



Enquête

La participation des personnes accueillies dans le réseau de la Fédération

INTRODUCTION

La participation de personnes accueillies est un processus porté par la Fédération des acteurs de la solidarité depuis de nombreuses années. Elle a été développée dans le réseau et fait partie du fonctionnement même de la Fédération avec la mise en place, depuis 2011, d'un collège « personnes accompagnées » au sein des conseils d'administration (CA) fédéraux et régionaux.

Pour la Fédération, la participation des personnes accompagnées est une condition de lutte contre la pauvreté. En effet, elle permet d'être en phase avec les besoins et les attentes des personnes en mettant en place la co-construction des politiques publiques et des projets associatifs à toutes les étapes : l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation. C'est une plus-value à la fois pour les personnes elles-mêmes, dans le sens où elle permet un exercice de la citoyenneté dans différentes instances, et également pour l'accompagnement social, en faisant évoluer les pratiques des intervenants.

Au niveau institutionnel, la participation est aujourd'hui encadrée par plusieurs textes réglementaires. Parmi ceux-ci, la loi 2002-02 rénovant l'action sociale et médico-sociale a posé le principe de cette participation dans les établissements sociaux et médicaux sociaux. Ainsi, elle prévoit l'élaboration de Conseils de vie sociale (CVS)¹ ayant vocation à donner leur avis et faire des propositions sur toutes les questions relatives au « fonctionnement de l'établissement ». Ses membres, élus pour une durée d'un an, doivent être en majorité des représentants des personnes accueillies. Sont également représentés, des salariés, des administrateurs et le directeur de l'établissement y assiste. L'instance doit se réunir au minimum trois fois par an.

D'autres formes de participations sont prévues par la loi, notamment en cas d'hébergement non continu, de durées d'hébergement inférieures à une année, lorsqu'une traduction est nécessaire ou dans les accueils de jour. Il s'agit par exemple de groupes d'expression, de consultations sur le fonctionnement du service, ou d'enquêtes de satisfaction.

Outre les établissements sociaux et médico-sociaux, de nombreuses instances de participation sont mises en place comme le Conseil national et régional des personnes accueillies et accompagnées (CNPA et CRPA), le collège des personnes en situation de pauvreté au sein du Conseil national de lutte contre l'exclusion (CNLE), les collèges « personnes accueillies » au sein des conseils d'administration des associations, les conseils citoyens et bien d'autres...

Fort de ces constats, le Groupe d'Appui National Participation de la Fédération des acteurs de la solidarité, composé principalement de personnes accueillies dans le réseau, a souhaité réaliser cette enquête pour avoir un état des lieux de la mise en place des CVS et plus largement du processus de participation au sein des structures du réseau.

L'objectif de cette enquête est de repérer les bonnes pratiques mais aussi d'analyser et de comprendre quels sont les éventuels freins au développement de la participation. Des outils et des recommandations adaptés aux besoins seront ensuite proposés à l'ensemble du réseau pour l'aider à mettre en place et/ou à maintenir cette dynamique participative.

¹ Selon le décret du 25 mars 2004 et complété par le décret de novembre 2005



RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE

Les adhérents de la Fédération ont largement répondu à cette enquête : 356 questionnaires ont été renseignés. Les répondants appartiennent à une diversité de structures principalement dans le secteur de l'accueil hébergement insertion (AHI) et leurs statuts sont divers (directeurs, personnes accompagnées, intervenants sociaux...).

LES TYPES DE STRUCTURES AYANT RÉPONDU À L'ENQUÊTE	Nombre	Pourcentage
CHRS	177	50 %
Maison relais / Pension de famille	36	10 %
CHU	28	8 %
Accueil de jour	24	7 %
Multi dispositif	20	6 %
IAE	19	5 %
Résidence sociale / FJT	18	5 %
Médoco-social (LHSS ACT centre sociopsychologique, centre médical, CAARUD, CSAA, CSAPA...)	14	4 %
GEM, Service mandataire, CRPA, SIAO, CCAS...	11	3 %
Accompagnement Logement	9	2 %
TOTAL	356	100 %

MODES DE PARTICIPATION MISES EN OEUVRE	Nombre de structures	Pourcentage
CVS uniquement	66	19 %
Autres formes de participation	201	56 %
CVS + autre forme de participation	59	17 %
Aucune forme de participation	30	8 %
TOTAL	356	100 %

Seuls 8%
des répondants indiquent ne pas avoir d'instances de participation.

Ce faible pourcentage tend à démontrer que **la question de la participation des personnes est bien appréhendée par le réseau**, d'autant plus qu'un certain nombre de structures répondantes n'ont pas d'obligation légale en la matière (exemple : accueil de jour).



● LES CONSEILS DE VIE SOCIALE

Une instance mise en place par une partie du réseau seulement

125 répondants, soit 35%, ont mis en place un CVS. Il s'agit majoritairement des CHRS (70), et dans une moindre mesure de CHU (4), de maisons relais (4) et d'hébergement pour demandeur d'asile (3). Parmi les autres structures, on retrouve des structures multiples regroupant des CHRS et plusieurs dispositifs (accueil de jour, CHU, CADA, HUDA, FSL, AVDL...), des FJT, CSAPA, appartement relais, LHSS...

On note que parmi les 177 CHRS ayant répondu à l'enquête, ils ne sont que 39,5% à mettre en place des CVS. La loi du 2 janvier 2002 avance

l'obligation de mettre en place une forme de participation (CVS, enquête de satisfaction, groupe d'expression...) qui doit être adaptée à la durée de prise en charge des personnes.

On peut ainsi se demander si l'instance CVS telle qu'elle est prévue dans la loi n'est pas trop contraignante en termes de fonctionnement et si d'autres instances de participation ne sont pas mieux adaptées pour permettre d'impliquer les personnes accompagnées au fonctionnement des établissements.

Une mise en œuvre conforme à la loi ... mais le rôle de l'instance est-il bien appréhendé ?

La majorité des structures (64%) organise des réunions de CVS 3 à 4 fois par an comme le prévoit le décret du 25 mars 2004.

Toutefois, au vu du nombre de réunions dont font l'objet certains CVS (1 fois par an (11 %) ou au contraire plus d'une fois par mois (19%)), on peut s'interroger sur la bonne compréhension du rôle de cette ins-

tance et du mode d'organisation qui en découle.

N'y a-t-il pas quelques fois confusion entre le rôle d'un CVS (qui vise à permettre aux résidents de participer à la vie de l'établissement) et par exemple des groupes de paroles qui permettent de réguler la vie en collectivité ?

Un co-portage pour l'évolution du fonctionnement de l'établissement

Comme le confirme le taux de réponses des personnes accueillies, la composition du CVS, telle que prévue par les textes réglementaires, est globalement respectée : **98% des CVS sont composés de personnes accueillies.** Il existe également une **implication importante des intervenants sociaux** (pour 88% des CVS) **et de la direction** (76% des CVS). Cela garantit un portage du processus de participation partagé au sein de l'établissement. Il est à noter que pour garantir le bon fonctionnement d'un CVS, il doit être appréhendé comme une orien-

tation de l'institution. Ainsi, il nous apparaît important d'encourager la présence d'administrateurs au sein des CVS qui sont actuellement présents dans la moitié des cas.

Notons également l'ouverture d'un nombre important de CVS (27%) à des personnes extérieures à l'établissement. Cela peut traduire l'inscription de l'établissement dans son environnement (à l'échelle d'un quartier, d'une ville...), ce qui est gage d'ouverture sur le territoire.

Seulement un quart des CVS dispose de moyens dédiés

MOYENS MIS À DISPOSITION DES CVS	Nombre de structures	Pourcentage
Ordinateur	30	24 %
Bureau / Salle de réunion	29	23 %
Internet	27	22 %
Téléphone	22	18 %

Le faible équipement mis à disposition des CVS entraîne une difficulté pour ses membres à diffuser de l'information, à contacter les résidents, à échanger avec eux. On imagine également la difficulté à organiser les activités du CVS sans salle ou bureau dédiés, sans un ordinateur connecté à internet, sans un téléphone... Cela met en évidence les difficultés des structures à permettre aux CVS de tendre vers un fonctionnement plus autonome et d'intégrer pleinement, à travers cette instance, la participation des résidents au fonctionnement même des établissements. De même, pour être effective et ancrée dans le fonctionnement et les pratiques des établissements, la participation nécessite que

du temps y soit consacré par les équipes, voire qu'un référent soit en quelque sorte le garant de sa mise en œuvre dans la durée. *"Bien qu'annoncée comme essentielle dans l'organisation collective, la participation est la première action à être mise de côté par manque de temps."*

Toutefois, **plusieurs répondants réagissent à la présence d'un salarié dédié à garantir le fonctionnement des CVS.** Bien qu'il soit un atout pour la mise en œuvre et le développement du CVS, cela peut aussi contribuer à sa fragilité (en cas de départ de la personne notamment).



Les apports du CVS : être force de proposition

Les répondants ont été sollicités pour exprimer librement ce qu'ils pensaient du CVS, leurs réponses ont été ainsi agrégées :

LES APPORTS DU CVS	Nombre de structures
Permet des échanges, la diffusion d'informations : « C'est un lieu d'informations, d'échanges et de consultation des hébergés » « Il permet la transmission d'information sur les politiques qui nous gèrent, la vie institutionnelle » « Il permet d'informer les usagers et de prendre leurs avis »	37
Permet le recueil de la parole des résidents, lieu d'expression, de débat et de propositions	49
Permet la reconnaissance des personnes et de leur responsabilité « le résident est acteur »	26
Fait évoluer le fonctionnement de l'établissement et les pratiques d'accompagnement « Réflexions de toutes les parties prenantes sur le fonctionnement pour une amélioration des prestations proposées »	29
Favorise le dialogue avec les acteurs de l'association, salariés et membres du Conseil d'Administration : « Liens avec les professionnels dans un cadre différent » « un lieu complémentaire et partenaire du Conseil d'Administration » « Echanges constructifs entre professionnels et résidents »	19
Permet une meilleure implication des personnes dans le lieu de vie : « Implication des résidents dans le lieu de vie » « Une augmentation de l'implication générale dans la vie de l'établissement en faisant vivre une responsabilisation réelle dans le fonctionnement »	16
Permet l'exercice de la citoyenneté et de la démocratie « expérience de citoyenneté (élection, représentation, prise de parole...) »	12
Devient un espace de régulation « Temps d'échanges et de régulation de l'établissement »	6

Le rôle du CVS visant à améliorer le fonctionnement de l'établissement est bien appréhendé, voire même conforté. **Le CVS améliore le "vivre ensemble", un élément essentiel pour des structures dans lesquelles la vie collective occupe une place importante.**

Les répondants pensent également que les CVS sont une instance qui permet aux différents acteurs d'un établissement (directeurs, bénévoles, administrateurs...) de se rencontrer : cette complémentarité peut faciliter l'évolution du fonctionnement de l'établissement.

Les réponses tendent à montrer la plus-value du CVS, et donc de la participation, en matière d'innovation et de transformation : fonctionnement de l'établissement, production d'idées et de propositions,

amélioration des actions proposées par les structures aux personnes... Soulignons aussi que le CVS constitue une première étape pour permettre aux personnes accueillies d'exercer leur citoyenneté et de s'investir dans d'autres instances de participation.

Ainsi, les répondants mettent en avant la dynamique et les apports des CVS en termes de citoyenneté, de transformation sociale, et d'implication des personnes. De ce point de vue il apparaît que la Fédération se doit de soutenir largement la mise en place et la bonne marche des CVS, et au-delà, de soutenir largement la participation au sein du réseau.

LES AUTRES FORMES DE PARTICIPATION : COMPLÉMENTAIRES ET NÉCESSAIRES

Une partie conséquente des répondants (73%) utilise d'autres formes de participation. On remarque alors que le CVS n'est pas toujours adapté au fonctionnement de tous les établissements, et, comme le prévoit la loi 2002-2 ceux-ci peuvent s'orienter vers d'autres voies de participation :

« Il formalise l'obligation de participation mais il n'est pas le lieu où les usagers s'expriment le plus »

AUTRES FORMES DE PARTICIPATION	Nombre de structures	Pourcentage
Instances collectives (réunions de résidents, groupes de paroles)	92	35%
Enquête de satisfaction	27	10%
Les deux	98	38%
Autres	43	17%
TOTAL	260	100%



Les instances collectives restent une modalité largement mise en œuvre pour faire vivre la participation dans les structures. Il semble que les enquêtes de satisfaction viennent compléter ces temps collectifs (38% des répondants utilisent les deux formes de participation) pour recueillir des informations précises sur un sujet particulier, ou pour procéder à une évaluation de l'établissement, d'une prestation... Plusieurs formes de collectifs sont mises en œuvre. Toutefois, on constate un besoin de différencier les temps collectifs dédiés à la construction d'outils, à la mise en œuvre de projets (fêtes, projets culturels) (31 structures), à la rédaction du règlement de fonctionnement (11 structures), qui font l'objet de réunions spécifiques, de ceux consacrés à la régulation de la vie quotidienne qui prennent la forme de réunions de résidents (pour 159 structures). Il est intéressant de noter également, même si ce n'est pas une pratique très répandue, l'organisation de réunions collectives des enfants de résidents (4 structures). Les enfants ont certainement une per-

ception différente de la vie en structure de celle des adultes. Il est important que celle-ci soit prise en compte dans le fonctionnement de l'établissement. Cette pratique est d'autant plus importante que les structures accueillent de plus en plus de familles avec enfants. Les instances collectives ayant des objectifs diversifiés (de la création de projets à la rédaction du règlement de fonctionnement), nous constatons parmi les 190 structures ayant des instances collectives, une grande disparité existe dans les rythmes de ces réunions (entre 1 fois (10%) et jusqu'à 8 fois par an (8%)). Toutefois, en majorité, le rythme des réunions suit celui des CVS, soit 3 à 4 fois par an (44%).

La composition de ces instances collectives se rapproche de celle des CVS : une majorité de personnes accueillies (33%). La composition en elle-même du CVS n'est alors pas un frein à sa mise en place, contrairement à la durée du mandat des élus (une année).

Les instances collectives complémentaires des CVS

Les avis des répondants sur les instances de participation collective ont également été demandés :

40 répondants estiment qu'elles sont plus libres, plus souples, moins formelles que le CVS. Elles peuvent convenir aux structures d'urgence où tout le monde est invité car il n'y a pas de représentants élus.

115 répondants notent qu'elles sont un espace d'expression et d'échanges sur la vie collective et quotidienne, la diffusion d'informations vers les personnes hébergées et associent des résidents à la vie de la structure.

Si les instances collectives donnent plus de souplesse à la composition des groupes, on peut se demander si les modalités légales d'élection des représentants au sein des CVS ne seraient pas vécues comme un frein à la participation puisque seuls les représentants des résidents assistent aux réunions. Par ailleurs, il faut s'interroger sur la bonne compréhension du cadre proposé par le CVS. D'autres instances collectives peuvent se compléter aux CVS lorsque la durée de séjour ne permet pas de répondre à la durée de mandat d'un an. De même, l'existence d'un CVS, n'empêche pas la tenue de rencontres collectives, avec les résidents qui le

souhaitent, pour proposer et préparer les sujets qui seront à l'ordre du jour de la réunion du CVS. Il paraît d'ailleurs intéressant d'encourager ces modalités qui peuvent garantir que la parole collective des résidents soit présentée par la suite lors des réunions de CVS.

Petit bémol toutefois, à peine ¼ des structures ont des moyens dédiés pour les instances collectives comme pour les CVS. Il semble pourtant important que les instances de participation puissent avoir une certaine autonomie dans leur fonctionnement, gage d'une appropriation de la démarche et des responsabilités qui en découlent.

L'implication au sein des établissements est un levier pour la participation à l'extérieur

Nous l'avons constaté plus haut, certains répondants pensent que la participation au sein des établissements est un exercice de la citoyenneté. Nous pouvons le constater ici, participer dans le cadre de CVS ou d'instance collective ouvre la voie pour les personnes à un investissement vers d'autres instances à l'extérieur des établissements,

en particulier les CRPA et CNPA, qui tiennent une place importante dans la construction des politiques publiques. Par ailleurs, cela traduit également une ouverture de l'établissement sur son environnement, gage d'une insertion réussie des personnes dans le territoire.

Les autres instances auxquelles participent les répondants :

CRPA / CNPA	120	67%
Autres (CNLE, CA d'associations, formation, associations culturelles...)	56	31%
Conseil de quartier	12	7%
TOTAL	188	



QUELLES PERSPECTIVES ?

“ La participation fait bouger les modes de gouvernance et les pratiques professionnelles ”

Cette enquête montre l'intérêt des répondants pour la participation et ses effets. Pourtant, il est à noter que parmi les établissements relevant de la loi 2002-2, peu disposent de CVS.

Il apparaît donc primordial que les structures du réseau fassent vivre la participation en leur sein et impliquent les personnes accompagnées dans le fonctionnement de l'établissement tout en réfléchissant à la forme de mise en œuvre des CVS comme instance de participation. Il est également essentiel d'insister sur la dimension politique de la participation dans les établissements et vers l'extérieur.

“ Il est parfois difficile de mobiliser les résidents pour qu'ils s'investissent dans ce type d'instance. Malgré plusieurs réunions où nous avons expliqué le rôle du délégué et en quoi consistait un CVS : peu de participants ”

Certaines structures admettent que l'instance est parfois rigide, notamment du fait des durées d'hébergement des personnes accompagnées qui s'adaptent parfois mal aux durées de mandat d'un an des CVS. Il est essentiel de réfléchir à cette problématique pour favoriser la participation des personnes dans les structures du réseau. Face à cela, il apparaît nécessaire de développer les instances de participation hors CVS et en complémentarité des CVS, notamment pour permettre à tous les résidents de participer et de construire une parole collective portée ensuite par les élus au CVS.

“ Comment d'autres SIAO/115 ont pu mettre en place la participation des personnes accompagnées. Quelle(s) forme(s) ? Quelle(s) fréquence(s) ? Dans quelle(s) instance(s) ? ”

De nombreux questionnements et une forte demande d'échanges pour favoriser la mise en place et l'accompagnement vers la participation ressortent de l'enquête. Et ce, notamment dans les structures où la participation ne fait pas l'objet d'une disposition légale.

Cela implique la nécessité de capitaliser des démarches existantes, des bonnes pratiques, pour les mettre à disposition des adhérents de la Fédération, et de développer la formation sur un processus qui ne va pas de soi.

De plus, l'enquête a mis en avant un frein à l'autonomie des instances de participation, faute de moyens notamment. Il est essentiel de développer cette autonomie pour les instances et les personnes accompagnées. Cela passe par un soutien de la structure et un « accompagnement » des équipes pour fournir des outils matériels et de communication dédiés à son bon fonctionnement (salle, matériel informatique...), inscrire le CVS dans les projets d'établissement, qui doit faire l'objet d'une évaluation interne et externe. Par ailleurs, pour la solidité des instances, il serait intéressant de réfléchir à un passage de relais dans les CVS entre les élus entrants et sortants.

“ L'évaluation interne et externe comme levier de la démarche participative, le projet d'établissement est également un support pour la démarche ”

L'enquête révèle des domaines où, même si la participation ne relève pas d'une obligation légale, elle doit être encouragée avec une forme adaptée au fonctionnement des structures. Nous citerons notamment le secteur de l'insertion par l'activité économique, la participation des enfants dans les centres d'hébergement de manière générale et les accueils de jour.

Si la participation des personnes accompagnées à la vie des établissements sociaux et médico-sociaux et à la construction des politiques publiques a fortement progressé en 15 ans, la mobilisation de la Fédération et des institutions doit se poursuivre.

La Fédération travaillera à la mise en place d'outils pour favoriser la participation dans les structures du réseau. Notamment avec la diffusion de « kits participation » pour accompagner les établissements vers des démarches participatives (comprenant, outre des guides existants, des outils comme des formations, des plates-formes d'échange de pratiques...). La Fédération organisera également une journée nationale « participation » pour partager les pratiques et réfléchir à l'adaptation des instances comme le CVS dans le cadre de la loi 2002-2.