, p.28

- ✓ Droit au choix et à l'expression sur l'action qui les concerne
- ✓ Droit à l'expression sur le fonction de la structure
- ✓ Citoyenneté
- ✓ Droit à la vie familiale

Les outils principaux de la loi 2002-2 :

- La **charte des droits et libertés** : il s'agit d'un texte général qui doit être affiché dans tous les établissements et précise quelques grands principes ;
- Le **médiateur/ la « personne qualifiée »** : il s'agit d'une personne indépendante, nommée sur une liste départementale, à laquelle tout usager mécontent d'une structure peut s'adresser en cas de conflit ou de désaccord ;
- Le **livret d'accueil** est un outil de présentation synthétique qui doit être réalisé par chaque structure et diffusé à l'arrivée de tout nouvel usager ;
- Le **contrat de séjour** ou document individuel de prise en charge est un document contractuel qui précise l'action menée par rapport à chaque usager ;
- Le **conseil de la vie sociale** ou les instances de participation sont des dispositifs de concertation sur le fonctionnement du service et de l'établissement qui doivent être mis en place par chaque structure.

Les réactions suite à la promulgation de la loi 2002.2

La lecture de la loi du 2 Janvier 2002 a suscité au moins trois sortes d'interprétations qui font écho à ce qui se joue ici et là dans les pratiques professionnelles. Une même volonté s'affiche : celle qui consiste à mettre la personne « au cœur des dispositifs ».

- **Réaction n°1** : cette exigence est comprise comme l'affirmation d'une intention tout-à-fait honorable, mais en réalité déjà présente. Alors on se demande ce que va réellement changer cette loi...
- **Réaction n°2** : cette exigence est comprise comme **un rappel à l'ordre**. Il existe un écart entre ce que l'on dit et ce que l'on fait, entre ce que l'on voudrait faire et ce que l'on peut faire. On se dit alors que ce sont davantage les conditions de travail qu'il faudrait modifier : plus de personnel, plus d'argent, moins de pression pour éviter ce que l'on appelle l'épuisement ou l'insécurité professionnelle. Ce sont également les conditions sociétales qui sont en jeu : absence de travail, absence de logement. Il faut noter que selon les secteurs, la participation est plus ou moins avancée : alors que les politiques de jeunesse fonctionnent depuis leur origine avec une rhétorique d'appel à la participation, les politiques de prise en charge des personnes âgées amorcent seulement ce recours (Loncle & Rouyer, 2004).
- **Réaction n°3** : cette exigence est comprise comme **la consécration des droits des usagers**, avec la dénonciation d'abus – abus de pouvoir des professionnels et des institutions – d'où par un effet de balancier, une accentuation des droits. Pour certains cette consécration peut alors être perçue comme un juste rééquilibrage : enfin un partage équitable des droits et la possibilité de se faire entendre, enfin une place pour les associations d'usagers.

LES FINALITES DE LA PARTICIPATION

La participation afin de « nourrir la démocratie »

Pour M. Chauvière, favoriser la participation est une bonne action dans la mesure où celle-ci concourt au **renforcement de la démocratie** : « *C'est une avancée démocratique puisqu'il s'agit d'intégrer, dans la recherche de solutions, son point de vue [celui de l'utilisateur], comme tel et consolidé en droit. (...) Donner des droits à ceux qui sont bénéficiaires de prestations spécialisées d'origine publique, mais aussi à ceux qui sont victimes des incuries de la solidarité organisée, c'est toujours nourrir la démocratie* » (Chauvière, 2000).

La démocratie participative est d'ailleurs souvent présentée comme un moyen de contrecarrer les défaillances de la démocratie représentative : « *les expériences de participation peuvent être envisagées, non pas nécessairement comme un modèle alternatif mais aussi comme un outil complémentaire à la démocratie représentative* » (Loncle & Rouyer, 2004, p.143). Les deux auteures ajoutent que cette démarche peut permettre de faire entendre davantage les besoins des plus exclus et par conséquent de concourir au progrès social : « *on peut aussi considérer que ce mécanisme porte en germe une démarche de renforcement des droits de populations et, parmi elles, des populations exclues. Ce faisant, il peut y avoir dans ce type de démarche une volonté de fonder une société plus équitable* » (Loncle & Rouyer, 2004, p.144).

La participation produirait donc davantage de justice sociale en assurant dans un premier temps le droit de chacun à parler et à être entendu : « *La démocratie participative contribuerait à lever les barrières qui maintiennent certains groupes sociaux (classes populaires, femmes, jeunes, immigrés) hors du jeu politique. Ensuite, cette même participation des groupes sociaux dominés permettrait une meilleure défense de leurs intérêts, et donc des décisions leur étant davantage favorables* » (Molénat, 2009, p. 27). Selon le philosophe Jürgen Habermas (1997), la démocratie participative permet de produire de meilleures décisions. Elle permettrait aussi de produire de meilleurs citoyens grâce à l'émergence d'une « *citoyenneté active et informée* ».

La participation : un moyen de rendre les politiques sociales et l'accompagnement plus efficaces

« *Approfondir la connaissance qu'on a des personnes, diminuer la part d'interprétation, admettre que les personnes ont une histoire, une profondeur ou une épaisseur qui va bien au-delà de l'appréhension immédiate sous-tendant l'intervention de la structure, tout cela suppose que soient mis en place des mécanismes de travail qui permettent et encouragent la parole de l'utilisateur* » (Barbe, 2006, p.60). Selon cet auteur, trois types d'apports peuvent être distingués :

- mieux connaître et comprendre le public
- dynamiser l'action collective
- enrichir le sens de l'action et d'éviter la routinisation de celle-ci.

Un organisme à l'écoute des usagers fournit des services de meilleure qualité et l'efficacité du service est accrue. La participation des usagers est aussi montrée comme un

moyen d'améliorer l'accès aux droits sociaux : « *Au moment où les dispositifs sociaux (logement, santé, formation professionnelle...) existants sont réinterrogés pour savoir s'ils bénéficient bien aux personnes les plus en difficultés, les paroles des personnes qui vivent les situations ainsi que celles des experts deviennent incontournables* » (UNIOPSS, 2010, p.36).

Selon l'Uniopss, la participation de tous est une condition de la vie démocratique d'une société. Elle est également **une condition de la lutte contre la pauvreté car elle permet de mieux la comprendre pour mieux la combattre**. Enfin, le processus de participation représente un gain pour chaque membre de la société car elle provoque une multiplication des échanges et donc la compréhension mutuelle (UNIOPSS, 2010).

Quelle que soit leur situation, les personnes détiennent toutes des savoirs du fait de leur parcours et de leur expérience : « *la parole de tout homme est légitime, par son expérience de vie* » (UNIOPSS, 2010, p. 23). Les usagers, quand on les questionne, ont des choses à dire, souvent bien plus nuancées que ce qui était craint avant de s'engager. Quand la démarche est ouverte et non défensive, ils surprennent souvent par leur analyse et leur profondeur, et cela aide pour penser l'action à mettre en place : « *les personnes qui vivent la précarité (...) ont une réflexion, détiennent des savoirs sur leur situation, qui leur sont propres et que d'autres, bénévoles ou institutions, ignorent* » (Boudet, 2009, p.17). Pour certains, la participation doit partir d'un croisement des savoirs entre les usagers, les professionnels et les scientifiques, « *tous ces mondes se rencontrant très peu* » (Boudet, 2009).

Enfin, une des finalités fondamentales de la participation mise en avant est **le respect de la dignité de chaque être humain**. « L'ambition de la participation est de rendre les personnes acteurs de leur vie et de la société. Ce sont des facteurs de reconnaissance et d'insertion pour elles et un facteur de progrès pour la société. La participation est avant tout la reconnaissance des personnes dans leur capacité d'agir. C'est donc une démarche de réhabilitation des personnes dans leur dignité » (CNLE, 2011, p. 17).

En **résumé**, la participation est un moyen d'assurer la co-construction des projets individuels des personnes et/ou des projets collectifs (évolution des modes d'accompagnement, des projets institutionnels ou des politiques sociales) tout en organisant la discussion entre les acteurs et en reconnaissant la capacité à proposer des personnes.

AUTRES EFFETS DE LA PARTICIPATION

Une meilleure interconnaissance entre les usagers et les travailleurs sociaux

Les démarches participatives peuvent **favoriser l'interconnaissance entre usagers et professionnels** et peuvent ainsi **établir un meilleur rapport de confiance** : « *La participation devient dès lors un outil actif à l'élaboration de nouveaux rapports de confiance, non plus basés sur des rapports de domination mais sur la possibilité de dialogue, d'explication, d'argumentation, de connaissance partagée, sur les actions entreprises.* » (Matho, 2009, p.179). « *Le mot « découvert » revient souvent dans les discours : découverte mutuelle de points de vue différents, qui modifie le regard que l'on portait jusqu'à présent sur les acteurs ou les pratiques. Il semble que les équipes modifient leur regard sur les usagers : ils constatent que ceux-ci ont des potentialités, et des « capacités citoyennes » même si souvent, il est vrai, seule une minorité d'usagers se mobilise. Ce changement de représentation est le socle d'une évolution des pratiques. Par ailleurs, le climat relationnel interne semble plus pacifique : on constate moins d'agressivité et de violence parce que les différends peuvent se traiter dans un espace institutionnellement reconnu* » (C. Etienne, 2009).

Les témoignages des professionnels relatent une certaine surprise face au déploiement des ressources et des talents par les usagers pour imaginer des solutions à leurs problèmes communs : « *dans la majorité des actions innovantes menées en 2004 dans les CHRS et portant sur la participation des usagers, c'est cette découverte qui est marquante pour les administrateurs et salariés. « les usagers ont des idées que nous n'aurions pas eues nous-mêmes ». Les équipes et les administrateurs ont été surpris par le dynamisme, la motivation, les compétences méconnues des usagers, ainsi que par la qualité des arguments qu'ils produisaient au nom de leurs expériences concrètes* » (Etienne, 2009, p.197)

TEMOIGNAGES

Lors des visites de terrains effectuées par les membres du groupe de travail, plusieurs témoignages illustrent le fait que faire participer les usagers permet souvent de **changer le regard des travailleurs sociaux ou de la société sur les personnes accompagnées**. Par exemple, le travailleur social du GEM l'Escale explique que l'implication de ces personnes en souffrance psychique dans les différentes activités et dans les prises de décision leur apporte une certaine **revalorisation sociale** (Fiche 1).

Pour la responsable de l'Observatoire départemental de la protection de l'enfance (Conseil Général 29), les différentes rencontres permettent de développer l'interconnaissance entre usagers et travailleurs sociaux : « *C'est un « super » outil pour faire en sorte que les gens se parlent, et pour prendre conscience des positionnements des uns et des autres* » (Fiche 2).

Ce changement de regard est réciproque. Par exemple, les participants aux commissions usagers de la FNARS illustrent ce **gain en connaissance et en confiance vis-à-vis des travailleurs sociaux** grâce à ces différentes rencontres : « *Oui, on voit les travailleurs sociaux différemment, plus humainement. Le mur est brisé, on travaille sur un plan d'équité ; les rapports sont plus simples* ». (Fiche 3).

Les participants à la démarche « croisement des savoirs » d'ATD quart Monde confirment fortement ce gain en interconnaissance **tout en bousculant les préjugés et en rétablissant un certain équilibre dans la relation usagers/professionnels** ; une militante du mouvement témoigne : « *On découvre que les professionnels essaient de nous comprendre. Quand on a parlé de notre carapace pour nous protéger, ils ont aussi parlé de celle qu'ils ont pour se protéger eux-mêmes. On apprend que par rapport à*

leur hiérarchie, ils sont obligés d'accomplir certaines tâches, sinon ils se font taper sur les doigts » (Fiche 4).

Il est également question lors des différentes visites de terrain d'un **effet d'apaisement** des tensions induit par ces démarches participatives, à la fois pour les individus et par conséquent pour la structure. Les réunions ou groupes de travail donnent la possibilité d'exprimer et d'extérioriser des facteurs de conflit interne ou externe (fiche 6).

Un gain en estime de soi et en confiance pour les usagers

Donner la parole aux personnes les plus « cassées » peut redonner de la confiance et de l'estime de soi dans la mesure où la personne peut enfin être reconnue pour un interlocuteur valable et ainsi retrouver une place dans la société. Les usagers engagés dans des actions participatives se sentent fiers d'avoir été **utiles** pour ceux qui leur succéderont. *« Les usagers se disent valorisés, satisfaits de se sentir écoutés, entendus, reconnus, à condition bien sûr que le CVS soit réellement une instance qui compte. Ils évoquent l'augmentation de leur confiance dans leurs capacités, parce qu'ils ont le sentiment d'être utiles ».* (Etienne, 2009).

La participation engendre également **des opportunités de renforcement des capacités en mettant l'accent sur la confiance en soi et sur les relations**, en développant les compétences et les réseaux, et en permettant d'acquérir un sentiment de responsabilité. Le renforcement des capacités (« *empowerment* ») peut être décrit comme un processus via lequel les personnes améliorent leur capacité à faire des choix en connaissance de cause et à transformer ces choix en actions et résultats désirés.

TEMOIGNAGES

Certains professionnels ont expliqué pendant les entretiens que même les plus petites responsabilités comme noter sur un tableau chaque matin les activités du jour pouvaient avoir un effet très positif sur la personne (Fiche 1).

Une militante d'ATD Quart Monde qui a participé à la démarche « croisement des savoirs » témoigne en ce sens : « On se sent grandi à chaque fois, on se sent plus fort, on marche la tête haute, on n'a plus honte de nos vies. En face des professionnels, on se sent plus fort, on a moins peur d'aller vers eux, on ose dire qu'on est d'accord ou pas d'accord. » (Fiche 4).

Une reconquête du sens de son travail pour les professionnels

Selon certains témoignages, des travailleurs sociaux qui ont fait l'expérience de la participation citoyenne avec des usagers ont trouvé que **cette démarche avait redonné du sens à leur travail** et à leur métier. La participation citoyenne des usagers peut représenter une **chance de ressourcement du savoir-faire des professionnels**. L'avis des usagers au sein des démarches d'évaluation permet de structurer un retour pour des équipes qui en manquent souvent.

TEMOIGNAGES

Les travailleurs sociaux qui ont participé aux commissions usagers de la FNARS expliquent par exemple que ces rencontres sont formatrices : « Une fois qu'on a commencé on a du mal à ne plus y aller, je me sens en formation permanente », « Ces réunions ressemblent à des groupes d'analyses de pratique ». Les personnes interviewées soutiennent même l'idée que ces démarches participatives permettent d'éviter l'usure professionnelle (Fiche 3).

Un levier pour l'insertion et un moyen de recréer du lien social

Pour l'Anesm, « *la participation et l'expression des usagers sont des leviers puissants pour l'insertion* ». Les auteurs du rapport ajoutent que la participation et l'expression des usagers sont des outils qui favorisent :

- la citoyenneté par la pratique de la délégation et de la démocratie représentative (notamment au travers des CVS),
- la capacité à prendre la parole, à débattre, à se confronter au collectif
- le pouvoir de prendre des initiatives, d'agir, d'influer sur son propre environnement
- le pouvoir de revendiquer une qualité de service en tant qu'utilisateur

TEMOIGNAGE

Les démarches participatives peuvent également représenter un moyen de rompre l'isolement des personnes. C'est par exemple un des premiers motifs évoqués pour expliquer la participation de certaines personnes âgées au Conseil de vie sociale de l'EHPAD La Budorais (Fiche 5).

Une redynamisation de l'action collective

Pour Catherine Etienne, **la promotion de la participation collective est également un moyen de lutter contre une trop forte individualisation de l'intervention sociale** en inscrivant davantage les pratiques des uns et des autres dans une démarche collective : « *si on ne veut pas voir le travail social évoluer vers une assistance généralisée d'individus de plus en plus atomisés, il faut retrouver cette dimension de l'émancipation collective, référence constitutive du travail social dès son origine* ».

La réglementation impose aujourd'hui dans tous les secteurs de communiquer aux usagers qui le demandent les dossiers qui les concernent, de contractualiser les interventions au sein de protocoles, de projets, de contrats, etc., ce qui suppose la mise en place de dispositifs plus ou moins précis d'échanges et de partage ; de respecter un nombre grandissant de normes et de règles en matière d'information et de concertation, et de publicité à leur assurer.

Mais la loi ne suffit pas : « *chacun sait que nul ne change sans projet ou, pour le moins, sans assurance du trajet. Nul ne change par injonction. Notamment en matière d'action sociale, l'intervention, ses modes, ses formes, ses buts, ses articulations, bref sa cohérence, ne*

devienne réalité que si les acteurs qui la mettent en œuvre se les approprient, leur donnent sens. » (Barreyre, 2011, p.7)

P. Warin fait le même constat et explique que les discours d'intention ne manquent pas :
« Le leitmotiv reste le même que dans le passé : il faut redonner la parole aux personnes en situation de grande précarité pour écouter leur souffrance, leur redonner une dignité et tenir compte de leurs attentes, et aussi parfois pour les inclure dans des dispositifs de suivi des programmes. Mais au-delà de l'exhortation, les solutions sont particulièrement floues ».
(Warin, 2011, p.116)

« Depuis le traité de Lisbonne, en 2000, qui assigne aux politiques d'inclusion sociale des Etats de l'Union Européenne l'objectif d'associer l'ensemble des publics concernés, la France continue d'apparaître comme le mauvais élève » (Paquet, 2012, p. 28)

En effet, **la question de la participation fait débat parmi les acteurs du secteur social et médico-social.** Même si l'affirmation des droits des usagers fait plutôt l'unanimité, il existe plusieurs points de blocage. Certains acteurs ne sont pas convaincus par l'efficacité des outils que la loi 2002-2 a rendu obligatoires, ou d'autres mêmes se méfient des dérives possibles de cette injonction à la participation. Par ailleurs, faire participer les usagers peut bousculer certains repères professionnels hérités d'une période où l'utilisateur devait se soumettre à la règle administrative. Par ailleurs la mise en place de la participation sur le terrain se confronte à plusieurs difficultés dont celle de la complexité à susciter, comprendre et prendre en compte la parole des plus vulnérables.

PARTIE. 2

CONNAITRE LES DIFFICULTES POUR MIEUX LES PREVENIR

Nous assistons actuellement à une véritable injonction politique et législative à la participation. Or, ceci ne suffit pas à faire vivre la participation au quotidien car les acteurs qui travaillent au plus près des personnes en situation d'exclusion ainsi que ces personnes elles-mêmes sont les premiers moteurs de la participation. Plusieurs analyses font en effet le constat qu'il existe encore un très grand décalage entre les discours et la réalité. Le Conseil de l'Europe parle « *d'une faiblesse des progrès* ». Nous allons donc voir dans une seconde partie les différents obstacles et critiques expliquant une lente mise en application effective de la participation sur le terrain. Par ailleurs, malgré le lien positif systématiquement fait entre la reconnaissance des droits des usagers et le développement de leur participation, plusieurs auteurs mettent en garde contre « *la force de séduction de ce thème* », il montre la nécessité « *d'une certaine prudence car le droit des usagers est menacé par deux écueils : le risque d'instrumentalisation d'une part, le risque de la marchandisation d'autre part* » (Janvier, 2011, p.57).

LES FREINS A LA PARTICIPATION

Un soutien politique incertain

Le constat d'un **manque de portage politique de la question de la participation** a été plusieurs fois mis en avant par le groupe de travail et par différentes personnes rencontrées pendant les visites. Il apparaît que l'injonction législative à développer la participation n'a pas été suffisamment relayée dans les différentes sphères décisionnelles ce qui aurait pour conséquence de poser la participation en principe mais de ne pas en donner les moyens ou les modes opératoires.

Pour certains, pour que la participation existe vraiment et qu'elle ait des effets, il faudrait une réorganisation plus approfondie des systèmes institutionnels et des processus décisionnels. La participation pose la question du pilotage et de l'évaluation des politiques publiques : il n'y a pas de participation qui n'implique pas une vision d'ensemble renouvelée des politiques publiques. Or, la participation «peut faire peur» aux décideurs dans la mesure où elle est parfois considérée comme **une cause de remise en question du pouvoir et de la légitimité des positions hiérarchiques**. Les plus polémiques posent ainsi la question du faux semblant : y-t-il une réelle volonté des pouvoirs publics de donner davantage la parole aux usagers ?

Loïc Blondiaux soulignait que les adversaires les plus résolus à la participation au sens fort se trouveraient parmi les élus pour qui la seule légitimité possible en démocratie doit venir de l'élection et pour qui tout dispositif participatif est vécu comme une concurrence, une remise en cause de leur prétention à définir l'intérêt général. (...) L'ambivalence des élus est donc très forte.

D'autres font remarquer que ce manque de soutien des décideurs et des institutions se retrouve dans le **manque de moyens** souvent déploré et pourtant indispensable au développement d'une véritable participation (par exemple en terme de temps laissé aux professionnels pour mettre en place des démarches participative).

Les craintes des professionnels

Un des grands facteurs de blocage renvoie à certaines **réticences de la part des salariés des institutions**. Catherine Etienne le montre dans son mémoire de DEA (2004). Selon elle, cette résistance est due à plusieurs raisons :

- il existe souvent un amalgame entre instance de décision et instance de consultation qui a pour conséquence une **crainte de la prise de pouvoir par les usagers**,
- les travailleurs sociaux évoquent **le manque de motivation des usagers** trop pris dans leur problématique de souffrance personnelle,
- **le caractère manipulateur de cette injonction** est souligné car la relation entre usagers et institution est marquée par le sceau de l'inégalité.
- La promotion de la participation collective n'est pas une priorité et n'est pas intégrée comme une dimension de l'accompagnement.

La participation des usagers peut aussi être considérée par le personnel des services sociaux – déjà très occupés – comme **une perte supplémentaire de temps et d'énergie**.

Une remise en question de la posture traditionnelle des travailleurs sociaux

La posture traditionnelle du professionnel est fortement remise en question par cette injonction à la participation. Classiquement, le travailleur social est le spécialiste qui détient le savoir, il est au centre du projet, pose un diagnostic, et met en place une réponse (comme un médecin). La participation propose de renverser la perspective, de poser comme principe d'action que le projet de la personne est premier, et que le travailleur social est là pour apporter les repères manquants. La question du pouvoir focalise souvent les réflexions et les craintes des travailleurs sociaux : « *Se retrouver avec un groupe d'usagers, à égalité de parole, pour produire des réflexions ou actions communes, peut être source de déstabilisation (...) La confrontation à la revendication collective mettrait certains professionnels en danger* » (Etienne, 2004).

TEMOIGNAGES

Lors des entretiens, certains professionnels font part de leurs difficultés à placer la limite par rapport à la prise de responsabilité des usagers. Par exemple, le seul travailleur social en poste au GEM L'escale doit gérer les conséquences des décisions prises par les adhérents qui ne sont pas toujours en capacité d'assumer (Fiche 1).

La question de la participation soulève également celle du secret professionnel. Il existe en effet une crainte de voir la démarche participative aller à l'encontre du secret professionnel dans le cadre par exemple des groupes d'expression (cf. Recommandations).

Un facteur d'insécurisation et de confrontation

La participation en tant que cause d'un bouleversement des pratiques renforce l'incertitude qui entoure l'identité et le statut professionnel du travail social. Or, l'insécurité ne prédispose pas à s'ouvrir aux usagers. « *La difficulté à accepter la critique, l'inquiétude face à l'ouverture d'espaces de débats avec les usagers ou leurs parents cachent cependant un profond sentiment de doute. L'acceptation de l'interpellation, du questionnement de ses aptitudes professionnelles, relève justement d'une certaine confiance en sa compétence* » (Janvier, 2011, p.143).

La participation est parfois considérée comme **une source de désordre gênante** ou une perte de temps nuisant au bon fonctionnement de la routine hiérarchique administrative (Conseil de l'Europe, 2007). Est relevée par ailleurs la difficulté de mettre en place une logique de participation dans le cas de **relations conflictuelles** entre les professionnels et les usagers – **en quoi la démarche participative peut ajouter de la tension professionnelle pour les travailleurs sociaux ?**

TEMOIGNAGES

La responsable de l'Observatoire départemental de la protection de l'enfance du CG 29 explique par exemple qu'il a fallu gérer pendant les réunions de travail avec les usagers une ambiance surchargée d'émotion et de tensions (fiche 2).

De même, les travailleurs sociaux participant aux commissions usagers de la FNARS font part de cette appréhension de leurs collègues face aux demandes et aux critiques des usagers. Ces derniers se sentant davantage en sécurité derrière les « barrières administratives ». (Fiche 3).

A ce sujet, les animateurs de la démarche « croisement des savoirs » d'ATD Quart Monde expliquent que la confrontation est incontournable et qu'il faut l'accepter car ces démarches participatives supposent à la base « un choc de mondes différents » (Fiche 4).

Un risque de judiciarisation du rapport usager/professionnel ?

Les professionnels craignent que ce retour en faveur des droits des usagers soit trop excessif et submerge les professionnels de devoirs, tandis que l'utilisateur pourrait exiger toujours plus de qualité et revendiquer le traitement qui soit doté du meilleur rapport qualité/prix. Il s'agirait alors du retour du « client-roi ». Derrière tout cela, c'est le risque de judiciarisation du travail social qui est dénoncé (Warin, 1997 ; CSTS, 2007).

L'époque actuelle est en effet nettement marquée par **la crainte d'une judiciarisation des rapports entre les usagers et les professionnels**, souvent identifiée comme une « dérive à l'américaine » de notre société. L'utilisateur ou sa famille sont de plus en plus perçus comme une source potentielle de mise en cause judiciaire. Or, selon L. Barbe, « *les ressources sont très inégales quand il s'agit de mettre en œuvre des recours, notamment quand ils supposent de l'argent, du temps, des compétences. Les mécanismes d'abandon, de renonciation, de découragement sont à l'évidence d'autant plus importants que les personnes concernées sont dans des situations sociales ou personnelles fragilisées ; et souvent le retrait, le « coup de gueule », le passage à l'acte...resteront les seules réactions de ceux qui s'estiment à tort ou a raison mal traités par les structures* » (Barbe, p.75).

La complexité de faire participer des personnes fragiles ou en situation de handicap

Pour certains, il est illusoire de proposer des instances de participation à des personnes souvent déstructurées, dont le lien social avec les autres est abîmé voire rompu : « *la participation et l'expression supposent une aptitude à communiquer, à trouver intérêt à exprimer son point de vue devant d'autres. Or la grande exclusion est hautement liée à des phénomènes de retrait social, d'indifférence au monde et de dépression grave, peu propices à la communication* » (Anesm, 2008).

TEMOIGNAGE

La directrice de l'EHPAD La Budorais évoque la difficulté à faire participer des personnes atteintes de déficiences physiques ou intellectuelles : « le principal frein est lié aux capacités physiques et intellectuelles des personnes. Beaucoup ne sont pas en mesure de participer » (Fiche 5).

Question : incapacités des usagers ou incapacités des institutions à inventer des modes de consultation adaptés ?

Face à la grande difficulté des personnes en situation d'impasse et de désespérance à exprimer leur point de vue, la question des modalités de consultation s'avère essentielle : « *Contrairement à ce qui est parfois affirmé un peu rapidement, les difficultés d'expression d'une personne ne constituent pas un obstacle majeur à ce que son avis soit sollicité, pour autant qu'on se donne la peine de mettre en place des procédures adaptées et surtout une intention dans ce sens* ». (Barbe, 2006, p.133)

Par exemple, afin de tenir compte d'usagers handicapés mentaux ayant des difficultés de compréhension ou une forte introversion, une psychologue a conçu une démarche de participation s'appuyant sur des supports adaptés (visuels, photolangage) (TSA n°27, 2011).

Le poids des représentations, le déséquilibre des positions et la disqualification de la parole des usagers

Les pratiques professionnelles traditionnelles tendent souvent à appréhender les personnes uniquement par le biais de leurs difficultés ou de leurs lacunes, ce qui rend moins évident une prise en compte de la personne comme détentrice de ressources. La culture institutionnelle du secteur s'est largement construite sur **des représentations invalidantes ou dominées du public**. Même si c'est à partir de figures différentes (l'enfant à protéger, le jeune en difficulté, la personne handicapée, la personne âgée dépendante), on trouve toujours la même dissymétrie fondatrice entre des personnes « fragiles » et des institutions légitimes dans la définition de ce qui est bon pour elles. C'est bien parce que telle ou telle population était perçue et présentée comme « fragile », « à éduquer », « à protéger » qu'ont pu se développer les professions et les structures.

La hiérarchie propre à la relation usager/professionnel en termes de compétences et de statut représente également un frein à la parole ou à la prise en compte de la parole des usagers. Les usagers et les professionnels peuvent-ils échanger sur un sujet commun en étant sur un pied d'égalité ? De plus, les personnes en situation d'exclusion craignent souvent d'une part de prendre la parole et d'autre part de s'exprimer sur des sujets controversés susceptibles de leur attirer des ennuis. Pour participer à une action, il faut être reconnu comme un interlocuteur valable ; or les parents doutent de cette reconnaissance : *« la parole est disqualifiée, de faible poids, opposant le savoir parental au savoir professionnel toujours gagnant »* (Sellenet, 2010, p.94)

Une méfiance des usagers à l'égard des travailleurs sociaux : selon les auteurs des cahiers de l'ODAS de Juin 2010 sur la place des parents en protection de l'enfance, **le dialogue entre professionnels et parents ne va pas de soi**. La rencontre avec les professionnels se développe dans un contexte de peur commun à toutes ces familles : peur du contrôle social, peur de se voir imposé un choix de vie, peur d'être séparé de son enfant. En découle une méfiance à l'encontre des lieux de socialisation mis en place par les pouvoirs publics et les associations.

« La participation s'obtient parfois dans la lutte ». Pour être reconnu acteurs et non plus cibles de l'intervention, de nombreux parents disent devoir lutter comme en témoignent ces propos : *« j'avais écrit au juge quand je m'étais disputée avec les éducatrices de mon fils. Elles m'avaient dit qu'elles feraient un rapport au juge et moi j'ai dit « moi aussi je peux faire un rapport au juge. Les rapports, cela peut se faire des deux côtés. J'ai dit ce que j'avais à dire devant tout le monde, j'ai dit : je suis très remontée contre vous parce que vous n'écoutez pas, vous faites comme vous en avez envie, comme vous le décidez. Je veux que vous m'écoutez, pour les horaires, pour mes enfants, pour Nicolas, pour les week-ends et tout ça ! »* (ODAS, 2010).

La difficulté à mobiliser : le sentiment de n'être pas capable, la peur des responsabilités et un certain scepticisme par rapport aux retombées

Le CNLE évoque cette question fondamentale des retombées attendues par les personnes qui participent : « *Le changement est d'ailleurs considéré comme une finalité importante par les personnes en situation de pauvreté (qu'est-ce qui va changer si je participe ?). Cet espoir peut même être la condition essentielle pour que les personnes en situation de précarité décident de s'exprimer, de participer. En effet, il faut que cette participation leur paraisse utile, qu'elle en voient l'impact (que ce soit pour elles-mêmes personnellement ou pour d'autres)* ». (CNLE, 2011)

Le réseau européen de lutte contre la pauvreté EAPN (European anti Poverty network) observe que « quel que soit le niveau d'engagement, que la participation soit directe ou indirecte, qu'il y ait une méthodologie bien définie ou que l'expérience soit unique, peu importe, les personnes en situation de pauvreté reviennent toujours à la même question : quel est l'impact de ma participation ? » (Paquet, 2012)

TEMOIGNAGES

Lors des différentes visites réalisées, les professionnels ont fait part de leur difficulté à mobiliser et à motiver les personnes. Il est précisé que souvent les personnes hésitent à s'engager car elles ont peur des responsabilités. Le Président du GEM L'escale précise : « Le manque de mobilisation n'est pas forcément dû à de la mauvaise volonté, c'est juste qu'ils ne sentent pas capables. » (cf. Fiche 1)

Le manque de mobilisation renvoie également à un certain fatalisme des personnes accompagnées : les participants (usagers et travailleurs sociaux) aux commissions usagers de la FNARS expliquent que les usagers ont parfois l'impression que leur participation à des réunions ne servira à rien et que c'est une perte de temps (Fiche 3). Par ailleurs, certains établissements sociaux comme les CHRS sont des lieux de passage. Les usagers ne veulent pas se sentir appartenir à un tel lieu associé à l'exclusion. Par ailleurs, comment organiser une représentation des usagers lorsqu'ils ne restent que quelques mois ?

A l'inverse, certains, comme le directeur du restaurant social Le Perdit, posent la question du risque de surinvestissement de certaines personnes dans le lieu qui peut être contradictoire avec l'objectif d'insertion sociale (Fiche 6).

La difficulté de passer de « l'intime au social »

La question de la représentativité des usagers est également posée et fait débat. Comment assurer une expression pertinente en faveur de l'intérêt général à partir des discours des usagers le plus souvent prononcés à titre individuel selon leur expérience personnelle ? Il est souvent mis en avant que les personnes en difficulté sont peu capables de produire une opinion censée sur des sujets d'intérêt collectif. Elles sont jugées trop dépendantes, car trop « engluées » dans des problèmes personnels.

Cette **difficulté de passer des préoccupations individuelles au diagnostic collectif** a par exemple été mise en avant par la responsable de l'observatoire départemental de la protection de l'enfance du CG 29 au sein duquel des rencontres entre élus, familles et jeunes ont été mises en place (Fiche 2). Il faut gérer le fait que les personnes en difficulté ont d'abord besoin de témoigner de leur expérience.

A ce sujet, L. Barbe soutient qu'il ne s'agit pas de produire « une » parole de l'utilisateur mais d'ouvrir des occasions diverses, répétées, structurées, d'écouter et d'échanger avec les personnes dont on s'occupe sur ce qu'elles vivent, souhaitent mais aussi sur ce qu'elles comprennent, apprécient ou récuse dans les réponses qui leur sont proposées au nom d'un mandat de la collectivité. Toujours selon lui, ces démarches d'échange, par la proximité qu'elles instaurent, érodent en partie cette frontière et c'est pour cela qu'elles convoquent souvent différentes formes d'émotions, et qu'elles peuvent ajouter en humanité là où le mouvement de professionnalisation ajoute plutôt de la distance. (Barbe, 2010, P. 2).

Denys Cordonnier (consultant et membre d'ATD Quart Monde) explique que « la question est de savoir comment créer les conditions d'une expression pertinente et collective, au sein de la SIAE (Structure d'insertion par l'activité économique). Le plus souvent il est nécessaire de créer un « espace temps spécifique aux salariés en insertion » afin qu'ils puissent ensemble, sur leur temps de travail, élaborer leur analyse collective sur le travail. L'aide d'un tiers-animateur est souvent précieuse, mais il vaut mieux que celui-ci n'appartienne pas à la hiérarchie » (Cordonnier, 2007, p.54).

LES DERIVES POSSIBLES DE LA PARTICIPATION

Un risque de responsabilisation excessive des usagers pour compenser le désengagement de l'Etat

Michel Chauvière explique que l'idée de la participation existe depuis longtemps mais qu'aujourd'hui elle réapparaît d'une manière très forte dans un contexte nouveau où l'on observe un fléchissement de la solidarité nationale organisée. **Cette réaffirmation actuelle de l'utilisateur et de ses droits renvoie en partie au désengagement de l'Etat** : « *c'est l'utilisateur, comme roue de secours du politique, manière d'aller moins loin en toute légitimité à son égard, de faire du qualitatif affiché avec du quantitatif à la baisse.* » (Chauvière, 2000).

Le thème de la participation peut apparaître comme une idéologie : l'Etat, jusqu'alors garant de la solidarité et de la protection des personnes fragilisées, aurait abandonné son ambition intégrative pour **une ambition d'activation qui exigerait des individus qu'ils soient acteurs, responsables** : « *L'important succès que rencontre actuellement la notion de participation montre la perspective retenue par les pouvoirs publics, le passage d'un Etat providence à un Etat animateur et reflète un nouveau modèle de société. (...) et pour l'action sociale, l'assistance étant jugée trop passive et l'Etat providence engendrant trop l'assistanat, une législation instaurant la participation entend lui substituer un modèle d'appartenance plus actif, plus individuel et mieux maîtrisé par chacun* » (Bouquet, 2009, p.1).

Cette crainte de voir la participation au service du désengagement des pouvoirs publics est également soulevée dans le rapport du Conseil de l'Europe : « *il ne faut pas sous-estimer le risque que les organismes d'Etat – mal financés – puissent se décharger volontiers de beaucoup de leurs responsabilités sur la société civile avec des résultats négatifs pour les usagers défavorisés (...) on peut dire que le participationnisme constitue un modèle de participation qui promeut aux usagers d'exercer une influence certaine mais qui demande aussi beaucoup d'eux en retour* » (Conseil de l'Europe, 2007, p.14).

Pour certains auteurs (Hamzaoui, Léonard, Lebrun, 2010), **l'injonction à la participation s'intègre complètement dans un processus d'individualisation de la question sociale qui transforme l'ayant-droit en « citoyen responsable » et en « usager-client »**. La remise en question de l'Etat-providence dans plusieurs pays occidentalisés aurait pour effet de favoriser une appréhension individuelle des problèmes sociaux et de la pauvreté. Pour ces auteurs, la déresponsabilisation de l'Etat et la conditionnalité croissante des droits des citoyens à la satisfaction préalable de devoirs sont sans cesse rappelés, à tel point que la participation est parfois devenue une obligation juridique et morale.

Un risque de mettre en place une nouvelle forme de stigmatisation

L'injonction à la participation comporte le risque de produire un nouveau type de stigmatisation, de ceux qui ne participent pas. Il existe un risque que soit mis en place une nouvelle hiérarchie entre les « bons usagers » (ceux qui se mobilisent) et les « mauvais usagers ».

Cet effet discriminatoire de l'injonction à participer peut ainsi être à la source de nouvelles inégalités : *« aux inégalités liées aux conséquences économiques et sociales de la déficience risquent de s'ajouter toutes celles liées aux exigences d'un modèle de société qui demande à ses membres de transformer les dimensions qui font la vie en société en ressources capitalisables. Les inégalités ne peuvent que croître et plutôt que d'être source de citoyenneté, l'ambition participative serait source d'invisibilité sociale, et ce faisant, d'exclusion »* (Ebersold, 2009, p.84)

Par ailleurs, une injonction permanente au projet, à l'initiative, à l'implication, peut alors **culpabiliser**, renvoyer la personne à une responsabilité qu'elle n'a pas les moyens d'assumer.

Un risque d'instrumentalisation de la participation ou de participation-alibi

Autre dérive soulevée, le fait que **la participation représente parfois un outil d'instrumentalisation lorsqu'elle est détournée de ses finalités premières.** La participation est parfois utilisée comme un moyen de **légitimer certaines décisions** : la participation des usagers sert à donner l'apparence de leur accord et de leur consentement ; la participation devient alors une opération de façade et de relations publiques. Patricia Loncle, dans son article sur la participation des usagers (2004), parle également de cette dimension instrumentale de la démocratie de participation dans le cas où certains élus se montrent comme ceux qui donnent plus de parole aux habitants-électeurs afin d'obtenir davantage de soutien.

Dans le même ordre d'idées, **il peut arriver que des établissements utilisent la participation des usagers comme un argument contre les droits des salariés** ; *« L'alibi du droit masque alors de sombres stratégies budgétaires ou de pouvoir »* (Janvier, 2011, p.253). C. Etienne fait également part de ces effets pervers de la valorisation de la participation : *« Dans certains établissements, les usagers sont mieux préparés aux pratiques participatives que les salariés eux-mêmes. (...) Des directeurs d'établissement peuvent être tentés d'utiliser l'invitation à la participation des usagers comme une injonction au changement pour leurs équipes ! »* (Etienne, 2009, p.201).

Les personnes venues présenter la démarche « croisement des savoirs » d'ATD Quart Monde au groupe de travail du CRTS de Bretagne, ont mis en garde contre ce risque d'instrumentalisation de la participation quand celle-ci est utilisée pour légitimer des décisions (Fiche 4).

Nous parlons de participation-alibi quand celle-ci est affichée mais qu'elle reste finalement factice. C'est le cas lorsque la fonction de participation est concentrée sur une seule personne qu'elle soit un usager ou un professionnel. C'est également le cas lorsque les décisions sont prises en amont de la concertation des usagers ou lorsque les propositions des personnes ne sont nullement prises en compte dans le processus de décision.

Un risque de glissement de la figure de l'usager vers celle de « client-roi » ?

Pour plusieurs auteurs (Chauvière, 2000, Janvier, 2011, Bouquet, 2009), la participation en tant qu'application concrète des droits des usagers réaffirmés dans la loi de 2002 s'inscrit dans le contexte plus général du **triomphe de la société de consommation, de la montée du libéralisme économique et de l'individualisme**. Selon R. Janvier, nous assistons à une époque de transition où les principes républicains sont désormais davantage basés sur les droits liberté que sur les droits créances. C. Etienne résume par ces quelques mots la manière dont le travail social a évolué depuis quelques années : « *il s'est progressivement focalisé sur une approche très individualisante des usagers, que sont venus renforcer à partir des années 90, la pédagogie du projet et la technique du contrat, dans un contexte de marchandisation du social* ». (Etienne, 2004).

Certains voient dans la marchandisation du secteur social une solution au problème de l'indifférence des bureaucraties et un moyen de renforcer les droits des usagers : « *les prémices de base du consumérisme sont que si l'on donne aux usagers des possibilités de choix et de refus et que l'on crée une concurrence entre les fournisseurs, le pouvoir des consommateurs s'en trouve renforcé, ce qui permet, mieux que toute mesure politique, d'adapter les services aux usagers* » (Conseil de l'Europe, 2007, p.12).

Dans ce contexte de montée en puissance de la logique marchande au sein du secteur social, certains auteurs mettent en garde contre le fait que la participation risquerait de se limiter à la seule recherche de la **satisfaction de l'usager** : « *L'irruption de logiques comptable, productiviste et marchande dans le secteur social s'appuie sur une rhétorique de la satisfaction de l'usager. La satisfaction de l'usager devient la priorité et l'aiguillon de la modernisation des services publics.* » (Bouquet, 2009, p.170).

LES PARADOXES DE LA PARTICIPATION

La mise en avant de ces différents paradoxes doit permettre de soulever des points de tension sur lesquels les établissements et services sont amenés à réfléchir et/ou à se situer au moment par exemple du renouvellement des projets institutionnels.

Paradoxe n°1 - L'individuel versus le collectif

Pour certains, il existe une contradiction entre l'évolution actuelle de la prise en charge vers un accompagnement de plus en plus individualisé à travers un projet personnalisé et cette injonction à la participation et à l'engagement collectif des usagers. Dans ces conditions, la participation au fonctionnement de l'établissement ou du service ne va-t-elle pas à contresens des évolutions actuelles ? Ne faut-il pas centrer les énergies sur la prise en charge individuelle et un travail d'accompagnement personnalisé ? (Anesm, 2008).

Catherine Etienne met l'accent sur ce paradoxe en expliquant que l'idéal de l'individu autonome qui imprègne actuellement les représentations modernes « *peut entraver la capacité à s'engager dans des pratiques visant à développer le pouvoir collectif des usagers à prendre part aux décisions concernant le fonctionnement du CHRS qui les héberge. Il y aurait comme une contradiction entre la représentation d'un usager devant devenir un individu affranchi, et la prise en considération des collectifs d'appartenance dans lequel est pris cet usager, comme support de réinsertion, de réaffiliation* » (Etienne, 2004).

Paradoxe n°2 - L'injonction à la participation est-elle une expression antinomique ? Principe démocratique ou injonction normative ?

Un des paradoxes fondateurs de la démocratie participative (en France) est d'avoir été mise en place par des élus pour un public...qui ne demandait rien (Molénat, 2009). En effet, plusieurs textes législatifs obligent à la mise en place de dispositifs participatifs sur les questions d'environnement, de politique de la ville et de démocratie de proximité.

La question de la participation de ceux qui ne demandent rien et qui ne demandent même pas d'être pris en charge est donc posée : « *l'usager du travail social peut aussi être celui qui n'a ni l'espace, ni la demande, voire pas même le désir d'en être un. Quels sont alors ses droits au sens de la loi de 2002-2 ?* » (CSTS, 2007, p.50). Sont ainsi mis en avant dans le rapport du CSTS, l'exemple des éducateurs spécialisés dans les quartiers ou encore l'exemple des maraudeurs du SAMU social qui vont au-devant des sans-abri.

Dans le même ordre d'idées, les auteurs du rapport de l'Anesm sur la participation posent les questions suivantes : « *N'y a-t-il pas un risque, à travers la proposition d'expression et de participation, de mettre en place de nouvelles injonctions normatives ? La participation et l'expression seraient l'écho civique de l'injonction de réinsertion économique par le travail... « participer » serait un nouveau mot d'ordre pour satisfaire davantage aux attentes des institutions et des professionnels, qu'à celles des usagers ?* » (Anesm, 2008, p.10).

Le groupe de travail pose également la question du bien-fondé de certains dispositifs obligeant les bénéficiaires à participer en contre-partie de l'aide sociale qu'ils reçoivent. Pourquoi les personnes qui bénéficient d'un soutien devraient participer plus que les

autres ? Pourquoi ont-elles davantage l'obligation que le reste de la société de faire preuve de citoyenneté ?

Paradoxe n°3 - Une inadéquation entre les moyens accordés aux services sociaux et les ressources que demande la mise en place d'une réelle participation des usagers

Les intervenants doivent en effet composer avec cette situation paradoxale. **La diminution des fonds consacrés au soutien des personnes en difficulté a pour conséquence de leur attribuer une charge de travail plus importante tout en leur octroyant moins de temps et de ressources pour l'accompagnement de chaque personne.**

Cette même contradiction est mise en avant dans le rapport du Conseil de l'Europe: « *le modèle de service social de gestion des cas/dossiers [...] suscite des inquiétudes concernant la participation des usagers. D'un côté il souligne l'importance de la consultation et de la coopération entre le praticien et l'utilisateur mais, d'un autre, les ressources limitées des services ont tendance à mécaniser la gestion des dossiers et à rationner la fourniture de service, ce qui empêche toute vraie participation des usagers.* » (Conseil de l'Europe, 2007, p.12).

L'engagement public n'a jamais été aussi fort en faveur du renforcement de la participation des usagers mais d'un autre côté, les choix proposés à l'utilisateur sont très restreints. « *les impératifs du nouveau managerialisme associés aux lourdes contraintes qui pèsent sur les ressources des organismes sociaux limitent sensiblement les approches les plus radicales à la participation des usagers* » (Conseil de l'Europe, 2007, p.16).

Paradoxe n°4 : Le décalage des temporalités

Les professionnels sont confrontés à une **injonction contradictoire** : être efficace sur des temps de plus en plus courts et produire rapidement des livrables tout en garantissant la participation des personnes. Or les expériences démontrent qu'entendre et prendre en compte la parole et le point de vue du plus grand nombre nécessite d'y consacrer du temps. Sur ce sujet, le groupe de travail soutient l'idée que le temps passé à la participation doit être perçu comme un gain et non comme une perte car ici le processus compte autant que le résultat.

Il faudrait accepter que les temps de décision soient plus longs puisque tout se construit dans une recherche de consensus.

Par ailleurs, les temporalités des personnes ou des institutions sont différentes, ce qui peut produire de la frustration chez ceux qui participent pour que ça change car il n'est pas toujours possible pour les institutions de produire du résultat à court et moyen termes.

La présentation des différentes critiques dont fait l'objet la participation ainsi que la mise en avant des obstacles qui ralentissent sa mise en application permet ainsi de mieux comprendre les résistances et donc d'agir en connaissance de cause. Par ailleurs, **la voix de ceux qui dénoncent les dérives possibles de la participation doit être entendue comme un appel à la vigilance dans la manière de faire exister cette participation.** Ces précautions permettent désormais de mieux mettre en perspective les bénéfices de la participation qui sont présentés dans une quatrième partie.

En réponse aux appréhensions et détracteurs de la participation, L. Barbe rappelle, que malgré les difficultés d'application ou les dérives possibles, il ne faut pas oublier que le développement de la participation renvoie à quelque chose de très positif du fait que « *les diktats des institutions ne sont plus acceptés sans broncher et qu'il est aujourd'hui considéré comme normal, légitime de discuter, débattre, contester une raison institutionnelle qui a perdu de son aura et de son infaillibilité, ce qui est positif sous l'angle du potentiel d'émancipation que sous-tend une telle évolution* » (Barbe, 2010).

PARTIE .3

DES EXEMPLES DE DEMARCHES PARTICIPATIVES EN BRETAGNE

Dans cette partie sont présentées les visites de terrain que les membres du groupe de travail ont réalisées. Dans chacune des structures visitées, plusieurs entretiens ont été menés auprès de la direction, des travailleurs sociaux et des usagers (cf. grilles d'entretien en annexe).

L'échantillon des visites n'est ni exhaustif, ni pleinement représentatif. Il permet d'aborder la question de la participation auprès des différents types de publics concernés par l'action sociale et médico-sociale (protection de l'enfance, personnes âgées, personnes handicapées, insertion sociale, développement social local). Ce panorama est réalisé à l'échelle de la Bretagne : les investigations ont concerné différents territoires bretons tels que Douarnenez, Brest, Quimper, Plérin, Lorient, Rennes et Noyal Chatillon sur Seiche.

Les expériences participatives rencontrées sont présentées par fiche. Les informations recueillies lors de ces entretiens se retrouvent également au fil du rapport venant illustrer ou appuyer les différents constats exposés.

Fiche 1- GEM L'escale – Groupe d'entraide mutuelle.....	38
Fiche 2 – Projet « Hauts-parleurs » - Observatoire départemental de la protection de l'enfance (29).....	39
Fiche 3 - Commission usagers de la FNARS Bretagne	40
Fiche 4 - Le croisement des savoirs et des pratiques - ATD Quart Monde	41
Fiche 5 – CVS - EHPAD La Budorais	42
Fiche 6 – CVS - Restaurant social « Le Perdit » du CCAS de Rennes	43
Fiche 7 – Méthode CRISTAL - Bretagne Ateliers.....	44
Fiche 8 - Comité consultatif jeunes – Mission locale de Rennes.....	45
Fiche 9 - Maison des parents de la sauvegarde 29	46

Fiche 1- « Le GEM me permet d'avoir les pieds sur terre et m'aide à reprendre goût à la vie ».

STRUCTURE	PUBLIC	LIEU
GEM L'escalier – Groupe d'entraide mutuelle	Personnes en souffrance psychique	Lorient
Personnes rencontrées : un usager (Président du GEM), un bénévole, un professionnel		
DESCRIPTION DE LA STRUCTURE		
<p>La loi de 2005 sur l'égalité des chances des personnes handicapées est à l'origine de la création des GEM. Les GEM ont pour objectif de rompre l'isolement, de restaurer les liens sociaux et de redonner confiance en soi. Les adhérents à l'association GEM L'escalier, se réunissent pour participer à diverses activités programmées tout au long de la semaine : jardinage, cuisine, art pictural, percussions, etc. On dénombre aujourd'hui 100 adhérents, 1 travailleur social et 20 bénévoles.</p>		
DEMARCHE PARTICIPATIVE		
<p>Les personnes souffrant d'une maladie mentale peuvent adhérer au GEM qui est une association. C'est un espace d'accueil pensé et organisé au quotidien par les adhérents eux-mêmes, avec l'aide d'animateurs salariés et bénévoles. Les responsabilités proposées aux adhérents sont de diverses natures, et plus ou moins grandes : être président, trésorier ou secrétaire de l'association, noter sur le tableau les activités du jour, faire du ménage, être accompagnateur lors d'une activité, etc.</p>		
OBSTACLES, LIMITES, DIFFICULTES		
<ul style="list-style-type: none">✓ La difficulté de motiver les personnes : « ce sont un peu toujours les mêmes ». Souvent les personnes hésitent à s'engager car elles ont peur des responsabilités. « Le manque de mobilisation n'est pas forcément dû à de la mauvaise volonté, c'est juste qu'ils ne sentent pas capables. »✓ Une gestion complexe du positionnement professionnel. Le travailleur social présent doit régler, au quotidien, la question de la limite à donner aux responsabilités attribuées à des personnes « fragiles ». Dans le cahier des charges, la position du professionnel n'est pas très bien précisée. De plus, il doit gérer les conséquences des décisions prises par les adhérents alors qu'il est le seul travailleur social en poste : « Qui porte ? Des choses peuvent être dites mais il faut que ça suive ? Qui assume quoi ? Quelles sont les délégations possibles ? »✓ Une inquiétude au sujet de la réduction des financements et du personnel en direction des GEM. Ceci peut avoir pour conséquences de donner davantage de responsabilités aux adhérents. Le professionnel craint alors que des questions de sécurité se posent de plus en plus.		
BENEFICES RESENTIS		
<ul style="list-style-type: none">✓ Un gain en estime de soi : même la plus petite responsabilité comme noter sur un tableau chaque matin les activités du jour peuvent avoir un effet très positif sur la personne : « c'est une petite responsabilité mais ça l'a revalorisé ».✓ Un gain en assurance et un moyen de relativiser sa maladie : « j'ai moins peur de parler en public ». Quand l'adhérent interviewé vient au GEM, il vient comme s'il allait au travail. Le GEM lui a donné des objectifs à ses journées : « Le GEM me permet d'avoir les pieds sur terre et m'aide à reprendre goût à la vie ».✓ Un changement de regard de la société sur les personnes en souffrance psychique : l'implication de ces personnes dans les différentes activités et particulièrement dans les prises de décision leur redonne de la crédibilité : « On les voit d'abord dans leur responsabilités associatives ». Le professionnel dit avoir également changé son regard « dans la notion de capacité à, je ne pensais pas qu'ils étaient capables de faire ce qu'ils font là ».		
CONDITIONS DE REUSSITE ET/ OU RECOMMANDATIONS		
<p>Le principe du GEM est de « susciter la responsabilité à tous les étages à la mesure de ce que peuvent les personnes ». Il faut cependant faire attention à ne pas mettre les personnes en échec.</p>		
POUR EN SAVOIR PLUS		
<p>http://gemscale.e-monsite.com/ ; http://www.ungf.net/</p>		

Fiche 2- « Concernant la participation, tout le monde est assez d'accord sur les objectifs, mais elle est difficile à mettre en place. »

STRUCTURE	PUBLIC	LIEU
Observatoire départemental de la protection de l'enfance – CG 29	Familles et enfants suivis par l'Aide Sociale à l'Enfance	Brest
Personnes interviewées : Responsable de l'ODPE, Intervenant Compagnie Alter Ego Théâtre Forum		
DESCRIPTION DE LA STRUCTURE		
L'observatoire départemental de la protection de l'enfance du Finistère s'est engagé depuis 2006 dans une mission d'observation pour produire des connaissances pour le secteur tout en accompagnant l'élaboration, la réflexion et la construction des politiques (loi du 5 mars 2007).		
DEMARCHES PARTICIPATIVES		
<p>Rencontres participatives Politiques Enfance Famille Jeunesse (printemps 2010) : Ces rencontres réunissent familles, jeunes et élus dans l'objectif d'alimenter le schéma enfance-famille-jeunesse 2011-2015. Ces groupes ont été animés par la compagnie Alter-Ego, spécialiste des méthodes coopératives, sur la base de mises en situation, de jeux, etc.</p> <p>Projet « Haut-parleurs » (à partir de septembre 2011) : Il a été décidé suite à cette expérience de mettre en place le projet « haut-parleurs » qui consiste à organiser courant 2011-2012 des rencontres usagers – professionnels – élus sur des sujets d'importance pour la protection de l'enfance.</p>		
OBSTACLES, LIMITES, DIFFICULTES		
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Une surcharge d'émotion et de tensions: « L'ambiance de ces réunions n'était pas toujours facile : la vigueur des débats a pu amener à des excès de violence et les personnes pouvaient parfois être extrêmement chargées d'émotion » ✓ Les difficultés de certaines personnes à accepter les méthodes très originales d'animation : « Certaines personnes se sont senties mal à l'aise au début de ces réunions et ont eu l'impression qu'on ne les prenait pas au sérieux » ✓ Des difficultés pour passer de « l'intime au social », des cas individuels au collectif : « Il faut laisser les personnes témoigner de leur expérience tout en sachant le gérer » ✓ La gestion de l'hétérogénéité du public : « il y a ici un double public : parents et jeunes. Ceux-ci n'ont pas toujours les mêmes intérêts. » 		
BENEFICES RESSENTIS		
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Le développement de l'interconnaissance entre usagers et travailleurs sociaux : « C'est un « super » outil pour faire en sorte que les gens se parlent, et pour prendre conscience des positionnements des uns et des autres. » ✓ Une ressource pour l'action sociale : la responsable de l'ODPE a été surprise de voir à quel point les personnes pouvaient « donner leur pierre à l'édifice » en faisant des propositions créatives et en étant très volontaires. ✓ Une revalorisation sociale des personnes : « les personnes sont souvent très fières qu'on leur demande leur point de vue. Ils se sentent considérés (...) Ils se sentaient citoyens » 		
CONDITIONS DE REUSSITE ET/ OU RECOMMANDATIONS		
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Le soutien des élus : la responsable de l'ODPE met en avant un atout important au sein du CG 29 pour pouvoir développer ce type de démarches : le soutien politique du Président du département et des élus. ✓ Maitriser des savoir-faire permettant d'animer ce type de groupe de travail réunissant usagers et professionnels. « Il faut des professionnels, la maitrise du débat est essentielle », « Animer ce genre de débats, c'est un vrai métier ! » ✓ Ne pas forcer les personnes si elles se sentent mal à l'aise. ✓ Créer des espaces et des moments pour permettre aux personnes de « vider leur sac » avant de leur proposer de s'impliquer dans une démarche plus collective. ✓ Trouver un juste équilibre entre la participation et la production car la participation, c'est « énergivore » au possible. ✓ Préparer les professionnels à entendre et accepter la critique : « Il y a des moments très difficiles. Ces réunions ont suscité énormément de réactivité. Il faut être préparé à entendre la critique. » 		
POUR EN SAVOIR PLUS		
Site de l'observatoire : http://www.odpe.cg29.fr/ Site de la compagnie Alter Ego : http://www.compagnie-alterego.com/		

Fiche 3 - « Une fois qu'on a commencé, on a du mal à ne plus y aller, je me sens en formation permanente »

STRUCTURE	PUBLIC	LIEU
FNARS Bretagne		Finistère
Personnes interviewées : Membres (usagers et travailleurs sociaux) de la commission usagers de la FNARS		
DESCRIPTION DE LA STRUCTURE		
Depuis plus de 50 ans, la Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale regroupe des associations de solidarité et des organismes qui sont au service des plus démunis.		
DEMARCHES PARTICIPATIVES		
Depuis le printemps 2008, la commission usagers de la FNARS Bretagne se réunit tous les deux mois , alternativement à Quimper, Morlaix, Concarneau et Brest. Animée par l'administrateur, elle rassemble des usagers et quelques professionnels. Elle aborde l'actualité du secteur de l'exclusion, les projets en cours, ainsi que les travaux menés par le groupe d'appui national FNARS.		
OBSTACLES, LIMITES, DIFFICULTES		
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Le manque de temps des travailleurs sociaux : « Il faut libérer beaucoup de temps aux travailleurs sociaux pour y aller. La direction doit libérer du temps » ✓ La difficulté de motiver les résidents : souvent les usagers qui ne souhaitent pas participer à ces réunions expriment un certain fatalisme en disant que « ça sert à rien, c'est une perte de temps ». « La société n'a rien fait pour moi, pourquoi je ferai quelque chose pour elle » ✓ L'appréhension des travailleurs sociaux face aux demandes ou critiques des usagers : « C'est plus sécurisant de se protéger derrière des tâches administratives » ✓ Le rapport « de hiérarchie » entre usagers et professionnels : il est fait l'hypothèse que les CVS fonctionnent mal pour l'instant car la césure entre ceux qui savent (travailleurs sociaux) et ceux qui ne savent pas (usagers) perdure. ✓ Des impacts limités sur les politiques : « La participation change des choses sur les pratiques, sur les représentations...mais elle n'a pas beaucoup d'effets sur les politiques....c'est plutôt un alibi » 		
BENEFICES RESSENTIS		
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Une meilleure interconnaissance entre usagers et travailleurs sociaux « Oui, on voit les travailleurs sociaux différemment, plus humainement. Le mur est brisé, on travaille sur un plan d'équité ; les rapports sont plus simples » ✓ Une rencontre formatrice pour les travailleurs sociaux : « Une fois qu'on a commencé on a du mal à ne plus y aller, je me sens en formation permanente », « Ces réunions ressemblent à des groupes d'analyses de pratique » ✓ Un moyen de prévenir l'usure professionnelle : « On est tellement le nez dans notre guidon – dans la gestion urgente des problèmes – je passe trop de temps derrière mon ordinateur - ces réunions permettent de sortir de notre domaine – permettent d'éviter l'usure » ✓ Du côté des usagers, un gain en estime de soi en se sentant utile : « Parfois ça porte ses fruits, parfois non...mais au moins on aura fait quelque chose » 		
CONDITIONS DE REUSSITE ET/ OU RECOMMANDATIONS		
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Changer les modes de réunion pour les rendre plus attractives et plus conviviales (goûters, déjeuners) : « il faut imaginer des espaces moins formalisés que les réunions ». ✓ Former les personnes accueillies et les travailleurs sociaux : « Le cadre a de l'importance. Ce sont des compétences d'imaginer les modes d'animation adaptés, ce n'est pas seulement intuitif » ✓ La participation devrait être inscrite comme postulat dans le projet d'établissement pour qu'elle ne reste pas un vœu pieu. ✓ Les usagers pourraient se rendre à ces réunions par binôme : un convaincu qui entraîne un autre qui l'est moins. Ceci permettrait de produire un effet d'entraînement : « Quand on l'a vécu, essayer c'est l'adopter ». ✓ Rendre les discussions accessibles au plus grand nombre en évitant par exemple systématiquement les sigles. ✓ La finalité du recueil des avis et de la parole des usagers doit être explicite et les réponses négatives aux demandes doivent être argumentées afin de montrer que la participation n'est pas factice et qu'elle a bien des suites. 		
POUR EN SAVOIR PLUS		
http://www.fnars.org/index.php/positions-de-la-fnars-participation-des-usagers/102-positions-de-la-fnars/1742-place-des-usagers-dans-notre-reseau-associatif		

Fiche 4 - « On fait comprendre aux professionnels ce que vivent les personnes dans la pauvreté, leurs luttes, leurs savoir-faire, la force morale, les valeurs, les difficultés... On ne triche pas sur nos vies, ce n'est ni du cinéma ni du baratin »

STRUCTURE	PUBLIC	LIEU
ATD Quart Monde	Personnes en grande précarité	Bretagne
Personnes interviewées : responsable des ateliers du croisement des savoirs, militant, alliés		
DESCRIPTION DE LA STRUCTURE		
<p>Le Mouvement ATD Quart Monde lutte pour les droits de l'homme, avec l'objectif de garantir l'accès des plus pauvres à l'exercice de leurs droits et d'avancer vers l'éradication de l'extrême pauvreté. Il développe des projets sur le terrain avec des personnes qui vivent en situation de pauvreté ; il travaille pour sensibiliser l'opinion des citoyens et obtenir des changements politiques ; il promeut le dialogue et la coopération entre les différents acteurs sociaux. Dans toutes ses actions, deux principes majeurs sont mis en œuvre : penser et agir avec les personnes en situation de grande pauvreté, ce qui permet d'établir ensemble les conditions d'une véritable participation ; Ne laisser personne de côté. L'engagement de militants Quart Monde, de volontaires permanents, d'alliés et d'amis est au cœur de son action.</p>		
DEMARCHES PARTICIPATIVES		
<p>Le croisement des savoirs et des pratiques : ATD Quart Monde accompagne la mise en place de co-formations réunissant des professionnels et des personnes en difficulté. Ces co-formations ont pour objectifs de :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Apprendre à se connaître, à se comprendre, à agir en partenariat dans le cadre de projets • Interroger et faire évoluer ses représentations, ses logiques, les savoirs mobilisés pour l'action, ses cadres de références et valeurs qui sous-tendent l'action • Faire place au point de vue, à l'analyse, au raisonnement de l'autre • Co-construire des conditions pour mettre en œuvre le partenariat, améliorer les pratiques 		
OBSTACLES, LIMITES, DIFFICULTES		
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Une situation qui peut être conflictuelle : « la confrontation est incontournable, il y a un choc des mondes différents ». ✓ Un manque de soutien des professionnels par les institutions : « les professionnels qui sont passés par ces formations souhaitent être soutenus une fois revenus dans leur institution et ce n'est pas toujours le cas. Les travailleurs sociaux sont écartelés également entre la hiérarchie, l'institution, les usagers... » ✓ Un risque d'instrumentalisation de la participation quand celle-ci est utilisée pour légitimer des décisions. Parfois la participation peut être détournée « nul n'est protégé de la manipulation ». « De plus, dans un contexte financier difficile, la participation des usagers peut être parfois encouragée afin de faire des économies... » 		
BENEFICES RESENTIS		
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Une meilleure interconnaissance entre les usagers et les travailleurs sociaux tout en rétablissement un certain équilibre dans cette relation : « On découvre que les professionnels essaient de nous comprendre. Quand on a parlé de notre carapace pour nous protéger, ils ont aussi parlé de celle qu'ils ont pour se protéger eux-mêmes. On apprend que par rapport à leur hiérarchie, ils sont obligés d'accomplir certaines tâches, sinon ils se font taper sur les doigts. » ✓ Une reconnaissance des capacités et des ressources des usagers : « on montre qui on est vraiment, de quoi on est capable, et c'est comme ça qu'on est crédible auprès des professionnels » ✓ Un gain en estime de soi : « On se sent grandi à chaque fois, on se sent plus fort, on marche la tête haute, on n'a plus honte de nos vies. En face des professionnels, on se sent plus fort, on a moins peur d'aller vers eux, on ose dire qu'on est d'accord ou pas d'accord. » 		
CONDITIONS DE REUSSITE ET/ OU RECOMMANDATIONS		
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Accompagner les usagers pour porter une parole collective sans atteinte à la vie privée : « on travaille avec notre vécu. On doit faire attention à ce que les professionnels ne piétinent pas nos vies privées, on ne dit rien sur nos vies privées. On est avec des professionnels que nous ne connaissons pas, ça permet à tout le monde d'être libre de s'exprimer. » ✓ Former à la prise de parole les personnes en situation de pauvreté. ✓ Encadrer les échanges pour éviter de rentrer dans une situation de tribunal, pour éviter qu'il n'y ait qu'un rapport de force. 		
POUR EN SAVOIR PLUS		
<p>http://www.atd-quartmonde.org/Le-croisement-des-savoirs-et-des.html</p>		

Fiche 5 - « le CVS peut « réveiller » certaines choses qui ne sont pas dites ailleurs et favoriser l'adaptation de l'accueil aux personnes accueillies »

STRUCTURE	PUBLIC	LIEU
EHPAD La Budorais	Personnes âgées dépendantes	Noyal-Chatillon-sur-Seiche
<p>Personnes rencontrées : une représentante des salariés au CVS (aide –soignante), deux résidentes de l'établissement participants au CVS, la Présidente du CVS, la directrice de l'établissement</p>		
DESCRIPTION DE LA STRUCTURE		
<p>La Budorais est un établissement pour personnes âgées dépendantes de 75 places dont : 40 places d'hébergement pour personnes âgées présentant une dépendance physique, 24 places pour personnes désorientées + 1 place d'accueil temporaire, 10 places d'accueil de jour. L'association gestionnaire de l'établissement – l'ASSAD du Pays de Rennes – gère plusieurs établissements et services d'aide à domicile.</p>		
DEMARCHE PARTICIPATIVE		
<p>Le Conseil de Vie Sociale se réunit une fois par trimestre. Il regroupe des représentants des usagers des différentes structures qui composent l'établissement, des représentants des familles, un représentant des salariés, la directrice et le cadre de santé de l'établissement, un représentant de l'association gestionnaire.</p> <p>Les membres du conseil sont élus pour une durée de trois ans, renouvelable. C'est la présidente du CVS (une représentante des familles) après concertation en amont avec les résidents et les familles membres du CVS qui détermine l'ordre du jour. La formalisation de l'ordre du jour est faite avec la directrice. A titre d'exemple, en 2010, les sujets suivants ont été abordés : renégociation des conventions tripartites, organisation des plannings du personnel, les conflits entre résidents, la violence chez les malades, redéfinition du rôle de l'infirmière coordonatrice. A l'initiative du CVS, une enquête de satisfaction est réalisée tous les 18 mois et les résultats sont présentés à ses membres et à tous les résidents.</p>		
OBSTACLES, LIMITES, DIFFICULTES		
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Dépendance et participation : « <i>le principal frein est lié aux capacités physiques et intellectuelles des personnes. Beaucoup ne sont pas en mesure de participer</i> » (directrice) ✓ Un manque d'intérêt pour le dispositif : côté résidents, « <i>certaines personnes sont souvent dans une position globale de retrait</i> ». Côté familles, les représentants sont élus, mais il y a juste assez de candidats. ✓ La crainte de ne pas être capable : certains sujets abordés peuvent être complexes pour les résidents. Beaucoup craignent de ne pas savoir (répondre aux questions, participer aux discussions). ✓ L'impression de ne représenter que soi-même ✓ Pour les familles, ce n'est pas facile de dire le vécu de leur parent(e), notamment à cause de la difficulté d'admettre leur dépendance et de la culpabilité de le voir accueilli en établissement. De plus, cet accueil est très souvent source de conflit au sein des familles. 		
BENEFICES RESENTIS		
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Un moyen d'écouter la parole des résidents et des familles : tout le monde donne son point de vue. Il y a une bonne écoute des participants entre eux. En général, les propositions sont suivies. ✓ Une façon de rompre l'isolement : le CVS contribue aussi à l'objectif global que poursuivent les résidents qui choisissent de venir en établissement : rompre l'isolement. ✓ Un facteur d'amélioration de l'accompagnement : pour le personnel, cette démarche contribue à améliorer la qualité du travail et de l'accueil. 		
CONDITIONS DE REUSSITE ET/ OU RECOMMANDATIONS		
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Une préparation approfondie des CVS : la présidente organise une concertation en amont auprès des résidents et des familles membres du CVS pour établir l'ordre du jour du CVS. ✓ Au-delà, du CVS, il faut favoriser le dialogue entre les familles, l'établissement et d'autres professionnels, pour accompagner les familles. Par exemple, l'organisation récente d'une rencontre des familles des résidents des petites unités de vie avec un médecin gériatre a permis d'expliquer les troubles neurologiques. L'infirmière coordonatrice va refaire aussi des réunions avec les familles. ✓ Les enquêtes de satisfaction sont aussi un bon outil de participation. 		
POUR EN SAVOIR PLUS		
<p>http://www.assad-pays-rennes.fr/residence-la-budorais.htm</p> <p>Boîte à outils du CVS : http://www.agevillage.com/sousTheme-287-La-boite-a-outils-du-CVS.html</p>		

Fiche 6		
STRUCTURE	PUBLIC	LIEU
Restaurant social « Le Perdit » du CCAS de Rennes	Public en errance	Rennes
Personnes interviewées : le directeur, un travailleur social, trois usagers		
DESCRIPTION DE LA STRUCTURE		
<p>Usuellement ce lieu est nommé « le Fourneau ». Ce restaurant social est rattaché à la Direction de l'insertion et de l'aide à la population (DIAP) et existe depuis 1968. Il a pour mission de fournir une aide alimentaire qui représente également un support de « restauration sociale de l'individu ». En conséquence c'est un lieu d'accès aux droits (permanences mission locale, juridique, santé, addictologie, psychiatrie, sécurité sociale etc.). Public : majoritairement des hommes avec 800 nouvelles personnes en 2010 (400 UE et 400 hors UE). 50% des bénéficiaires ont des affaires pénales et 40 % d'entre elles ont bénéficié durant leur enfance d'une mesure éducative.</p>		
DEMARCHES PARTICIPATIVES		
<p>Au « Fourneau », on ne parle pas d'usagers mais de participants. Un CVS existe depuis 2004 et se réunit régulièrement tous les 2 mois. Thématiques abordées au CVS : rappel du règlement, tour de table jeu de questions/réponses, échanges sur les activités et les actions (calendrier, informatique, fanzine, image de soi, sports, culture, séjour de rupture). Les activités qui en résultent se voient désignées un « référent » issu de l'équipe et un « référent » issu des participants. Exemple de participation : Kali, référent du groupe chiens, gestion des croquettes</p> <p>L'adhésion au CVS est libre : 30 à 40 participants au début. Le CVS est annoncé et préparé par les référents des groupes. « <i>La loi de 2002.2 a rendu obligatoire cette instance mais cela correspondait déjà à la philosophie du lieu (responsabilisation, écoute et aide à l'expression de l'autre)</i> ».</p>		
OBSTACLES, LIMITES, DIFFICULTES		
<ul style="list-style-type: none"> ✓ La complexité de faire participer des personnes en grande difficulté : « <i>les tensions et conflits externes se répercutent à l'interne</i> ». « <i>le turn over et surtout « l'état du public » rendent les choses difficiles</i> » ✓ Une mobilisation difficile à pérenniser : une certaine routine et une perte d'attrait ont réduit le nombre des participants : 10 aujourd'hui environ ✓ L'inertie des habitudes ou des représentations : le regroupement des chiens est interdit, mais existe quand même. ✓ Un paradoxe ? Participation vs émancipation sociale : le fait d'être très investi, et donc valorisé, peut inciter la personne à « <i>s'installer dans les lieux</i> » au détriment de son insertion. 		
BENEFICES RESSENTIS		
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Un facteur d'apaisement dans le lieu : il y a plus de sérénité dans la structure, plus de respect et de communication entre les personnes. ✓ Un facteur d'apaisement des personnes via l'expression orale : « <i>Cela peut faciliter l'accès au langage pour certains ou éviter certaines frustrations</i> ». ✓ Une contribution à l'insertion : c'est une occasion d'agir pour la collectivité ; les populations essaient aussi d'agir pour elles mêmes : droit à l'expression, aide et accompagnement vers l'insertion. 		
CONDITIONS DE REUSSITE ET/ OU RECOMMANDATIONS		
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Garantir une réelle mobilisation des professionnels notamment par l'impulsion de l'encadrement : « <i>il faut une direction convaincue et une mobilisation réelle et renouvelée des professionnels</i> ». ✓ Développer les compétences d'animation : les professionnels doivent faire preuve d'une capacité à animer, à faire que les participants soient présents, à garantir le respect. Il faut une cohérence d'équipe, consulter les participants, les aider à construire, les soutenir, les accompagner. ✓ Favoriser la participation la plus large pour éviter la « participation-alibi » tenue par un seul usager : « <i>il ne faut pas mettre le phare sur un participant afin d'éviter de tomber dans la « participation alibi » ; il faut favoriser la participation et la représentation la plus large</i> » ✓ Définir les limites de la participation ou de la « responsabilisation » : il y a des limites à poser dans la mise en place des projets. Peut-on imaginer qu'ils soient acteurs dans la gestion des lieux ? Jusqu'où imaginer d'« inverser » les rôles ? 		
POUR EN SAVOIR PLUS		
Présentation plus détaillée : http://www.unccas.org/banque/default.asp?id=922		

Fiche 7 - « que le quotidien soit pris en main par ceux qui le vivent »

STRUCTURE

PUBLIC

LIEU

Bretagne Ateliers **Travailleur Handicapés** **Noyal Chatillon s/seiche et Saint Erblon (35) et Trégueux (22)**

Personnes rencontrées : Le Directeur Général de BA, Le directeur des ESAT, l'assistante sociale, un chef d'équipe (handicapé moteur) et 2 salariés de l'ESAT (handicapés moteurs et psychiques).

DESCRIPTION DE LA STRUCTURE

L'association Bretagne Ateliers (ABA) gère l'entreprise Bretagne Ateliers composée de 3 établissements sous statuts EA (entreprise adaptée) et 2 ESAT (établissements et services d'aide par le travail). Entreprise de l'économie sociale et solidaire qui emploie en production 600 salariés sur 3 sites industriels, dont **80% de personnes reconnues handicapées** par la CDAPH (commission des droits et de l'autonomie de la personne handicapée) pour des activités de montage et assemblage pour l'automobile depuis 1975.

DEMARCHE PARTICIPATIVE

Bretagne atelier développe et utilise **Cristal**, modèle de management et de progrès permanent créé en 1996 : Convivialité, Rigueur, Implication, Simplification, Tous ensemble, Amélioration, Longévité. C'est une philosophie de management participatif qui implique les personnes et favorise l'expression des besoins des salariés. Sur le terrain, les secteurs de production sont divisés en "territoires" appelés **villages**, comptant environ 12 personnes. Dans chaque village, on trouve un pilote qui n'a pas de position hiérarchique mais qui a été coopté par ses collègues et par la direction. Il est formé à la conduite de réunions, prise de notes, etc... Le village se réunit une fois par semaine sur un temps court (1/4 à 1/2 heure) sur le temps de travail. Les salariés échangent sur la situation du secteur, la qualité, les difficultés rencontrés, des mini projets. La méthode CRISTAL est également appliquée au sein des ESAT. Il existe aussi un Conseil de vie sociale (CVS) mis en place depuis la loi de 2002 qui se réunit 3 fois par an.

OBSTACLES, LIMITES, DIFFICULTES

- ✓ **Une implication fluctuante** : *"Evidemment comme dans toute démarche qui dure nous connaissons des périodes de moindre implication mais c'est alors à nous, la direction, de redonner du dynamisme au salariés "*. (Directeur Général)
- ✓ **Les limites cognitives des salariés** représentent un frein à la participation. (Directeur ESAT et chef d'équipe)
- ✓ **Un manque de confiance des salariés** : ils ont l'habitude d'être assistés, c'est difficile de leur faire acquérir de l'autonomie, ils ne se sentent pas capables. (Assistante Sociale)

BENEFICES RESENTIS

- ✓ **Pour la direction** : Une philosophie + une méthode qui permettent à l'entreprise de s'adapter et de faire vivre un projet économique performant tout en offrant un emploi à des personnes handicapées.
- ✓ **Pour les salariés** :
 - **Un temps de reconnaissance et d'information** : *"On nous félicite, on est informé sur les nouveaux marchés."*
 - **Un moyen de lutter contre l'isolement** : *" Si on supprime [les villages] ce serait moche, on serait dans notre coin."*
 - **Un effet de valorisation sociale** : *"... d'opérateur, je suis devenu contrôleur et je suis pilote du village Cristal, c'est pas une preuve de confiance ça !"*

CONDITIONS DE REUSSITE ET/ OU RECOMMANDATIONS

- ✓ **L'implication et l'impulsion indispensables de la direction et de l'encadrement**
- ✓ **L'adaptation aux limites cognitives des salariés** :
 - rester modestes dans les résultats de la participation
 - prendre le temps de communiquer, ne pas aller trop vite.
 - Etre en petit groupe
 - Former et accompagner les "pilotes".
 - Trouver d'autres modalités de communication que l'écrit qui met en difficulté certaines personnes, en utilisant par exemple des photos, schémas, suivi de la participation avec gommettes, ...
- ✓ **Ne pas faire d'angélisme en gommant les limites ou la fausse participation**

POUR EN SAVOIR PLUS

www.bretagne-ateliers.com

Fiche 8 - « les professionnels ne vivent pas forcément bien les remises en cause ou certains ne considèrent pas les capacités de réflexion des jeunes »

STRUCTURE	PUBLIC	LIEU
Mission locale	Jeunes en insertion	Rennes
Personnes rencontrées : le responsable du pôle insertion, l'animateur de comité consultatif jeunes (CCJ)		
DESCRIPTION DE LA STRUCTURE		
Les missions locales ont été créées en 1982. Elles ont pour objectif de permettre à tous les jeunes de seize à vingt-cinq ans de surmonter les difficultés qui font obstacle à leur insertion professionnelle et sociale. La mission locale du bassin d'emploi de Rennes emploie 80 personnes et accompagne en moyenne 7 200 jeunes par an. Il y a trois pôles : emploi-formation, accompagnement et environnement social.		
DEMARCHE PARTICIPATIVE		
En 2009 a été créé le comité consultatif jeunes , c'est-à-dire un groupe de jeunes ayant pour mission de faire des propositions en lien avec les fonctions de la mission locale. La mission locale souhaite via le CCJ travailler davantage avec les jeunes. A l'origine, et grâce à un financement obtenu par appel à projets auprès de la fondation Dexia, ce groupe est animé par un salarié employé à mi-temps. Le financement est désormais sur fonds propres. Suite à plusieurs réunions d'information, entre 8 et 15 jeunes ont participé à la configuration du CCJ. En 2010, le CCJ a participé à l' organisation de l'assemblée générale : présence des élus, 300 personnes, présentation des attentes des jeunes, questions aux élus. Cette action a été accompagnée par la compagnie AlterEgo. Désormais le CCJ prend la forme de groupes de travail ponctuels sur des sujets spécifiques suite à la demande d'élus, des partenaires, des professionnels de la mission locale, ou des jeunes eux-mêmes. Thématiques : définition du règlement d'attribution des fonds d'aide que la mission locale accorde à certains projets de jeunes, accès à la mobilité européenne, etc.		
OBSTACLES, LIMITES, DIFFICULTES		
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Une participation jugée trop revendicative : lors de la première phase du CCJ, les propositions des jeunes ont basculé peu à peu vers des revendications très générales sur le fonctionnement de la société. La mission locale leur a donc proposé de fonder une association. ✓ Le turn-over des jeunes : il faut continuellement fédérer de nouveaux jeunes ✓ L'individualisation des comportements : l'animateur met en avant des difficultés pour mobiliser, « <i>il faut aller les chercher</i> », l'animateur explique que de manière générale il obtient une réponse négative – il estime à 5% le taux de réponses positives à ses sollicitations. ✓ Un manque de représentativité : les jeunes qui s'impliquent au sein du CCJ sont déjà souvent des personnes engagés par ailleurs par exemple dans le secteur social). ✓ Un déficit de ressources humaines : « <i>si on veut que ça fonctionne, il faudrait un temps plein</i> ». ✓ Une certaine méconnaissance des institutions : ceci peut avoir pour conséquence des demandes irréalistes de la part des jeunes. Les jeunes veulent une réponse immédiate face à leurs demandes. ✓ L'hétérogénéité des publics pose des difficultés d'animation. ✓ Une certaine incompréhension de professionnels qui ne voient pas l'utilité du CCJ : « <i>les professionnels ne vivent pas forcément bien les remises en cause ou certains ne considèrent pas les capacités de réflexion des jeunes</i> » 		
BENEFICES RESSENTIS		
Le constat d'une satisfaction des jeunes d'être consultés et de pouvoir parler avec les élus		
CONDITIONS DE REUSSITE ET/ OU RECOMMANDATIONS		
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Former les jeunes sur le fonctionnement des institutions pour aboutir à des propositions réalistes et pour éviter les incompréhensions ou les frustrations. ✓ Garantir des moyens pour l'animation de la participation : il y a un manque de reconnaissance de cette fonction pourtant indispensable pour assurer la participation. ✓ Prendre du temps : « <i>il faut se donner deux- trois ans pour mettre en place une telle démarche</i> » ✓ Eviter d'opposer le CCJ aux professionnels ✓ Définir dès le début les finalités et les limites de la participation pour éviter les déceptions ou frustrations : « <i>il ne faut pas leur faire croire que tout peut changer</i> » ✓ Adapter la démarche selon les difficultés rencontrées : le fait de rendre la mobilisation plus ponctuelle et non plus sur des temps longs a permis de relancer le nombre de volontaires qui ne devaient alors plus s'engager dans la durée. 		
POUR EN SAVOIR PLUS		
http://www.mlrennes.org/		

Fiche 9 - « cette posture a réduit mon niveau d'exigence car la réussite ne dépend pas que du seul professionnel »

STRUCTURE

PUBLIC

LIEU

Maison des parents de la sauvegarde 29

Familles des enfants suivis par l'ASE

Brest

Personnes rencontrées : trois professionnelles (TISF, éducatrice, éducatrice de jeunes enfants)

DESCRIPTION DE LA STRUCTURE

La sauvegarde du 29 porte le projet de la Maison des parents soutenue par les institutions engagées par leur volonté politique de soutien à la parentalité. Le conseil général du 29, la CAF de Brest, la ville de Brest s'engagent en tant que partenaires associés et financiers du projet. Elle ouvre le 20/10/2009 pour promouvoir une nouvelle forme d'accompagnement éducatif auprès de familles de l'agglomération brestoise. Les familles viennent se rencontrer, trouver des conseils auprès des professionnels autour d'un accompagnement collectif et/ou individuel et surtout partager un moment avec leur(s) enfant(s).

DEMARCHE PARTICIPATIVE

La MDP considère les parents comme **co-acteurs** de la vie de la maison susceptibles d'infléchir ses projets. Les professionnels interviennent comme **facilitateurs de parole** et comme responsable du cadre institutionnel. Trois types d'accueil sont proposés qui ont pour objectifs de rompre l'isolement, de valoriser les compétences parentales et de mettre en oeuvre une socialisation de la famille. Dans ces perspectives, elle doit, entre autres, inscrire une **co-responsabilité entre parents et professionnels**, instituer un **rôle consultatif des parents** auprès des instances de concertation avec le soutien d'un tiers garant de leur parole. La première expérience significative des professionnels avant même l'ouverture de la structure, a été la participation à une « **co-formation** » (usagers des services sociaux et professionnels) animée par ATD-Quart monde ; cette démarche était obligatoire.

OBSTACLES, LIMITES, DIFFICULTES

Une remise en cause de la posture professionnelle et la difficulté de définir les limites : « cela a marché tout de suite, cela est allé trop vite, on était dépassé, il a fallu s'arrêter pour se recentrer sur notre posture professionnelle : par exemple, les parents ne portaient pas à l'heure, certains arrivaient avec leur enfant tout petit bien avant l'horaire d'ouverture. Il nous a donc fallu retrouver le cadre structurant le projet : accompagnement au respect des horaires. »

BENEFICES RESSENTIS

- ✓ **La co-formation ATD Quart Monde : un « révélateur » et une « prise de conscience »** - Ce lieu a constitué un « choc » dit une professionnelle en remettant en cause un professionnalisme antérieur basé sur un mandat qui légitimait l'intervention. Ce fut une prise de conscience des malentendus possibles et durables par l'utilisation de mots non explicités - nécessité d'être à l'écoute, sans jugement ni préjugés et de la nécessité de trouver une autre posture : « il s'agit désormais d'obtenir le mandat du parent ».
- ✓ **Un facteur de « mieux-être » professionnel** : « cette posture a réduit mon niveau d'exigence car la réussite ne dépend pas que du seul professionnel. On part de ce que veut la famille avec au final beaucoup plus de réussite car le parent s'empare de ce qu'il peut et cela se repère immédiatement ».
- ✓ **Un moyen d'adapter les pratiques** : « ça nous permet de faire évoluer nos pratiques, chacun se trouve à égalité, pour beaucoup de parents cela constitue une expérience d'une symétrie rare »

CONDITIONS DE REUSSITE ET/ OU RECOMMANDATIONS

- ✓ **Une cohérence de l'équipe**
- ✓ **La nécessité de former les publics à l'expression**
- ✓ **La nécessité pour les pouvoirs publics d'accompagner financièrement ces démarches** (garde d'enfant durant les temps de formation par exemple)
- ✓ **Les qualités requises : humilité, recul, sincérité, bienveillance avec soi-même**
- ✓ **La nécessité d'un tiers** : les professionnelles se sentent à l'aise dans la fonction d'accueil cependant elles sentent, dans les attitudes et les propos des parents, qu'il y a une crainte à s'exprimer ; elles reçoivent des compliments, mais les parents ne s'autorisent pas ou peu des critiques ou même des suggestions : le tiers permet, à chaque partie prenante (parents prof..) de s'exprimer ; cela paraît d'autant plus utile pour des populations très fragilisées.

POUR EN SAVOIR PLUS

<http://www.cg29.fr/Le-Conseil-general-et-vous/Enfance-Famille/Accompagner-les-familles/Soutenir-les-parents/Lieux-d-accueil-et-d-ecoute>

VERS UN ESPACE

RESSOURCES⁴

⁴ Cette partie permet de présenter des premiers repères pour éventuellement constituer à terme un espace-ressource plus complet et interactif (cf. avis du CRTS de Bretagne)

REPERES BIBLIOGRAPHIQUES

Éléments théoriques, généraux et de cadrage

Sélection

BARBE Laurent, *Une autre place pour les usagers ? Intervenir dans le secteur social et médico-social*, Alternatives sociales, La découverte, Paris, 2006, 200 p.

BLONDIAUX Loïc, "L'idée de démocratie participative : enjeux, impensés et questions récurrentes", in Y. Sintomer et M-H. Bacqué (dirs.), *Gestion de Proximité et Participation démocratique*, Paris, La Découverte, 2005, p. 119-138.

DONNET-DESCARTES Elisabeth, DUJARDIN Danielle, *Evaluer avec les usagers*, Presses de l'EHESP, 2012, 143 p.

ETIENNE Catherine, « Le conseil de vie sociale dans les CHRS, Une opportunité pour repenser le travail social » in BOUQUET Brigitte, DRAPERI Jean-François, JAEGER Marcel, *Penser la participation en économie sociale et en action sociale*, Dunod, Paris, 2009, pp.187-203

JANVIER Roland, MATHO Yves, *Comprendre la participation des usagers dans les organisations sociales et médico-sociales*, Dunod, 4è ed., 2011, 261 p.

BACQUE Marie-Hélène, SINTOMER Yves, « Le temps long de la participation », in *La démocratie participative. Histoire et généalogie*, Paris, La découverte, p.15-16, 2011

BARBE Laurent, « L'utilisateur, un nouvel organisateur de la professionnalité », in Fablet D (coord.), *Les professionnels de l'intervention socio-éducative. Modèles de référence et analyse des pratiques*, Paris, l'Harmattan, 149-163. 2006

BARBE Laurent, *Participation : amplifier la voix des « acteurs faibles »*, Revue actal n°7, mars 2010

BARREYRE Jean-Yves, « Pour une nouvelle économie politique de santé publique », *ASH* n° 2722, Septembre 2011

BLINGEN Aline, HAMZAOUI Mejed (dir.), « Vers de nouvelles pratiques participatives », *Les politiques sociales* n°3&4, 2010

BLONDIAUX Loïc, *Le nouvel esprit de la démocratie participative, actualité de la démocratie participative*, Le seuil, 2008

BOUQUET Brigitte, DRAPERI Jean-François, JAEGER Marcel, *Penser la participation en économie sociale et en action sociale*, Dunod, Paris, 2009, 278 p.

BOUQUET Brigitte, « La participation, un visée du travail social » in BOUQUET Brigitte, DRAPERI Jean-François, JAEGER Marcel, *Penser la participation en économie sociale et en action sociale*, Dunod, Paris, 2009, pp. 157-186

CARIA Aude, « La place des usagers en psychiatrie : récentes évolutions », *Manuel de psychiatrie*, Masson, 2007

CARREL Marion, *Faire participer les habitants ? Les quartiers d'habitat social entre injonction participative et empowerment*, ENS Editions, 2012

CENTRE D'ANALYSE STRATEGIQUE, « La participation des habitants : trois pistes pour rénover la politique de la ville », *La note d'analyse n°278*, septembre 2012
http://www.strategie.gouv.fr/system/files/2012-05-09-participation_des_habitants-na-278_0.pdf

CHAUVIERE Michel, « Les usagers, ambiguïtés d'un nouveau paradigme pour l'action sociale », in *Les usagers de l'action sociale*, ouvrage coordonné par Chantal Humbert, l'harmattan, 2000

CHEVALIER Jacques, « Regards sur l'administré », in Chauvière et Gotbout, *Les Usagers entre marché et citoyenneté*, Paris, l'harmattan, 1992

CORDONNIER Denys, « La concertation avec tous, une ébénisterie délicate », *Economie et humanisme*, n°377, Juin 2006

CORDONNIER Denys, « Participation rime avec considération », *Economie et humanisme*, n°381, Juin 2007

DOTTORI Sandrine, GREVOT Alain, LESUEUR Didier, « La place des parents dans la protection de l'enfance, Contribution à une meilleure adéquation entre les pratiques et le droit », *Les Cahiers de l'ODAS*, Juin 2010

EBERSOLD Serge, « La participation entre invisibilisation et affiliation sociale » in BOUQUET Brigitte, DRAPERI Jean-François, JAEGER Marcel, *Penser la participation en économie sociale et en action sociale*, Dunod, Paris, 2009, pp. 72-85

ETIENNE Catherine, *Les travailleurs sociaux et le conseil de vie sociale en CHRS : vers des approches collectives favorisant «l'empowerment » des usagers*, Mémoire de DEA, novembre 2004

JAEGER Marcel, « Participation : parcours d'un mot » in BOUQUET Brigitte, DRAPERI Jean-François, JAEGER Marcel, *Penser la participation en économie sociale et en action sociale*, Dunod, Paris, 2009, pp.14-26

JANVIER Roland, « Quelle place pour les usagers », *Les cahiers de l'actif*, n°330/331, 2002
La participation des usagers/clients/citoyens au service public, Paris, La Documentation Française, 2003, 131 p.

LANDANGER Martine, « La participation des personnes âgées à l'élaboration des politiques qui les concernent », *Gérontologie et société* n°115, 2005

LEBOSSÉ Yann, *Introduction à l'approche centrée sur le développement du pouvoir d'agir des personnes et des collectivités (DPA)*, LADPA, Université Laval, 2008

LEGROS Michel, « Le médico-social, une nouvelle frontière pour l'évaluation participative ? », *Informations sociales* n°158, Paris, 2009, p.52-58

LHUILIER Jean-Marc, « Le droit des usagers contre les usagers ! », *Les cahiers de l'actif*, n°330/331, 2002

LONCLE Patricia, ROUYER Alice, « La participation des usagers : un enjeu de l'action publique locale », *RFAS N°4, Revue Française des Affaires Sociales*, 2004

MOLENAT Xavier, « La démocratie participative », *Sciences humaines* n°201, Paris, Février 2009, p.24-29

PAQUET Michel, « Participation des personnes précaires : un processus à relancer », *ASH* n°2750, 9 mars 2012, pp. 28-30

SANCHOU Paule, « le travail social à l'épreuve de la participation », *Vie sociale*, N°1/2004

SELLENET Catherine, « L'art d'accommoder les parents », *érès, Les cahiers dynamiques*, 2010/4 – n°49, pp.86-96

SINTOMER Yves, *La démocratie participative, problèmes politiques et sociaux*, La documentation française, n°959, avril 2009

TURREL Denis, SANCHOU Paule, SANCHEZ Jésus, PONET Blandine, « Droit des usagers et citoyenneté. Réel contre-pouvoir ou collaboration aseptisée ? », *EMPAN* n°64, Décembre 2006

TSA n°27, La voix des usagers est elle entendue ?, novembre 2011

WARIN Philippe, « La participation citoyenne dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale questionnée par le non-recours à l'offre publique », *Télescope*, 2011, 116-134

ZASK Joëlle, *Participer*, Essai sur les formes démocratiques de la participation, Editions Le bord de l'eau, 2011

Rapports, recommandations, guides pratiques

Sélection

BARBE Laurent, BERLIOZ Gilbert, *Propositions méthodologiques pour la mise en place d'une participation des usagers à des commissions consultatives concernant la lutte contre l'exclusion*, février 2010, Rapport de la mission réalisé à la demande de la Direction générale de cohésion sociale (CGCS)

http://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/DGAS- CRESS_rapport_final_Participation-2.pdf

CONSEIL NATIONAL DES POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE ET L'EXCLUSION SOCIALE (CNLE), *Recommandations pour améliorer la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion à l'élaboration, à la mise en oeuvre des politiques publiques*, 57 p., 2011

<http://www.cnle.gouv.fr/Rapports,623.html>

CONSEIL SUPERIEUR DU TRAVAIL SOCIAL, *L'usager au centre du travail social*, éditions ENSP, 2007

DIRECTION(S), Assurer la participation des usagers, Hors-série n°7, Novembre 2011

ANESM, *Expression et participation des usagers dans les établissements relevant du secteur de l'inclusion sociale*, Mars 2008

http://anesm.sante.gouv.fr/IMG/pdf/reco_expression_participation_usagers.pdf

ANESM, *Expression et participation des usagers dans les établissements médico-sociaux relevant du secteur de l'addictologie*, 2010

http://www.anesm.sante.gouv.fr/IMG/pdf/reco_addictologie_anesm.pdf

ANESM, *Expression et participation des usagers dans le secteur de la protection juridique des majeurs* (en cours)

BARON Sylvie, ETIENNE Catherine, *Conseils de vie sociale, groupes d'expression : la participation, cela s'apprend*, Juillet 2007

http://www.fnars.org/images/stories/rd_42_un_livret_pedagogique_usagers.pdf

BIANCO-LAMY, *L'Aide à l'enfance demain*, La documentation française, Paris, 1980

CONSEIL DE L'EUROPE, *La participation des usagers aux services sociaux fournis aux particuliers*, Mars 2007, 43 p.

<http://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialrights/source/ID4758Participationdesusagersauxservices sociaux.pdf>

FONDATION BAUDOUIIN, *Méthodes participatives – Un guide pour l'utilisateur*, 2006

http://www.refere.ugam.ca/pdf/Methodes_participatives.pdf

INPES, « Empowerment et santé mentale », *Revue de la santé de l'Homme* n°413, 2011

QUESTIAUX Nicole, *Orientations principales sur le travail social*, Ministère des solidarités, 1982

MINISTERE DES SOLIDARITES ET DE LA COHESION SOCIALE, *Participation des personnes bénéficiaires du revenu de solidarité active au dispositif, Guide de recommandations*, mars 2012

http://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/Guide_partic_RSA_Adiness_mai_2012.pdf

SANTE CANADA, *Politiques et boites à outils concernant la participation du public à la prise de décisions*, 2000

http://www.hc-sc.gc.ca/ahc-asc/alt_formats/pacrb-dgapcr/pdf/public-consult/2000decision-fra.pdf

Expériences de participation citoyenne

Sélection

FNARS, *La participation des personnes en situation d'exclusion, un défi collectif au travail de la FNARS Bretagne* – note de synthèse sur la participation, 2010

ATD Quart Monde, *Le croisement des savoirs et des pratiques*, Les éditions Quart Monde, Paris, 2008, 703 p.

Locales

HUBERT Laurent, « La participation dans un CHRS, au quotidien », *Union Sociale* N°232 (revue de l'UNIOPSS), Décembre 2009

BOUDET Bernard, « A Caen, un nouveau social en gestation », *Union Sociale* N°232 (revue de l'UNIOPSS), Décembre 2009

VILLE DE NANTES, cahier connaissances sur « débat public : Comment entendre la voix des sans voix ? », 27 p., octobre 2011

MRIE Rhône Alpes, *Connaitre avec pour agir ensemble*, Dossier ressources, 2005

http://www.onpes.gouv.fr/IMG/pdf/travaux2005-2006-3-2-3-connaitreavec_pouragirensemble-Ebermeyer.pdf

Nationales

UNIOPSS, « La participation : une chance à saisir. Lançons-nous! », *Les cahiers de l'Uniopss* n°21, Paris, Mai 2010, 175 pages

FERRAND Claude (dir.), *Le croisement des pouvoirs, croiser les savoirs en formation, recherche, action*, Editions Quart Monde, 2008

FONDATION DE FRANCE, *Agir et décider. La participation en question*, 2012

<http://www.fondationdefrance.org/Media/PDF/Agir-et-decider-la-participation-en-question>

Internationales

FEANTSA, *Participation des personnes sans domicile : partager le pouvoir et travailler ensemble*, Sans-abri en Europe, Bruxelles, 2009, 27 p.

http://www.feantsa.org/files/freshstart/Communications/Homeless%20in%20Europe%20FR/PDF_2009/Homeless%20in%20Europe_Autumn_FR.pdf

EAPN (european anti poverty network), *Petits pas-grands changements, construire la participation des personnes en situation de pauvreté*, 2009

<http://www.eapn.eu/fr/nouvelles-a-publications/publications/livres-deapn/856-eapn-book-small-steps-big-changes>

EAPN, *Briser les barrières – Générer le changement : construire la participation des personnes en situation de pauvreté – études de cas*, 2012

<http://www.eapn.eu/images/stories/docs/eapn-books/2012-participation-book-fr.pdf>

LIENS UTILES

DES ASSOCIATIONS FRANÇAISES PIONNIÈRES EN MATIÈRE DE PARTICIPATION

ATD Quart Monde	http://www.atd-quartmonde.org/
Fondation de l'Armée du Salut	http://www.armedusalut.fr/
FNARS	http://www.fnars.org/

AUTRES EXEMPLES D'INITIATIVES ASSOCIATIVES DE PARTICIPATION

Voisins et citoyens en Méditerranée > [Pour en savoir plus](#)

Le collectif Paroles de femmes en Rhône-Alpes > [Pour en savoir plus](#)

Le COORACE : une fédération qui promeut la participation des salariés à la vie de l'entreprise > [Pour en savoir plus](#)

Les universités populaires des parents : > [Pour en savoir plus](#)

REALISATION EN MATIÈRE DE PARTICIPATION IMPULSÉES PAR L'ADMINISTRATION FRANÇAISE

Le CCPA : > [Pour en savoir plus](#)

DES REALISATIONS INNOVANTES MISES EN PLACE PAR DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Le comité d'usagers du CCAS d'Angers : > [pour en savoir plus](#)

Une démarche de dialogue citoyen à Nantes : > [pour en savoir plus](#)

A Lille, un forum permanent : > [pour en savoir plus](#)

QUELQUES ORGANISMES-RESSOURCES

Compagnie NAJE	http://www.naje.asso.fr/
Compagnie Alter-ego	http://www.compagnie-alterego.com/
Planète publique	http://www.planetepublique.fr/
Cabinet C.R.E.S.S	http://www.cabinetcress.fr/
Collectif Pouvoir d'agir	http://pouvoiragir.fr
ANESM	http://www.anesm.sante.gouv.fr/

ANNEXES

La participation : un enjeu à situer à différents niveaux

Le travail mené par le CRTS rend bien compte et participe utilement au mouvement qui existe en de nombreux lieux pour renforcer la participation des usagers dans le cadre de l'action sociale et médico-sociale. Il pointe bien la complexité de la question et un certain nombre des écueils qu'elle rencontre. Dans cette réaction rapide à laquelle, le CRTS Bretagne m'a invité au regard de mes réflexions dans ce domaine (ce dont je le remercie), je voudrais surtout mettre l'accent sur une distinction importante et sur un enjeu qui me paraît central.

Trois niveaux à articuler

Les questions de participation se posent à trois niveaux distincts de structuration de l'action menée dans le cadre des politiques publiques.

Le niveau des politiques publiques (national)	La participation d'usagers aux dispositifs institutionnels de concertation et de négociation des politiques publiques doit être développée en lien avec les grands réseaux associatifs. Elle doit permettre que ces politiques prennent en compte leur expertise, la réalité de ce qu'ils vivent et de leurs attentes. Si elle est en progrès dans certains domaines (santé, personnes âgées...), et est plus délicate à mettre en place dans le cadre des politiques de lutte contre l'exclusion du fait, entre autres, de l'absence d'une représentation instituée des personnes concernées. L'expérience que met en place le Comité National de lutte contre l'exclusion et différentes initiatives des réseaux associatifs vont dans ce sens.
Le niveau des politiques territoriales	L'organisation territorialisée des dispositifs d'intervention est largement décentralisée et se réalise notamment par le biais de schémas. Même si les marges de manœuvre y sont moins importantes que sur le plan national, elles sont significatives...et on sait bien que tous les territoires ne sont pas égaux dans leur capacité à utiliser les outils à leur disposition. A ce niveau aussi, une participation des usagers concernés à la réflexion sur les politiques mises en place doit être organisée au sein des instances (généralement départementales) qui structurent et font évoluer les dispositifs concrets. Elle est prévue dans le cadre Rsa et a aussi fait l'objet d'expérimentations diverses. Elle doit permettre que l'évolution des dispositifs ne soit pas pensée en dehors de l'expérience de ceux qui sont concernés et qu'elle favorise – au delà des éléments découlant des contraintes budgétaires - la prise en compte d'éléments qualitatifs.
Le niveau de l'action des établissements et services	Enfin, la loi 2002-2 a prévu différents outils formels de participation au sein des établissements et services sociaux et médico-sociaux. Même s'ils connaissent des fortunes diverses selon les secteurs, ils constituent un levier important car situé au plus près de l'action.

⁵ Cabinet CRESS- tel 01 49 61 51 24 Email : laurent.barbe@cabinetcress.fr, www.cabinetcress.fr

Ces trois niveaux de participation ne rencontrent évidemment pas les mêmes questions en termes de légitimité, de conditions à mettre en place, de sujets à aborder. On y passe de questions très générales au niveau des politiques publiques à des questions pouvant être très concrètes quand on se situe dans le cadre des structures ou services. Mais c'est bien du développement d'une participation à ces différents niveaux et de leur articulation que des progrès significatifs pourront découler. Et cela dépend de tous.

Un enjeu central : l'évaluation

L'action sociale et médico-sociale connaît un développement des perspectives d'évaluation tant au niveau des politiques publiques que des établissements et services qui sont aujourd'hui contraints de mettre en place des démarches d'évaluation interne et externe. Tous les textes dans ce domaine (loi 2002-2, décret de 2007 sur l'évaluation externe⁶, recommandations ANESM sur l'évaluation interne) sont ainsi unanimes sur l'idée que l'évaluation devrait associer les « parties prenantes », permettre la confrontation de leurs points de vue.

Pourtant, les exemples ne manquent pas, notamment dans les évaluations internes, de démarches dans lesquelles ce questionnement n'a été ni réalisé, ni même tenté, réduisant ainsi les démarches à des examens de conformité organisationnelle ou procédurale. Même s'il faut comprendre et débattre les raisons multiples de cet évitement, il est fondamental de ne pas lâcher sur cet acquis essentiel de la loi.

Deux raisons y invitent :

- dans un contexte de crise et de difficultés budgétaires, il existe un risque que l'évaluation ne se résume à un dialogue (difficile) entre « financeurs » et « opérateur » voire soit prise en otage de ces débats ;
- la parole des usagers constitue une source non négligeable de progression pour les pratiques professionnelles et les dispositifs. Notamment si l'on considère que les usagers sont détenteurs d'une information précieuse et qu'eux seuls détiennent du fait même de leur place spécifique dans le dispositif d'intervention⁷.

Enfin, le principe qui veut que les usagers ne soient pas considérés que sous l'angle de leurs difficultés ou problèmes, mais aussi comme des citoyens / acteurs ayant légitimité à produire un avis ne devrait plus pouvoir être contourné sans autre forme de procès, comme nous l'avons fait pendant si longtemps. Les textes de loi y invitent tous les acteurs de l'action sociale. Alors, même s'il s'agit de questions complexes sur lesquelles nous ne sommes qu'au début du chemin, il faut y aller.

1- Celui-ci indique « L'évaluation contribue à la coopération entre les usagers, les professionnels, les gestionnaires des établissements et services sociaux et médico-sociaux et les autorités publiques ».

⁷ *On pourra s'appuyer sur les utiles éléments conceptuels et méthodologiques proposés dans l'ouvrage de d'Elisabeth Donnet Descartes et Danielle Dujardin – Evaluation avec les usagers – Presses de l'EHESP 2012*

Annexe 2 : Tableau des visites de terrain

VISITES DE TERRAIN - EXPERIENCES PARTICIPATIVES DANS LE SECTEUR SOCIAL, MEDICO-SOCIAL ET SANITAIRE EN BRETAGNE

N°	Public-cible	Structure	Lieu	Démarche de participation	Fonctions des personnes interviewées	Personnes- ressource du CRTS de Bretagne	Date de la visite
1	Habitants	Centre Social associatif	Douarnenez	Démarche participative initiée par la CAF	Le responsable 8 habitants	Alain SIMON, Alain VILBROD	7 Juin 2011
2	Public en errance	Restaurant social Le Perdit « Le Fourneau » du CCAS	Rennes	Conseil de vie sociale (CVS)	Le Directeur 1 travailleur social 3 usagers	Jean-Georges KERGOSIEN Nicole DUPUIS-BELAIR	11 mai 2011
3	Habitants (secteur politique de la ville)	Maison de quartier « Maison Pour tous du Valy-hir » , (association)	Brest	Jardins familiaux		Marie-Noëlle BERTHOU Alain VILBROD	2 avril 2011
4	Familles des enfants suivis par l'ASE	Maison des parents de la Sauvegarde 29 (association)	Brest			Marie-Noëlle BERTHOU	26 mai 2011
5	Personnes en souffrance psychique (adultes)	Groupe d'entraide mutuelle (association)	Lorient	Gestion participative de la structure	Président du GEM Bénévole Travailleur social salarié	Jean LAVOUE Eugénie TERRIER	11 mai 2011
6	Adultes Infirmes Moteurs Cérébraux ou polyhandicapés	KERSPI Foyer d'accueil médicalisé (association)	Plérin	Participation des usagers au CA		Pierre HERISSARD Jean-Georges KERGOSIEN Anne-Sophie ABALAIN	18 mai 2011
7	Jeunes en insertion (18-25 ans)	Mission locale de Rennes (association)	Rennes	Groupe usagers		Jean-Georges KERGOSIEN Eugénie TERRIER	03 octobre 2011
8	Familles des enfants suivis par l'ASE	CG 29	Quimper	Aide sociale à l'enfance – Compagnie Alter-Ego (théâtre-Forum) à Vern		Eugénie TERRIER Sophie Lefevre	16 sept 2011
9	Personnes âgées	EHPAD Budorais de l'ASSAD de Rennes	Noyal Chatillon sur Seiche	CVS	1 salarié, 2 résidents Président du CVS Directrice	Martine Fauconnier-Chabaliér Sophie Lefevre	20 juin 2011
10	Personnes fragilisées par un handicap	Bretagne ateliers Entreprise adaptée	Noyal Chatillon sur Seiche		directeur général directeur des ESAT une assistante sociale Trois salariés	Laurence Arenou Nicole Dupuis-Bélaïr	31 Août 2011

Annexe 3 : Grille d'entretiens pour les visites de terrain

A L'ATTENTION DU DIRECTEUR/TRICE DE LA STRUCTURE, OU RESPONSABLE DE LA DEMARCHE DE PARTICIPATION

- 1/ **Description (en quelques mots) de la structure** : dénomination, statut, date de création, missions, publics
- 2/ **Présentation des démarches participatives** au sein de la structure : nom, date, publics, forme et degré de participation
- 3/ Pourquoi avoir mis en place ces démarches participatives (obligation légale, réponse à une injonction institutionnelle, initiative autonome, etc.) ?
- 4/ Est-ce que ces expériences de participation ont permis de changer certaines choses dans votre structure et pour les usagers ? Si oui, lesquelles (concrètement) ?
- 5/ Quelles sont, d'après vous, les **bienfaits** de la participation des usagers ?
- 6/ Quels sont, d'après vous, les **freins** à la participation des usagers ?
- 7/ Quels sont, d'après vous, les **biais ou dérives possibles** de certaines démarches participatives ?
- 8/ Quelles sont, d'après vous, les **conditions qu'il faudrait réunir pour réussir une réelle participation** (utile pour tous) ?
- 9/ Que pensez-vous de la participation telle qu'elle est organisée ou menée aujourd'hui dans le secteur social ? (suffisante, insuffisante, devrait être améliorée-comment ?)

A L'ATTENTION D'UN TRAVAILLEUR SOCIAL DE LA STRUCTURE

- 1/ Avez-vous déjà assisté à une démarche de participation ?
- 2/ Si oui, pouvez-vous nous la présenter ? (forme de participation, publics)
- 3/ Si oui, qu'en avez-vous pensé ? (difficultés, bienfaits, points négatifs)
- 4/ Pour vous, qu'est-ce que ces expériences de participation ont permis concrètement de changer ou de faire évoluer ?
- 5/ Quels sont, d'après vous, les impacts de votre participation à ce genre de démarche sur vos pratiques professionnelles ?
- 6/ Si non, pourquoi n'avez-vous jamais participé à ce type de démarche (pas de proposition, pas envie – pourquoi) ?
- 7/ Quelles sont, d'après vous, les conditions à réunir pour réussir une réelle participation ?
- 8/ Que pensez-vous de la participation telle qu'elle est organisée ou menée aujourd'hui dans le secteur social ? (suffisante, insuffisante, devrait être améliorée-comment ?)
- 9/ Pensez-vous que la participation des usagers soit utile pour améliorer l'intervention sociale ? Si oui ou si non, pourquoi ?
- 10/ Considérez-vous avoir été bien formé à la participation des usagers ?

A L'ATTENTION DES USAGERS

- 1/** Avez-vous déjà assisté à une démarche de participation ?
- 2/** Si oui, pouvez-vous nous la présenter ?
- 3/** Qu'est-ce qui vous a motivé à participer à cette démarche ?
- 4/** Pour vous, qu'est-ce que ces expériences de participation ont permis concrètement de changer ou de faire évoluer ? Quels sont les conséquences positives / les bénéfices de cette expérience (pour vous, pour les autres, pour la structure) ?
- 5/** A l'inverse, avez-vous perçu des conséquences négatives ?
- 6/** D'après vous, pourquoi certains usagers ne sont pas intéressés par ces démarches ?
- 7/** D'après vous, que faudrait-il améliorer pour favoriser une meilleure participation (pour avoir plus de personnes à participer ou plus d'effets positifs de la participation) ?