



GOUVERNEMENT

Liberté  
Égalité  
Fraternité

Groupe de travail - 2024

# IMPLICATION DES USAGERS

Quels sont les freins et leviers à l'implication  
des usagers pour les acteurs des territoires ?



# Démarche de recherche

*Autour des freins à l'implication des usagers*



## POUR QUI ?

Ce livrable est à destination de l'ensemble des membres du Club des Territoires ainsi que de toute personne ou organisation souhaitant **mettre en place des méthodologies d'implication et de participation des usagers** dans l'élaboration des politiques publiques.



## COMMENT ?

Cette synthèse sur le thème de « l'implication des usagers » est issue d'un groupe de travail qui a creusé cette question à travers trois axes de collecte :

- Un questionnaire,
- Une veille documentaire
- Un atelier d'une journée



## POUR QUOI ?

L'objectif de cette synthèse est de vous donner à voir en un clin d'oeil les **blocages les plus récurrents**, vous fournir des **repères pratiques permettant de limiter les erreurs** déjà rencontrées, et vous permettra **d'identifier des leviers** pour surmonter les principaux obstacles.

# Contexte

Quelle est l'origine de la réflexion menée au sein du groupe de travail ?

**Le Club des Territoires** porté par la Direction Générale de la Cohésion Sociale - réseau interprofessionnel regroupant des représentants d'institutions territoriales et d'administrations centrales - a initié une réflexion en collaboration avec la Mission Innovation de la DGCS au sein d'un **groupe de travail**. Cette réflexion porte sur **les défis liés à l'implication des usagers** dans l'amélioration et la conception des politiques publiques sociales.

**Vous retrouverez en fin de document les synthèses de chacun de nos axes de collecte :**

- Le questionnaire en ligne
- La veille documentaire
- L'atelier participatif « Design en Territoire »

Sur une idée du Département du Loir-et-Cher, un groupe de travail du Club a initié une réflexion sur la participation des usagers :



*"En tant que chef de projet, j'ai eu pour mission d'intégrer la participation des usagers et des habitants dans l'élaboration du schéma des solidarités du Loir-et-Cher. Cette démarche m'a plongée dans une vaste littérature existante, une masse de théories et d'outils, sans repères concrets pour les mettre en œuvre. C'était un véritable parcours du combattant avec des réticences, des freins, et le manque de savoir-faire pratique, surtout face aux délais contraints du projet.*

*Faire « pour et avec » les usagers, répondre de près à leurs besoins réels : une évidence en théorie... Alors pourquoi tant de freins dans la mise en œuvre concrète ?"*

*Stéphanie MAGNAIN-THILL, Directrice de mission en charge de l'élaboration du schéma unique des solidarités*

**La Mission Innovation de la DGCS** a donc décidé de co-piloter ce groupe de travail avec le CD.

*"Dans notre travail, nous constatons régulièrement des réticences ou des difficultés à la mise en place de ces méthodes. Il nous semble essentiel d'analyser en profondeur ces freins et de comprendre pourquoi l'implication des usagers n'est pas encore questionnée systématiquement dans la conception et l'amélioration des politiques publiques."*

*Sylvie CHOKROUN et Anna GARDES, Designer des politiques publiques, Mission Innovation DGCS*



# Prérequis

Qu'est-ce qui différencie la participation des usagers de celle des citoyens dans les politiques publiques ?

Dans le cadre de ce groupe de travail, nous avons décidé de nous focaliser sur l'implication des usagers, plutôt que sur la participation citoyenne au sens large.

Ces deux notions sont en effet distinctes :

- **L'implication des usagers** concerne la participation active des bénéficiaires d'un service public dans sa conception ou son amélioration. Ces personnes, directement concernées par le service, apportent leur expérience d'utilisateurs pour contribuer à son évolution.
- **La participation citoyenne**, en revanche, désigne l'engagement des citoyens dans l'amélioration des politiques publiques, qu'ils soient directement concernés par le service ou non.

La Mission Innovation de la DGCS et le département du Loir-et-Cher ont ainsi opté pour une approche centrée sur l'implication des usagers. Celle-ci est davantage en phase avec les projets et méthodes déployés par ces deux entités.

*En pratique la distinction n'est pas aussi binaire. Un usager d'un service public peut passer d'une casquette à l'autre et associer des valeurs au service...*

PARTICIPATION CITOYENNE	PARTICIPATION DES USAGERS
Avec les citoyen-ne-s (et les parties prenantes)	Avec les usagers (et les parties prenantes)
Recherche de l'intérêt général	Recherches de solutions qui fonctionnent
Conflits de valeurs	Conflits d'usages
Solution validée//décidée par les élu-e-s (et acceptée par la majorité)	Solution appropriée par les usagers (et validée/acceptée par les élu-e-s)
Volontaire ou cadrée par la loi	Volontaire (et quelques fois rendue obligatoire ces dernières années)



# Méthodologie

Mise en place de trois modalités de récolte des données et d'analyse différentes

## 1/ Veille documentaire

Identification, lecture et synthèse de 17 documents

### Temporalité

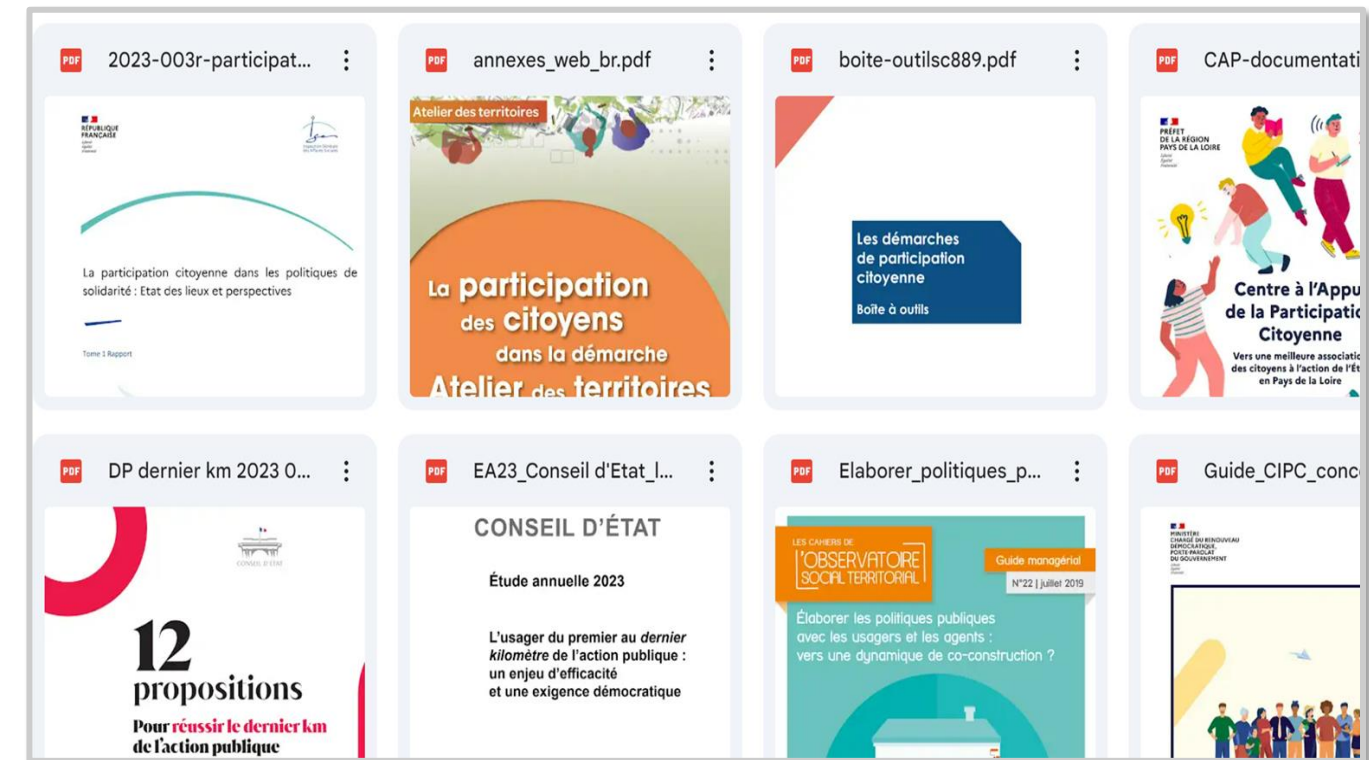
La veille documentaire a été effectuée entre mai et septembre 2024.

### Objectifs

- S'appuyer sur ce qui a déjà été fait
- Identifier les freins et leviers les plus récurrents

### Echantillon

Ces documents ont été conçus par des recherches Internet, l'analyse et la synthèse de 17 documents : rapports, guides/kits, boites à outils, comptes rendus d'ateliers et recueils de bonnes pratiques.



# Méthodologie

Mise en place de trois modalités de récolte des données et d'analyse différentes

## 2/ Enquête en ligne

Création d'un questionnaire en ligne se composant de 22 questions fermées et 15 questions ouvertes.

### Temporalité

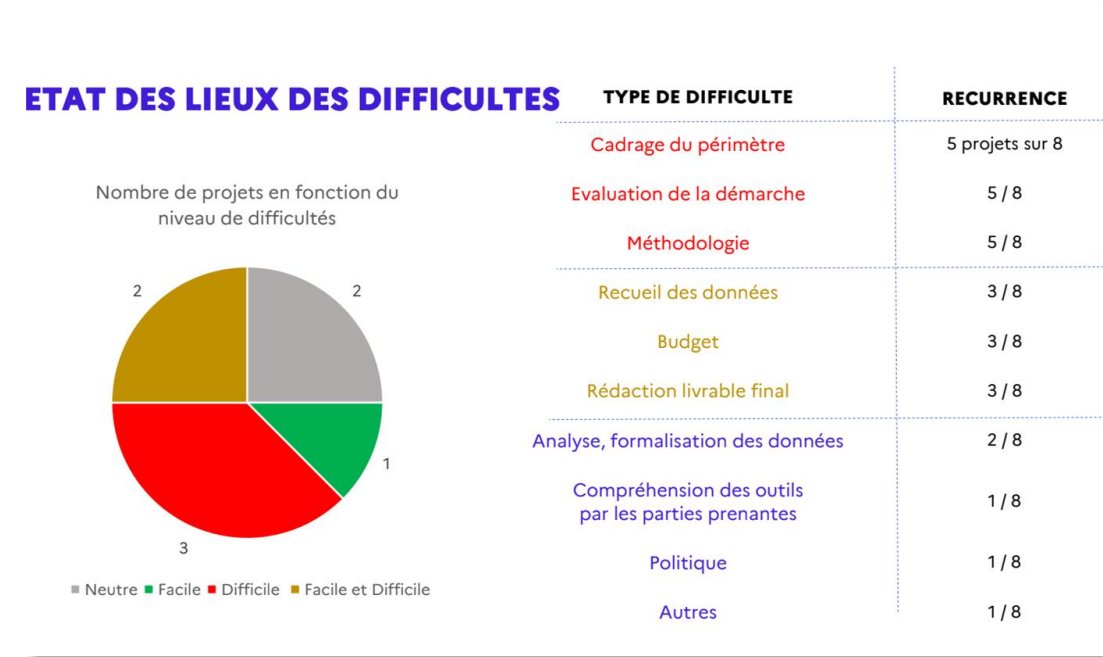
Le questionnaire a été diffusé au sein du réseau des membres du Club des Territoires entre fin juillet et fin septembre 2024.

### Objectifs

- Recenser plusieurs retours d'expériences sur la mise en œuvre de projets impliquant des usagers dans le secteur social et médico-social.
- Cerner les obstacles les plus fréquents mais aussi les bonnes pratiques pour y remédier.

### Echantillon

8 agents de différents échelons territoriaux (Conseils départementaux, Agence Régionale de Santé, etc.) ont témoigné.



THEMATIQUE 1	RÉCURRENCE	DIFFICULTES ASSOCIEES A LA THEMATIQUE	PHASE DU PROJET	VERBATIMS DIFFICULTES	LEVIERS D'ACTIONS	VERBATIMS SOLUTIONS
Créer des conditions favorables à la participation des usagers	3 projets sur 8	Lieux (logistique) Budget (payer les couts de transport, de nourriture) logistique	Avant et durant la démarche Avant	« Peu de lieux adaptés pour l'accueil de public en termes de salle, accessibilité et gratuité » « Bricolage pour trouver un statut permettant de rémunérer la personne » « Trouver des moyens budgétaires pour faire vivre la démarche de participation et la pérenniser dans le temps ainsi que de la nécessité de former les publics et les professionnels »	Faire une demande de subvention	« Aide financière du pacte des solidarités (axe 2 du pacte) sur 3 ans. Cela nécessite d'anticiper et de gérer des financements sous la forme de marché ou autres. »
	3 / 8	Contacter les usagers	Avant et durant	« Absence des enfants, Absence des personnes avec des difficultés graves de communication » « La sollicitation n'est pas évidente sans fichier de contact. Donc, le mode de contact induit des biais » « Difficultés de contacter des personnes concernées directement »	Se mettre en lien avec des associations	« Lien avec les instances de représentation des personnes en situation de handicap »
Cadre de mobilisation des usagers	2 / 8	Freins à la participation sur le long terme (problème de pérennisation de la participation de certains participants) Mobilisation dans le temps	Durant	« La réserve, le manque de confiance en soi, la mobilité ou les difficultés de modes de garde ont pu avoir raison parfois de la volonté de certaines personnes de s'impliquer. » « Difficultés à prendre en compte une temporalité longue et lente pour réellement faire du participatif »		« Ne pas solliciter les participants »
	1 / 8	Trouver de nouveaux membres qui veulent s'investir	durant	« Mobiliser tous les acteurs concernés sur la thématique afin de mobiliser les publics à intégrer nos instances / réunions et Groupes de travail... difficile de trouver de nouvelles personnes et de les convaincre		

# Méthodologie

Mise en place de trois modalités de récolte des données et d'analyse différentes

## 3/ Atelier Participatif

*Organisation d'une session de travail et de recueil d'expérience dans le Loir-et-Cher.*

### Temporalité

L'atelier a eu lieu le 18 octobre 2024 au sein du Conseil Départemental du Loir-et-Cher.

### Objectifs

- Il s'agissait d'explorer durant une journée, avec des professionnels aux rôles et expériences variés, les freins et les leviers en termes de participation des usagers.
- Il a permis d'avoir une vision plus précise et plus incarnée des freins et leviers potentiels à la mise en place de ces méthodes participatives.

### Echantillon

- Département du Loir-et-Cher : le *Directeur Général Adjoint en charge des Solidarités*, la *directrice de missions en charge de l'élaboration du schéma unique des solidarités*, 3 agents de la *Direction Innovation Qualité de Service (DIQS)*, 3 agents de la *Direction Développement Social du Territoire*, 1 chargée de projet de la *Maison Départementale de l'Autonomie*, 1 chargée de mission de la *Direction Insertion Emploi Habitat*, 1 psychologue de la *Direction Enfance Famille*
- Centre Intercommunal d'Action Sociale du blaisois : la *Directrice en charge de l'Accès aux Droits et Développement Social*





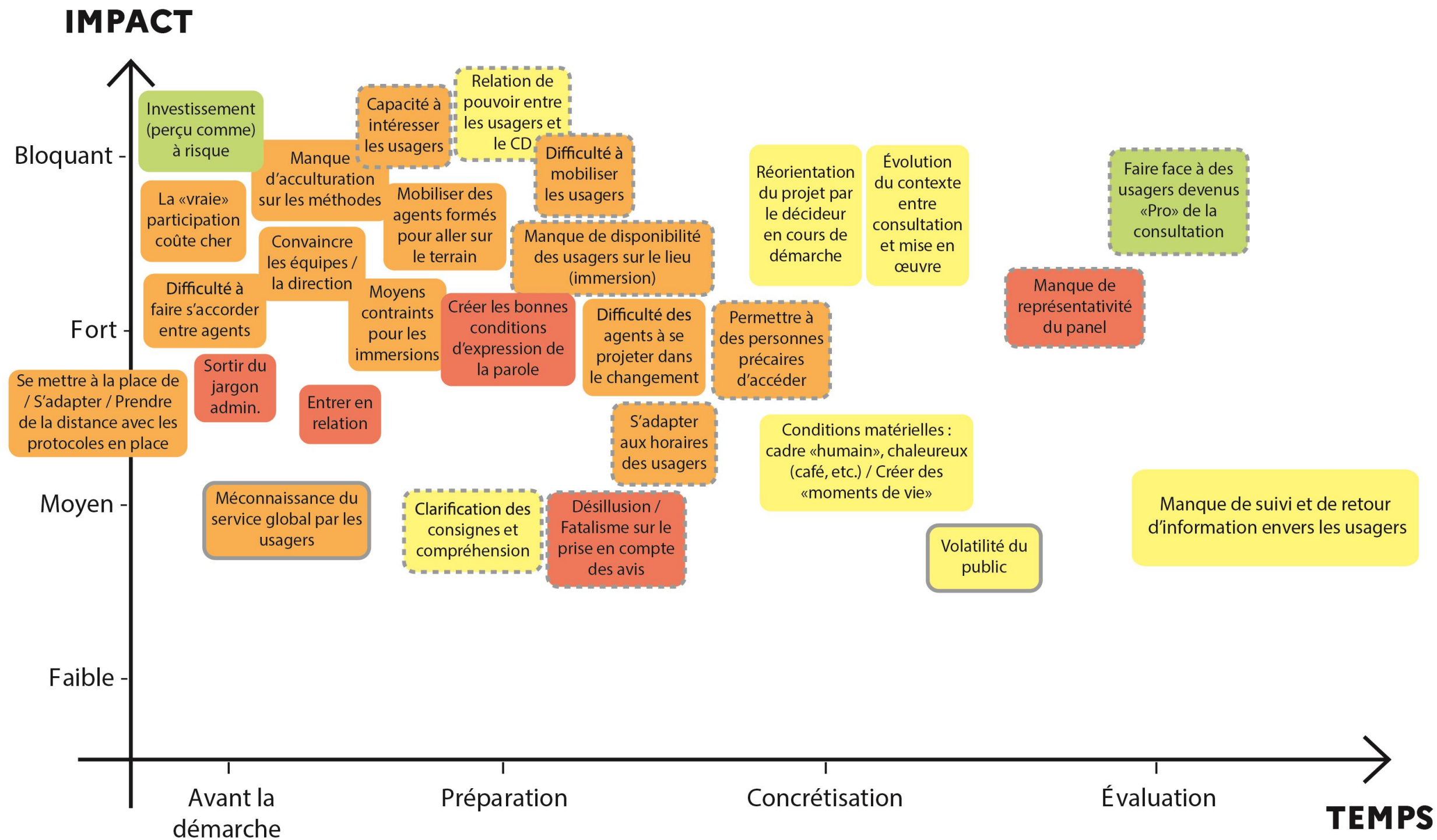
# SYNTHÈSE DES FREINS A LA PARTICIPATION

Une fois l'analyse de nos trois modes de collecte effectuée, nous avons croisé les freins et obstacles rencontrés par les professionnels à différentes étapes d'un projet afin d'avoir une vision plus claire de leur type, de leur récurrence et de leur importance.



# Synthèse

## Des freins à la participation des usagers



### LEGENDE

Fréquence :

- Rare
- Peu fréquent
- Souvent
- Systématique

Acteurs concernés :

- Plutôt institution et agents
- Institution, agents et usagers
- Plutôt usagers

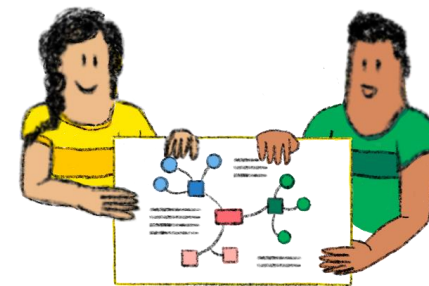
# Synthèse

## Des freins à la participation des usagers



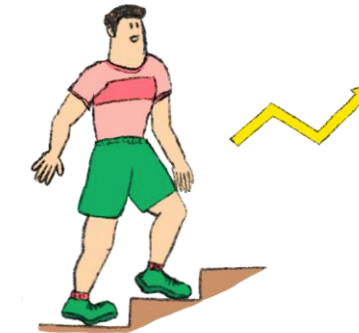
### Créer un terrain fertile pour l'engagement des usagers

- Représentativité et échantillonnage
- Accessibilité et mobilisation des usagers
- Contraintes matérielles et financières
- Contraintes réglementaires et juridiques
- Obstacles liés au langage administratif et technique
- Adaptation des compétences professionnelles
- Enjeux de fidélisation et d'engagement
- Enjeux de crédibilité et de légitimité



### Bâtir un consensus : impliquer les parties prenantes et convaincre les décideurs

- Convaincre les décideurs du bien-fondé de ces méthodes
- Complexité de la prise de décision collective
- Articulations entre ambitions et réalités opérationnelles



### Donner les clés de l'action : Former et sensibiliser les parties prenantes

- Mobiliser les méthodologies de participation au bon moment
- Résistances aux changements en interne
- Comprendre et appliquer la juste temporalité des projets



# Synthèse

## Des freins à la participation des usagers

### Créer un terrain fertile pour l'engagement des usagers (1/2)



Club des territoires

#### Représentativité et échantillonnage

Les dispositifs participatifs peinent à constituer des panels véritablement représentatifs. Les horaires et modalités de participation favorisent mécaniquement certains profils : retraités et personnes disponibles en journée dominent les consultations. À force de participation répétée, un noyau de participants développe une expertise qui peut altérer leur regard critique sur les projets. Dans le même temps, les populations les plus vulnérables - personnes précaires, actifs, familles monoparentales - restent largement absentes. Ces publics sont difficiles à mobiliser et à identifier, créant un biais structurel de certaines démarches participatives.

*Verbatim\* : "Définir les critères d'un habitant représentatif est un exercice complexe. La surreprésentation de certains profils, comme les associations, peut biaiser les résultats. De plus, il est crucial de ne pas confondre participation et représentation : un panel actif ne reflète pas forcément la diversité de la population."*



*Exemple : Dans une consultation sur les services numériques, 80% des participants ont plus de 60 ans alors qu'ils représentent seulement 25% des usagers du service.*

#### Accessibilité et mobilisation des usagers

L'organisation d'ateliers participatifs nécessite une planification complexe pour accommoder les différents emplois du temps des participants. Les horaires de consultation proposés par l'administration ne correspondent souvent pas aux disponibilités des usagers qui travaillent ou ont des contraintes familiales. Ces contraintes d'horaires contraignent les agents à faire preuve de flexibilité en décalant leurs propres plannings.

#### Contraintes matérielles et financières

Ne pas disposer d'un budget spécifique pour rembourser les frais de déplacement et assurer l'organisation logistique des sessions de participation des usagers restreint l'accès aux personnes les plus proches géographiquement ou les plus disposées à avancer leurs propres frais, réduisant ainsi la diversité des points de vue et impactant donc la représentativité des panels.



*Exemple : L'absence de moyens pour compenser les frais de transport ou de garde d'enfants a limité la participation de certaines personnes dans les réunions d'aménagement urbain en Île-de-France, malgré des efforts pour organiser ces réunions en soirée.*

#### Contraintes réglementaires et juridiques

Bien qu'évidemment justifiées, les procédures administratives liées à la gestion des données personnelles alourdissent l'organisation des démarches participatives. Les exigences liées au RGPD compliquent la collecte et la conservation des données personnelles nécessaires au suivi des participants.

*Verbatim : "La recherche d'usagers n'ayant pas exercé certains de leurs droits peut être complexe. Le respect du RGPD impose des contraintes rigoureuses en matière de protection des données personnelles. Il est ainsi délicat d'identifier de manière précise les individus n'ayant pas sollicité leurs droits, sans pour autant constituer un traitement de données à caractère personnel susceptible de porter atteinte à leur vie privée."*

\*Les verbatims sont tirés des données collectées au cours de ces travaux (veille documentaire, questionnaire et atelier en territoire).



# Synthèse

## Des freins à la participation des usagers

### Créer un terrain fertile pour l'engagement des usagers (2/2)

#### Obstacles liés au langage administratif et technique

Le langage administratif et technique représente un réel défi pour la participation des usagers. Les agents utilisent souvent des termes spécialisés, un jargon méthodologique et bureaucratique, qui créent une distance avec les usagers. Sans effort de vulgarisation, ces consultations risquent de devenir incompréhensibles pour une partie des participants, limitant ainsi la qualité de leurs implications.

*Verbatim : "Passer d'un langage administratif à un langage accessible à tous demande un véritable changement de posture. Il faut être capable de prendre du recul sur nos pratiques et se demander si ce que nous disons est vraiment compris par les usagers."*

#### Adaptation des compétences professionnelles

Dans le cadre des démarches participatives, les agents publics sont confrontés à une transformation significative de leur rôle traditionnel. Cette évolution requiert l'acquisition de compétences relationnelles nouvelles, notamment en matière de médiation et d'écoute active, pour lesquelles ils n'ont pas systématiquement reçu une préparation adéquate. Le passage d'une posture administrative descendante à une approche collaborative implique un repositionnement professionnel crucial. Les agents doivent désormais être capables de gérer des interactions directes et parfois critiques avec les usagers, ce qui peut générer un sentiment d'inconfort et de vulnérabilité.

*Verbatim : "La relation entre bénéficiaires et professionnels est parfois tendue, notamment en ce qui concerne la capacité des premiers à exprimer leurs besoins et des seconds à les entendre."*

#### Enjeux de fidélisation et d'engagement

Pour les personnes en situation de vulnérabilité, il est complexe de consacrer une journée à discuter de leurs situations et donc de s'impliquer dans des démarches de participation. Cet investissement personnel peut ainsi décourager certains usagers. Sur la durée, la motivation des participants peut s'éroder, particulièrement dans les démarches qui s'étendent sur plusieurs mois.



*Leviers : Il est donc essentiel de concevoir des mécanismes participatifs qui offrent réellement des intérêts tangibles aux participants : des opportunités effectives de développement de compétences, une reconnaissance de leur expertise, et surtout un impact mesurable sur des sujets qui les concernent directement. La participation des usagers repose sur un principe d'échange équitable, où les institutions ne peuvent pas simplement "prélever" les contributions des usagers sans offrir en retour une réelle plus-value pour ceux qui s'engagent.*

#### Enjeux de crédibilité et de légitimité

La confiance des usagers dans les démarches participatives peut être fragilisée par des expériences répétées de participation symbolique. Certaines consultations, où les avis ont été ignorés ou simplement reçus sans réelle considération, ont généré un scepticisme profond. Certains participants nourrissent désormais une défiance envers ces démarches, doutant que leur contribution puisse véritablement influencer les décisions administratives.



*Levier : Il est donc primordial de préciser clairement la nature de la participation (co-construction, consultation, information) et les modalités de prise en compte des avis.*



# Synthèse

## Des freins à la participation des usagers

### Bâtir un consensus : impliquer les parties prenantes et convaincre les décideurs.

#### Convaincre les décideurs du bien-fondé de ces méthodes

Un obstacle majeur à l'implémentation de ces méthodologies d'implication des usagers est la difficulté à convaincre les décideurs d'y investir des ressources (financières et humaines). Sans expérience préalable en interne, il est complexe de prouver la valeur ajoutée de ces approches, souvent perçues comme coûteuses et incertaines. Cette réticence budgétaire freine ainsi leur adoption et limite les opportunités d'expérimentation.



*Levier : Le levier de ce frein réside dans la capacité à communiquer efficacement avec les décideurs, en adoptant leur langage et en démontrant de manière tangible le retour sur investissement de telles initiatives. Il semble pertinent de traduire les bénéfices de l'implication des usagers en termes financiers et opérationnels afin que les décideurs comprennent bien. Par exemple, en mettant en avant la réduction des coûts liés à la résolution de problèmes identifiés de manière collaborative avec les usagers ou en soulignant l'amélioration de la qualité des services et de la satisfaction des usagers.*

*Verbatim : "On ne va pas réinventer la roue. C'est important de s'appuyer sur ce qui existe déjà. En étudiant des projets similaires, on va pouvoir apprendre de leurs réussites, mais aussi de leurs échecs. Cela nous permettra d'affiner notre approche et d'être plus pertinents. Et puis, en montrant qu'on s'est renseigné, qu'on a fait des recherches, ça donne plus de poids à notre projet."*

#### Complexité de la prise de décision collective

Le processus décisionnel dans les projets participatifs est complexifié par la diversité des parties prenantes impliquées : élus, agents administratifs, usagers et partenaires. Chaque groupe possède ses propres objectifs, contraintes et vision du projet, rendant l'obtention d'un consensus particulièrement complexe. Cette multiplicité d'acteurs peut générer des débats à chaque étape clé : du cadrage initial jusqu'aux modalités de mise en œuvre, en passant par les choix méthodologiques et l'analyse des résultats.

#### Articulation entre ambitions et réalités opérationnelles

Un des défis majeurs réside dans la nécessité d'articuler les attentes générées par la démarche participative avec les contraintes techniques et administratives de l'organisation. Cette confrontation entre l'idéal et le possible crée souvent des tensions et nécessite des arbitrages délicats. La traduction opérationnelle des contributions des usagers requiert un travail d'adaptation et de priorisation qui peut générer des frustrations.

*Verbatim : "Les travaux [d'implication des usagers] ont révélé la nécessité de réviser le projet en profondeur. Cependant, cette révision n'a pas pu être menée directement par le groupe de travail, ce qui a engendré frustration et incompréhension parmi les participants. Il est parfois difficile d'expliquer les contraintes institutionnelles du département ainsi que le fait que la solution dépasse le cadre de nos travaux."*

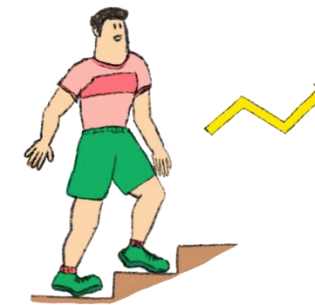


*Levier : La clé semble résider dans une transparence absolue : expliquer précisément et honnêtement pourquoi certaines propositions ne peuvent être mises en œuvre, en détaillant les contraintes réglementaires, budgétaires ou techniques qui s'opposent à leur réalisation. Cette démarche d'explicitation permet de maintenir la confiance, même dans l'impossibilité, en démontrant que chaque contribution a été sérieusement évaluée.*

# Synthèse

## Des freins à la participation des usagers

### Donner les clés de l'action : Former et sensibiliser les parties prenantes



#### Mobiliser les méthodologies de participation au bon moment

Le manque de formation des agents - et des décideurs - aux méthodologies participatives impacte directement leur capacité à mobiliser efficacement les usagers. Sans maîtrise des fondamentaux, les agents peinent à identifier les moments opportuns pour lancer ces démarches et évaluer leurs réelles plus-values pour le projet. Cette difficulté de positionnement conduit souvent à des consultations mal calibrées : soit trop tardives quand les décisions sont déjà prises, soit non pertinentes quand l'implication des usagers n'apporte pas de valeur ajoutée significative. Une utilisation inadéquate de ces méthodes peut, à juste titre, rendre certaines personnes réticentes à impliquer les usagers, suscitant une méfiance envers ces approches.

#### Comprendre et appliquer la juste temporalité des projets

L'un des freins principaux à la mise en place des démarches centrées sur les usagers réside dans le manque de compréhension et d'anticipation du temps nécessaire à la mise en place de ces méthodes. En effet, celles-ci tendent à allonger les délais initiaux des projets, ajoutant des étapes de consultation et de réajustement qui dépassent souvent les échéances prévues. Les contraintes calendaires des projets s'avèrent ainsi difficilement compatibles avec le temps nécessaire à une démarche participative, générant des réticences malgré l'intérêt de ces approches pour renforcer l'efficacité et l'adhésion des publics concernés.



**Levier :** Pour favoriser la réussite des projets impliquant des usagers, il est essentiel de prévoir une durée adéquate et d'accepter que la mise en œuvre de méthodes participatives allonge souvent les délais initiaux. En effet, une estimation précise des étapes et des ressources nécessaires est cruciale pour éviter les ajustements en cours de route, qui peuvent compromettre la qualité des résultats.

#### Résistances au changement internes

Les démarches participatives peuvent se heurter à des résistances au sein même de l'administration. Certains agents peuvent percevoir ces démarches comme une remise en cause de leur expertise ou de leurs pratiques professionnelles. Ces résistances peuvent se manifester de différentes manières : défense des procédures existantes, scepticisme quant à la pertinence des contributions des usagers, ou réticence à modifier des méthodes de travail établies. Elles sont également alimentées par la crainte de perdre le contrôle des décisions ou d'être confronté à des critiques directes sur les pratiques actuelles. L'immersion quotidienne des agents dans leurs procédures peut également créer un "angle mort professionnel" : habitués à leurs pratiques, ils peuvent avoir du mal à prendre le recul nécessaire pour imaginer d'autres façons de faire ou pour percevoir les irritants vécus par les usagers.

*Verbatim : "Il n'est pas toujours évident pour les agents de se départir de leur rôle d'expert et de se positionner comme un facilitateur de la parole de l'utilisateur. Les enjeux de légitimité et de reconnaissance professionnelle peuvent parfois entraver cette évolution."*



*Exemple :* Dans certains conseils citoyens, la participation des usagers a été freinée par des réticences institutionnelles. Les professionnels craignaient de devoir modifier en profondeur leurs pratiques suite aux retours des participants, ce qui a limité la prise en compte des contributions des usagers.



# IDENTIFICATION DES LEVIERS

*Via l'étude documentaire et au sein de l'enquête en ligne et de l'atelier participatif, nous avons également récolté les leviers ou bonnes pratiques mis en valeurs par les acteurs, les ayant aidés à surmonter leur blocage.*

Certains sont intégrés directement à la partie précédente car correspondants à un point spécifique, d'autres sont présentés ici, avec des exemples concrets.

# Leviers

## Identification des leviers et d'exemples existants



### Valorisation des savoirs expérientiels

Intégrer les savoirs des usagers dans les processus décisionnels en les considérant comme une expertise complémentaire aux connaissances professionnelles est un levier puissant. Les démarches où les contributions des usagers sont reconnues et prises en compte montrent une augmentation de l'engagement et de la satisfaction des participants.

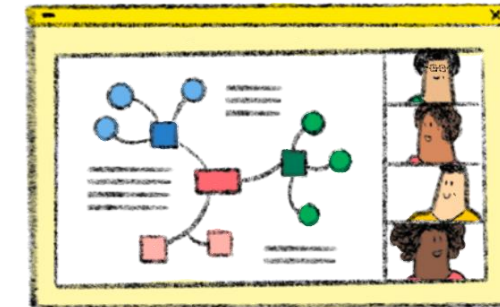
*Exemple : Les groupes de ressources dans certaines régions ont permis d'intégrer les savoirs expérientiels des bénéficiaires dans la conception des politiques sociales, augmentant ainsi la pertinence et l'efficacité des actions menées.*



### Soutien institutionnel et politique

Lorsque les démarches participatives bénéficient d'un soutien politique fort et de ressources dédiées, leur efficacité est renforcée. Par exemple, les initiatives de co-construction avec des usagers dans certaines régions (comme les forums citoyens dans le Douaisis) montrent comment l'implication directe des personnes concernées peut aboutir à des améliorations concrètes des services sociaux.

*Exemple : Dans le cadre du projet "La Transfo" de la 27e Région, le soutien institutionnel a permis de structurer efficacement les initiatives de co-construction de services avec les usagers, entraînant des adaptations concrètes des services publics.*



### Mise en place d'accompagnements spécifiques

Proposer des formations aux professionnels sur les techniques d'animation adaptées aux publics concernés, ainsi qu'un accompagnement personnalisé des participants (par exemple, en leur fournissant des informations claires et vulgarisées sur les sujets traités) permet de surmonter les barrières à l'implication.

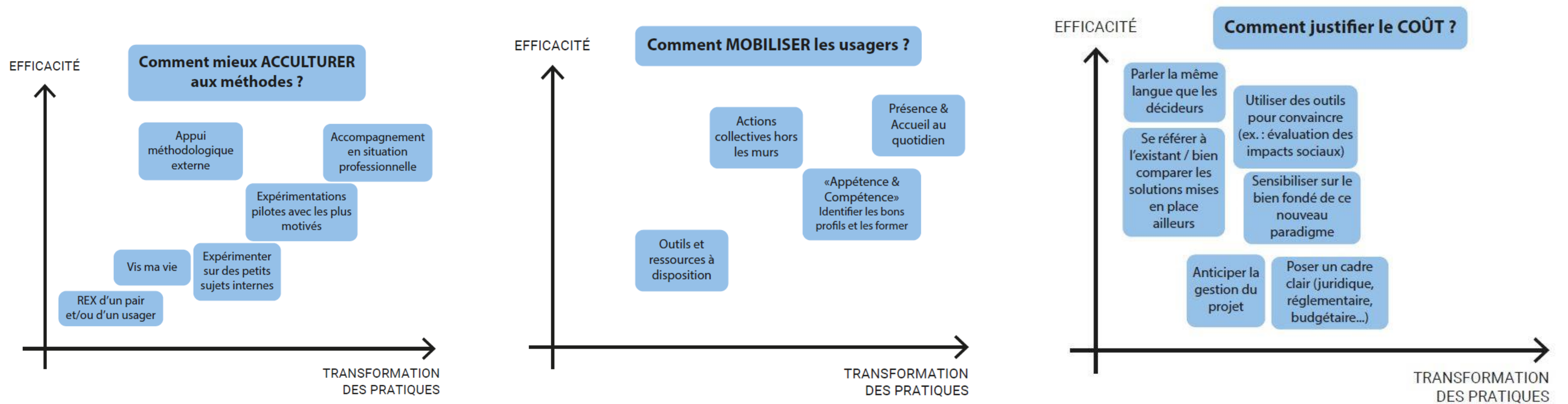
*Exemple : Dans certains ateliers de prospective collaborative, des formations préalables ont été organisées pour les participants et les animateurs, ce qui a permis de créer un environnement d'échange respectueux et inclusif.*



# Leviers

## Identification des leviers et d'exemples existants

Les participants de l'atelier collectif ont également proposé un certain nombre d'idées, testées ou non, susceptibles de lever les blocages les plus récurrents. Ils les ont classées en fonction de l'efficacité du levier et de l'impact durable sur les pratiques qu'elles peuvent induire.



# Ouverture et perspectives

## Développer une culture professionnelle de la participation

Plus que des outils et des formations spécialisées, c'est toute une culture et une posture qu'il s'agit de développer. Permettre l'expression de la parole des usagers par son attitude et par ses actions nécessite un subtil mélange de savoir-être et de savoir-faire. Les institutions auraient vraisemblablement intérêt à s'appuyer pour ces fonctions sur des personnes ayant déjà des qualités et de l'appétence. À l'inverse, lorsque des agent-es se retrouvent malgré eux et sans les qualités requises en situation de contact direct avec l'utilisateur (à l'accueil notamment), on mesure à quel point cela peut être délétère.

## Rééquilibrer la relation institution-usager

Au final, il s'agit moins de concevoir et mettre en place de complexes démarches participatives à destination d'un usager devenu trop distant et difficile à capter que de rétablir un lien quotidien assez fort et fluide pour que la communication (dans les deux sens !) ait lieu. En (re-)donnant à l'utilisateur une plus grande liberté d'action, l'institution peut favoriser un rapport de confiance mutuelle de façon bien plus efficace et profonde qu'en cherchant à faire la preuve de sa préoccupation a posteriori, dispositifs par dispositifs, types d'usages par types d'usages.

## Investir dans un travail de fond et innover à bon escient

C'est donc un travail de fond qu'il s'agit de mener. Un travail qui questionne l'institution tout entière dans sa capacité à se tourner vers ses usagers plutôt qu'une spécialité parmi d'autres. Pour illustrer à quel point cela relève d'un état d'esprit à partager (associé à certaines marges de manœuvre), on peut évoquer ces situations où des agent-es, faisant preuve d'assez d'empathie réussissent à se mettre « à la place » des usagers et à imaginer directement des améliorations intéressantes. Si cela ne doit pas remplacer la « vraie » participation, il s'agit tout de même d'une possibilité intéressante pour dépasser une situation où les usagers ne sont pas enclins à participer.



# Ouverture et perspectives

Prévenir plutôt que guérir - Protection Judiciaire de la Jeunesse

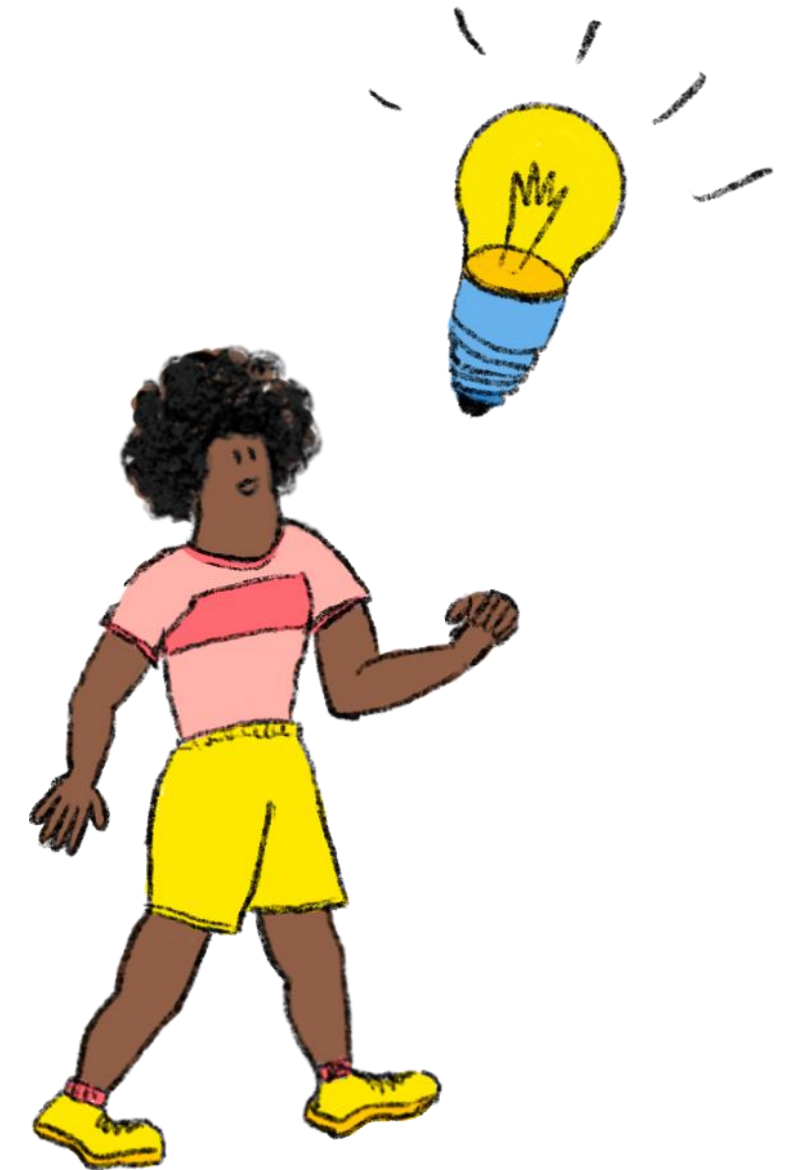
Club des territoires

## Une expérience originale et inspirante

Dans le domaine de l'accompagnement des jeunes en justice, chaque geste, chaque initiative peut transformer radicalement une dynamique relationnelle potentiellement conflictuelle. L'approche développée par un agent présent à notre atelier en est un parfait exemple : plutôt que de subir passivement les tensions inhérentes à l'arrivée de nouveaux jeunes, ils ont choisi de créer un espace de dialogue et de reconstruction. Traditionnellement, l'accueil des mineurs dans les structures de protection judiciaire était souvent vécu comme une expérience passive et subie. L'attente administrative, le sentiment d'impuissance et l'environnement souvent austère favorisaient des comportements de défiance, voire de destruction. Les murs devenaient alors le réceptacle de frustrations accumulées, se traduisant par des dégradations qui ne faisaient qu'alimenter un cercle vicieux de méfiance et de punition. En proposant aux jeunes de s'approprier littéralement leur espace de vie par la peinture et l'aménagement, les professionnels opèrent une transformation subtile mais profonde.

La chambre devient un espace de projection personnelle, un premier territoire de responsabilité et de créativité. Le concept des "utilisateurs extrêmes" prend ici tout son sens. En se concentrant sur ces populations souvent marginalisées, en observant leurs besoins spécifiques, on découvre des mécanismes de transformation qui peuvent s'avérer universels. La création d'un espace de dialogue, la valorisation de la capacité d'agir, la reconnaissance de la personne au-delà de son statut judiciaire : ces principes ne sont-ils pas finalement applicables bien au-delà du cadre strict de la protection judiciaire ?

Cette expérience nous invite à repenser nos modes d'accompagnement. Elle rappelle que l'accueil n'est pas qu'une question de procédure, mais avant tout une opportunité de restaurer la dignité, de créer de la confiance, et de permettre à chacun de reprendre une part active dans sa propre trajectoire.





# Ouverture et perspectives

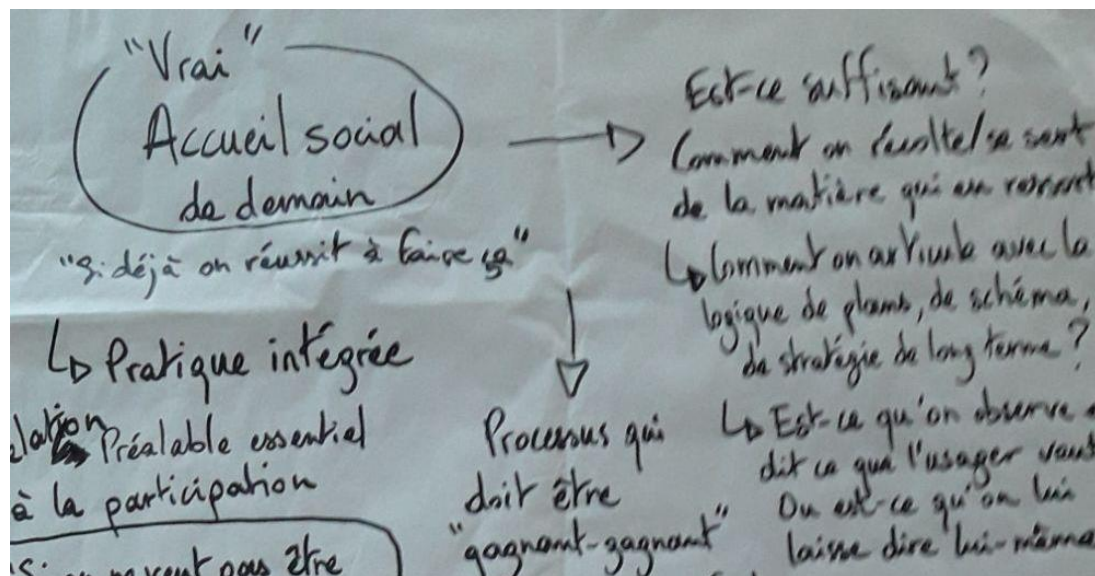
## Et pourquoi pas une « pratique intégrée de l'accueil social » ?

De façon plus disruptive, la question de la mobilisation a amené le groupe de travail à un retournement conceptuel qui pourrait se résumer ainsi : si on savait vraiment accueillir au quotidien les publics, aurions-nous encore besoin de les mobiliser pour ce type de pratiques ? Si on cultivait un contact permanent avec les usagers, ne résoudrait-on pas nos difficultés à comprendre leurs usages ? L'idée de développer des accueils « ouverts » - où l'on n'a pas nécessairement besoin d'avoir une démarche administrative pour venir - a ainsi interrogé la possibilité d'instaurer une autre relation, perçue comme plus équilibrée, entre institution et individu. Comme l'a parfaitement résumé l'un des participants : « Si on ne veut pas être des guichetiers, il faut faire tomber les guichets ».

## Et si nous lancions une « paire-aidance professionnelle » ?

Face à ces enjeux, une idée forte a émergé : créer un réseau de « paire-aidance professionnelle » permettant de sortir de l'isolement et de construire une expertise collective. L'objectif serait de mettre en relation des professionnels selon des critères précis - type de territoire, nature du projet, obstacles rencontrés - pour favoriser un partage d'expériences concret. Ainsi, ceux qui débutent une démarche de prise en compte des usagers pourraient être accompagnés par des pairs ayant déjà expérimenté des approches similaires, bénéficiant de leurs conseils, retours d'expérience et soutien. Plus qu'un simple échange, il s'agirait de créer un véritable dispositif de compagnonnage professionnel, où l'entraide et le partage des savoirs deviennent des leviers de transformation et d'innovation.

*« Cette expérience du groupe de travail m'a révélé un besoin essentiel : celui de ne pas rester seule face à ces défis et de trouver du soutien. Seule, on se heurte à des difficultés qui, partagées avec d'autres, deviennent des opportunités d'apprentissage et de progrès. »*





# Témoignage du groupe de travail



Ce groupe de travail a été une véritable parenthèse dans un quotidien chargé, un espace qui nous a permis de prendre le temps, de nous poser, et de laisser place à la créativité. Les échanges ont été riches en témoignages concrets et en retours d'expérience de terrain, avec des idées parfois disruptives, voire déroutantes. Les conditions ont favorisé l'expression libre et la proposition d'idées nouvelles, un cadre qui encourage l'émergence de solutions.

Ce groupe de travail a également permis de créer des liens en interne, de sortir de nos « silos » respectifs, et de travailler en transversalité. C'est dans ce partage que l'on se rend compte que « plusieurs têtes valent mieux qu'une » : ensemble, on est plus intelligents et plus forts.

Cette dynamique interne nourrit l'espoir de voir se développer, à travers le réseau du Club des Territoires, un réseau d'entraide et de collaboration bien au-delà de notre Département.

*Dans notre quotidien à la Mission innovation, nous sommes toujours dans l'action, à déployer des projets, mais nous prenons rarement le temps d'interroger nos pratiques en profondeur.*

*Ce GT nous a permis de nous arrêter pour questionner collectivement les véritables obstacles à l'implication des usagers et imaginer comment les surmonter. C'était une occasion rare de sortir de l'opérationnel pour revenir à l'essentiel : comment créer les conditions d'une participation effective des usagers dans nos services publics ?*



# ANNEXES



Démarche : Mise en place d'une démarche d'implication des usagers - Retour d'expérience

Organisme : Mission Innovation

### Identité du demandeur

Email

Civilité

Nom

Prénom

Date de naissance

### Formulaire

Le Club des Territoires porté par la Direction Générale de la Cohésion Sociale - réseau interprofessionnel regroupant des représentants d'institutions territoriales et d'administrations centrales - a initié une réflexion en collaboration avec la Mission Innovation de la DGCS au sein d'un groupe de travail. Cette réflexion porte sur les défis liés à l'implication des usagers dans l'amélioration et la conception des politiques publiques sociales. Elle se compose d'entretiens, de ce questionnaire et d'un atelier participatif visant à identifier les freins rencontrés lors de la mise en place de méthodes impliquant les usagers. Vos réponses aideront à cerner les obstacles les plus fréquents, développer des solutions pratiques et participer à l'amélioration des services publics. Nous vous remercions pour votre participation à cette initiative.

#### 1. Vos informations

1.1 - Nom et prénom

1.2 - Adresse mail

1.3 - Poste occupé

1.4 - Nom de votre structure

#### 2. Démarche d'implication des usagers

Cette partie nous permet de comprendre dans quel cadre vous avez mobilisé des usagers.

2.1 - En quelle année avez-vous mis en place cette démarche ?

# 1. COMMENT AMELIORER LA PARTICIPATION DES USAGERS ?

## Synthèse du questionnaire

# Contexte


## Objet du questionnaire

Ce questionnaire vise à recenser plusieurs retours d'expériences sur la mise en œuvre de projets impliquant des usagers afin de cerner les obstacles les plus fréquents mais aussi les bonnes pratiques.

## Echantillon

Le questionnaire a été diffusé au sein du réseau des membres du Club du territoire. Dans le temps imparti pour cette enquête, 8 agents de différents échelons territoriaux (Conseils départementaux, Agence Régionale de Santé, etc...) ont témoigné



 [demarches-simplifiees.fr](http://demarches-simplifiees.fr)

Démarche : Mise en place d'une démarche d'implication des usagers - Retour d'expérience

Organisme : Mission Innovation

### Identité du demandeur

Email

Civilité

Nom

Prénom

Date de naissance

### Formulaire

Le Club des Territoires porté par la Direction Générale de la Cohésion Sociale - réseau interprofessionnel regroupant des représentants d'institutions territoriales et d'administrations centrales - a initié une réflexion en collaboration avec la Mission Innovation de la DGCS au sein d'un groupe de travail. Cette réflexion porte sur les défis liés à l'implication des usagers dans l'amélioration et la conception des politiques publiques sociales. Elle se compose d'entretiens, de ce questionnaire et d'un atelier participatif visant à identifier les freins rencontrés lors de la mise en place de méthodes impliquant les usagers. Vos réponses aideront à cerner les obstacles les plus fréquents, développer des solutions pratiques et participer à l'amélioration des services publics.  
Nous vous remercions pour votre participation à cette initiative.

#### 1. Vos informations

1.1 - Nom et prénom

1.2 - Adresse mail

1.3 - Poste occupé

1.4 - Nom de votre structure

#### 2. Démarche d'implication des usagers

Cette partie nous permet de comprendre dans quel cadre vous avez mobilisé des usagers.

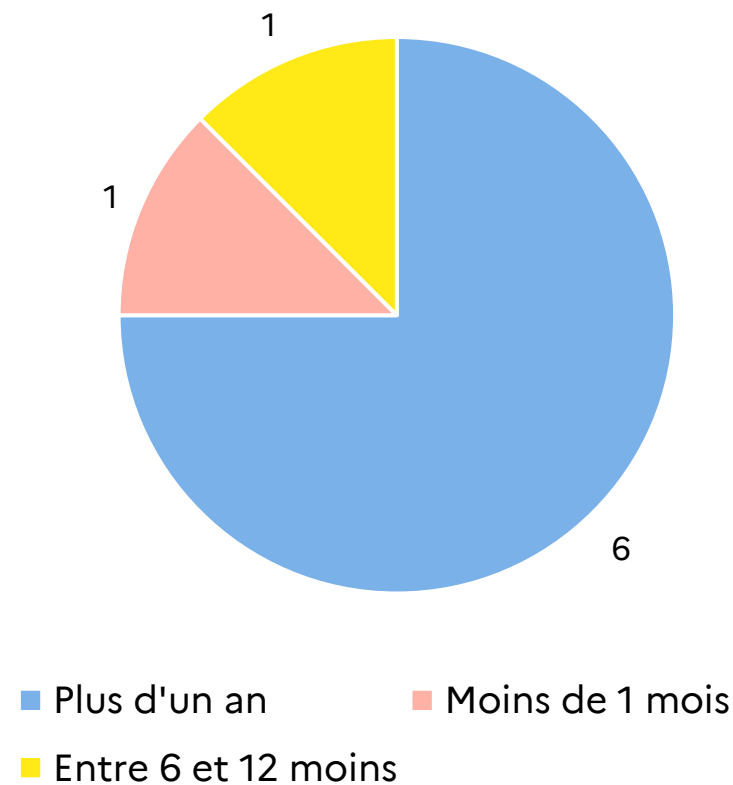
2.1 - En quelle année avez-vous mis en place cette démarche ?

1 / 7



# Présentation des projets

Nombre de projets en fonction de la durée du projet



**5 projets sur 8** ont été co-portés avec d'autres organismes. L'un de ces projets était accompagné par deux facilitatrices, et pour celui-ci il est constaté des difficultés rencontrées moindres par rapport aux autres.

**La moitié des projets** a été menée par une équipe de 8 personnes ou plus.

## ENJEUX DES PROJETS

Amélioration d'une politique publique

Evaluation d'une politique publique



6 projets sur 8



4 projets sur 8

Dont 3 projets sur 8  
Les deux

## SOUTIEN HIÉRARCHIQUE

7 projets sur 8

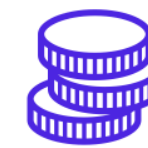
Temps dédié

Moyens financiers

Effectifs supplémentaires



7 projets



5 projets



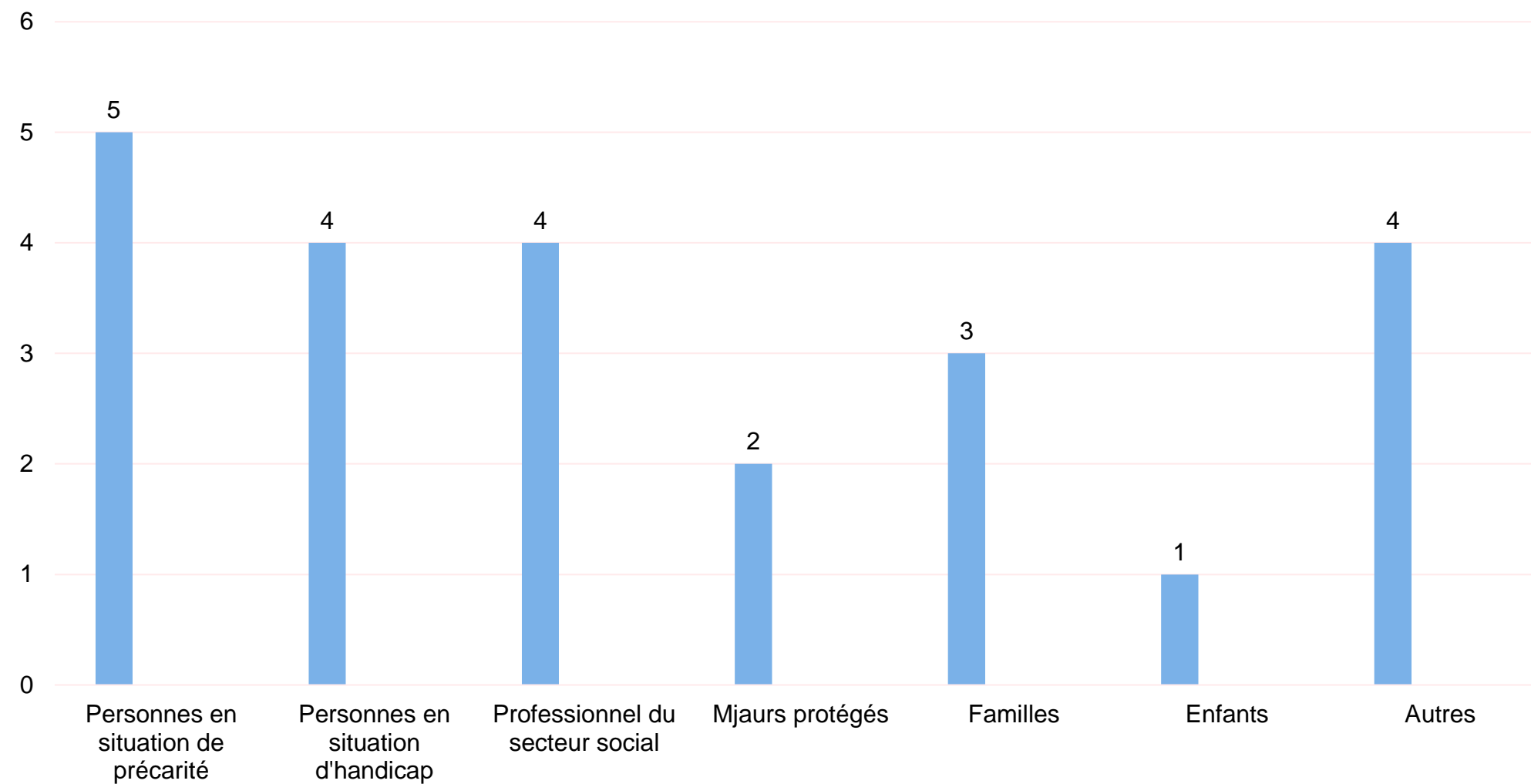
3 projets

Dont 3 projets sur 8  
Les 3 types de soutien

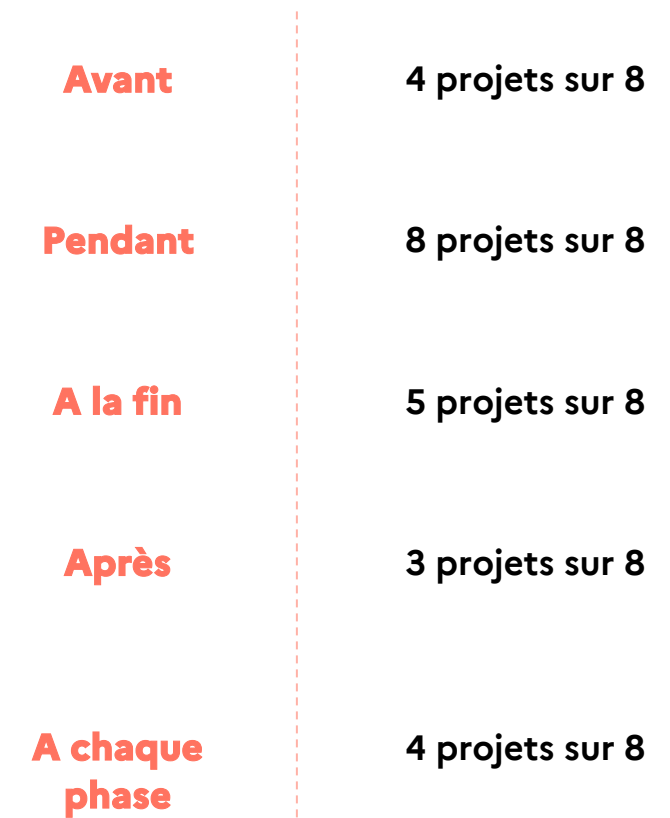
# Présentation des projets



Nombre de projets par type de participants aux démarches d'implication des usagers



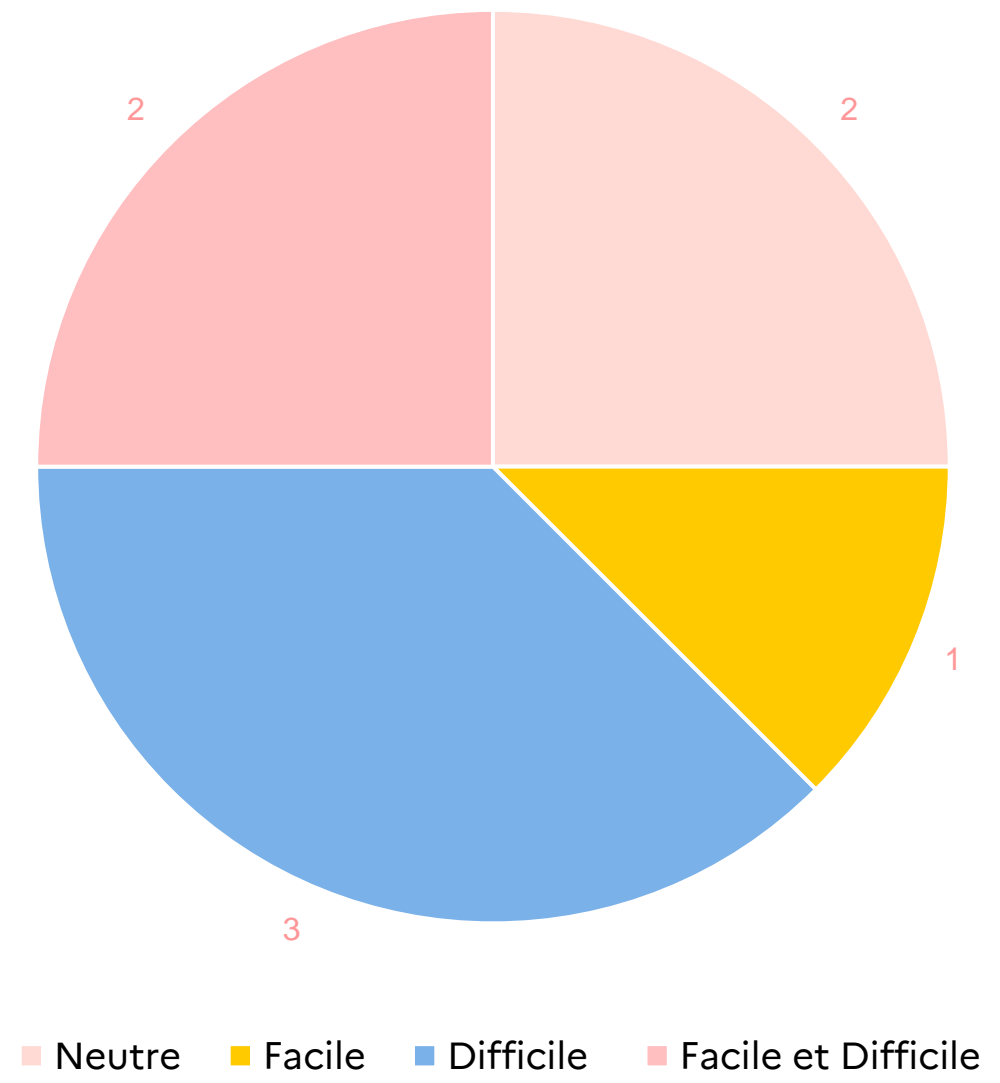
Phases du projet pour lesquelles les usagers ont été sollicités



# Etat des lieux des difficultés



Nombre de projets en fonction du niveau de difficultés



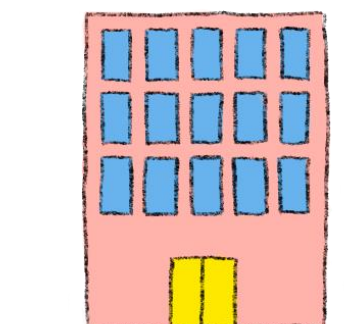
TYPE DE DIFFICULTE	RECURRENCE
Cadrage du périmètre	5 projets sur 8
Evaluation de la démarche	5 / 8
Méthodologie	5 / 8
Recueil des données	3 / 8
Budget	3 / 8
Rédaction livrable final	3 / 8
Analyse, formalisation des données	2 / 8
Compréhension des outils par les parties prenantes	1 / 8
Politique	1 / 8
Autres	1 / 8

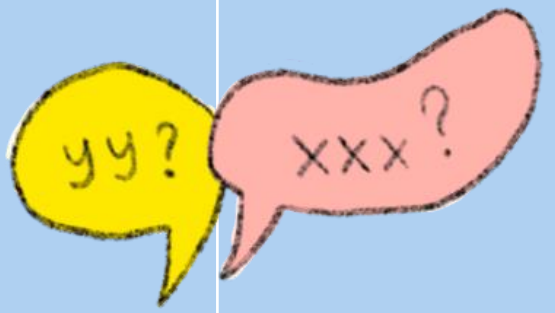
# ANALYSE

Des témoignages du questionnaire &  
Mise en avant de certains verbatims

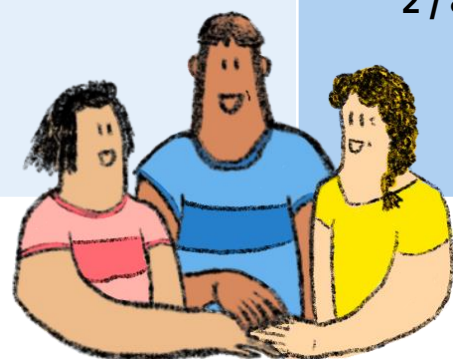


THEMATIQUE 1	RÉCURRENCE	DIFFICULTES ASSOCIEES A LA THEMATIQUE	PHASE DU PROJET	VERBATIMS DIFFICULTES	LEVIERS D' ACTIONS	VERBATIMS SOLUTIONS
Créer des conditions favorables à la participation des usagers	3 projets sur 8	Lieux (logistique) Budget (payer les couts de transport, de nourriture) logistique	Avant et durant la démarche Avant	« Peu de lieux adaptés pour l'accueil de public en termes de salle, accessibilité et gratuité » « Bricolage pour trouver un statut permettant de rémunérer la personne » « Trouver des moyens budgétaires pour faire vivre la démarche de participation et la pérenniser dans le temps ainsi que de la nécessité de former les publics et les professionnels »	Faire une demande de subvention	« Aide financière du pacte des solidarités (axe 2 du pacte) sur 3 ans. Cela nécessite d'anticiper et de gérer des financements sous la forme de marché ou autres. »
Cadre de mobilisation des usagers	3 / 8	Contacteur les usagers	Avant et durant	« Absence des enfants, Absence des personnes avec des difficultés graves de communication » « La sollicitation n'est pas évidente sans fichier de contact. Donc, le mode de contact induit des biais » « Difficultés de contacter des personnes concernées directement »	Se mettre en lien avec des associations	« Lien avec les instances de représentation des personnes en situation de handicap »
	2 / 8	Freins à la participation sur le long terme (problème de pérennisation de la participation de certains participants) Mobilisation dans le temps	Durant	« La réserve, le manque de confiance en soi, la mobilité ou les difficultés de modes de garde ont pu avoir raison parfois de la volonté de certaines personnes de s'impliquer. » « Difficultés à prendre en compte une temporalité longue et lente pour réellement faire du participatif »		« Ne pas sur solliciter les participants »
	1 / 8	Trouver de nouveaux membres qui veulent s'investir	durant	« Mobiliser tous les acteurs concernés sur la thématique afin de mobiliser les publics à intégrer nos instances / réunions et Groupes de travail... difficile de trouver de nouvelles personnes et de les convaincre à venir ou s'investir pour du collectif. »		

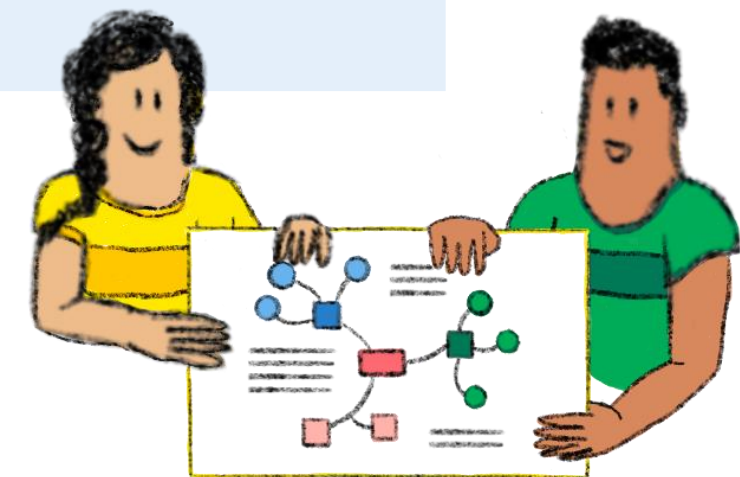


THEMATIQUE 2	RECURRENCE	DIFFICULTES ASSOCIEES A LA THEMATIQUE	PHASE DU PROJET	VERBATIMS DIFFICULTES	LEVIERS D' ACTIONS	VERBATIMS SOLUTIONS
Favoriser la mise en dialogue entre les agents et les usagers	3 / 8	Nouvelle posture des agents : Favoriser la parole des usagers (appropriation du langage technique)	Durant la démarche Cadrage de la démarche avec les usagers Compréhension de la méthodologie	« Objectiver des problématiques de territoire avec l'usager qui ne connaît pas forcément ce qui existe qui fait quoi où trouver l'information »  « Acculturation au langage technique de la méthodologie de projet »	Communication + formation	« Les outils qui ont permis de faire face à cette difficulté sont que le groupe a pu participer à la formation action "croisement des regards", ce qui a facilité les prises de parole »
	2 / 8	Nouvelle posture de agents : accueillir la parole des usagers	Durant la démarche	« La prise de parole des bénéficiaires n'est pas toujours facile pour donner leur avis face aux professionnels »  « Du côté des professionnels, accepter de se confronter aux retours critiques des usagers et d'interroger la forme et le fond du courrier. »		

THEMATIQUE 3	RECURRENCE	DIFFICULTES ASSOCIEES A LA THEMATIQUE	PHASE DU PROJET	VERBATIMS DIFFICULTES	LEVIERS D' ACTIONS	VERBATIMS SOLUTIONS
Créer un consensus sur la pertinence du projet et ses suites	4 / 8	Difficulté pour se mettre d'accord avec l'ensemble des PP (usagers + organismes) sur les indicateurs / la méthode	Recueil des données – formalisation des données	<p>« Pertinence, robustesse, trouver des axes, des problématiques partageant les intérêts de chacune des parties prenantes »</p> <p>« Choisir les données et faire consensus sur un diagnostic »</p> <p>« Périmètre à définir ensemble lors de la démarche: temps long et énormément de focus groupes »</p> <p>« Choisir d'une orientation qui ne s'impose pas aux autres parce qu'il y a déjà un projet de lancer par un acteur »</p>	Impliquer dès le début les différents acteurs	<p>« Cadrage du périmètre : échange avec la/les personnes autour des enjeux et des attentes »</p> <p>« Entretiens avec des personnes ressources »</p> <p>« Convention avec le CREAÎ Île-de-France qui dispose de toute l'expérience méthodologique et d'animations utile »</p>
	2 / 8	Frustration vis-à-vis des mesures mises en œuvre pour répondre aux problématiques soulevés par les usagers	Recueil des données – fin de la démarche Appropriation de la démarche par les acteurs	<p>« Les travaux du groupe ont pu montrer la nécessité de faire évoluer les courriers mais cette réécriture de ne pas peut pas se faire au sein du groupe de travail, ce qui génère de la frustration et de l'incompréhension. Il est difficile d'expliquer le principe de réalité de l'institution départementale et le fait que le projet sort du périmètre du CLTS. »</p> <p>« Oui dans les limites de l'exercice (sentiment de désillusion et d'impuissance) »</p>	Faire un vrai évènement de clôture	« On est entré dans la phase finale du projet, contenu de l'état d'esprit du groupe, il est vraiment nécessaire de prendre le temps pour expliquer et finaliser le projet ensemble pour clôturer ce chantier et réaliser le bilan. »
	3 / 8	Problèmes avec la hiérarchie + causes financières	Appropriation de la démarche par les acteurs	<p>« Ils s'intéressent davantage à combien cela a coûté plutôt que les éléments de travail créés. »</p> <p>« Besoin de persuasion (montrer l'intérêt financiers + intérêts pour les activités organisationnelles de l'agence) »</p> <p>« Enjeux financiers: convaincre que c'est moins cher de créer un recovery college que d'investir dans d'autres dispositifs... »</p>		
	2 / 8	Impliquer les élus – faire porter le projet politiquement	Explication de la démarche auprès de la structure	<p>« Convaincre les élus de la plus-value de cette démarche de participation et d'amélioration du service public rendu aux personnes »</p> <p>« Certains acteurs politiques ne se saisissent pas des travaux réalisés »</p>		« Soutien de l'élue sur la thématique et inscription de cet axe dans le projet de mandat du département de Loir-et-Cher. »



THEMATIQUE 4	RECURRENCE	DIFFICULTES ASSOCIEES A LA THEMATIQUE	PHASE DU PROJET	VERBATIMS DIFFICULTES	LEVIERS D'ACTION	VERBATIMS SOLUTIONS
La collecte de données	1 / 8	Les contraintes RGPD	Recueil de données	« Il faut prendre en compte également les normes RGPD et droits qui vont avec tant sur le plan des acteurs du professionnel que des publics »		
	1 / 8	Manque de données pour mener une analyse pertinente	Recueil de données	« Questionnaires faits mais peu de retour pour une analyse ou un bilan affiné pour mesurer l'impact de l'implication des usagers au sein de nos politiques publiques. »		
	4 / 8	Avoir un échantillon représentatif de la population étudiée	Recueil de données Tout au long du projet	« Définir des critères de l'habitant représentatif » « Une surreprésentation parfois notée des associations de familles, de gestionnaires, d'institutionnels... » « Ne pas confondre représentation et participation » « Evaluer la disponibilité de l'utilisateur, sa représentativité »		





# Conclusion



## Créer des conditions favorables à la participation des usagers

La mise en œuvre des démarches de participation usagers s'est heurtée dans plusieurs cas à une problématique relative à la **disponibilité des agents**.

En effet, plusieurs répondants ont fait part de **contraintes budgétaires** qui ont impacté la **réservation d'un lieu où le paiement des coûts de transport ou de la nourriture pour les participants**.

De plus **certains publics ont été difficiles à contacter**, d'une part car il était difficile de trouver des **participants respectant les critères de représentation** et d'autre part, car **les moyens de communication** auprès de certains publics se sont révélés **insuffisants** (pour les enfants par exemple).

Enfin, 6 projets sur 8 avaient une durée de plus de un an, **les porteurs de projets ont été confrontés à une baisse de la participation au fil du temps**, soit en raison de contraintes matérielles, ou de freins psychologiques.

## Difficultés de communication

Les différents projets ont tous pour point commun la présence de **difficultés de communication**, cela à différents moments de la démarche.

Les professionnels ont du se prêter à l'exercice et se **confronter au regard critique des usagers**.

Les usagers peuvent **ne pas avoir l'habitude de se « confier » auprès de professionnels et de donner leur avis à des professionnels**, et ils peuvent **ne pas avoir les informations nécessaires** pour formuler un avis. Les usagers ont aussi dû **s'approprier le langage technique** propre au secteur du projet.

## Créer un consensus sur la pertinence et les suites du projet

Les démarches usagers impliquent une **augmentation du nombre d'acteurs en lien avec le projet**. Cela peut alors se répercuter sur le temps de cadrage du projet, qui s'allonge en raison de la recherche d'un consensus entre les différentes parties prenantes? Par exemple sur les indicateurs.

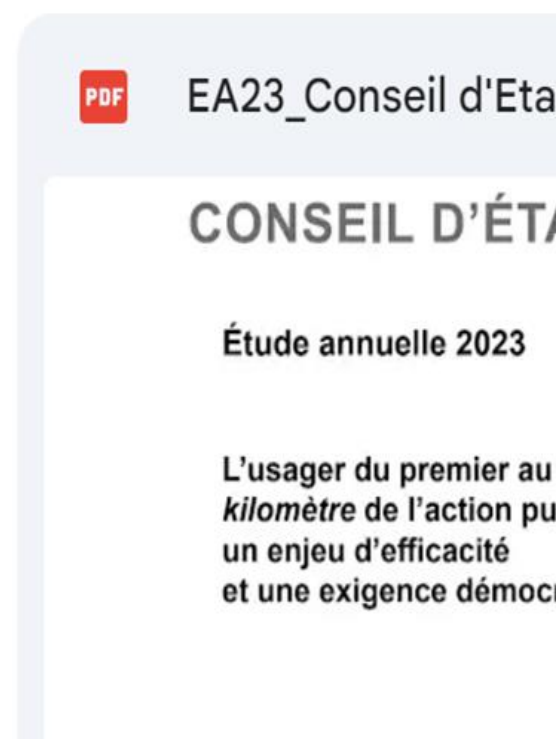
Dans certains cas, l'implication des usagers ne concernait qu'une phase du projet, cela a pu entraîner de la frustration chez ceux qui n'ont pas pu être mobilisés jusqu'à la fin.

De plus l'implication des usagers est une démarche nouvelle, les répondants ont alors fait part de la nécessité de **prouver à leur hiérarchie la plus-value de la méthode** notamment pour débloquer des fonds.

Enfin, les répondants ont dit devoir rajouter un temps additionnel pour **convaincre les élus** afin que le projet soit porté politiquement et *in fine* subventionné.

## La collecte de données

Les difficultés concernant la collecte de données portent sur la **représentativité de l'échantillon**, le **manque de réponses au questionnaire** (dans un cas) et aux contraintes RGPD (dans un autre cas).



# 2. COMMENT AMELIORER LA PARTICIPATION DES USAGERS ?

Synthèse de la veille documentaire

# Synthèse de la veille

## Les freins à l'implication des personnes concernées

### Manque de formation, de préparation et de méthodologie

Les professionnels manquent souvent de formation spécifique pour mener des démarches participatives efficaces avec les personnes concernées. L'absence de méthodologie claire conduit à une structuration inefficace de ces démarches, créant une confusion sur les objectifs et les attentes des participants. Ce manque de préparation peut également générer de la frustration et des incompréhensions.

**Exemple :** Lors de la mise en place d'ateliers de co-construction en Haute-Garonne, les professionnels ont rencontré des difficultés à animer les séances de manière efficace en raison d'un manque de formation spécifique. Cela a conduit à des échanges peu constructifs et à une frustration des participants.

### Réticence au changement et crainte de perte de contrôle

L'intégration des personnes concernées dans les processus décisionnels est parfois perçue comme une remise en question de l'expertise des professionnels. Cette réticence est alimentée par la crainte de perdre le contrôle des décisions ou d'être confronté à des critiques directes sur les pratiques actuelles.

**Exemple :** Dans certains conseils citoyens, la participation des usagers a été freinée par des réticences institutionnelles. Les professionnels craignaient de devoir modifier en profondeur leurs pratiques suite aux retours des participants, ce qui a limité la prise en compte des contributions des usagers.

### Problèmes de représentativité et de mobilisation

Les professionnels ont des difficultés à identifier et à mobiliser des personnes diversifiées, en particulier celles en situation de précarité ou éloignées des circuits institutionnels. Cela peut conduire à une participation biaisée, où seuls les usagers déjà sensibilisés ou engagés s'expriment, limitant ainsi la portée et la représentativité des démarches participatives.

**Exemple :** Dans le Douaisis, les forums citoyens pour l'insertion ont été principalement fréquentés par des usagers déjà impliqués dans des associations locales, rendant difficile l'intégration de voix nouvelles et diversifiées.

# Synthèse de la veille

## Les freins à l'implication des personnes concernées

### Obstacles logistiques et organisationnels

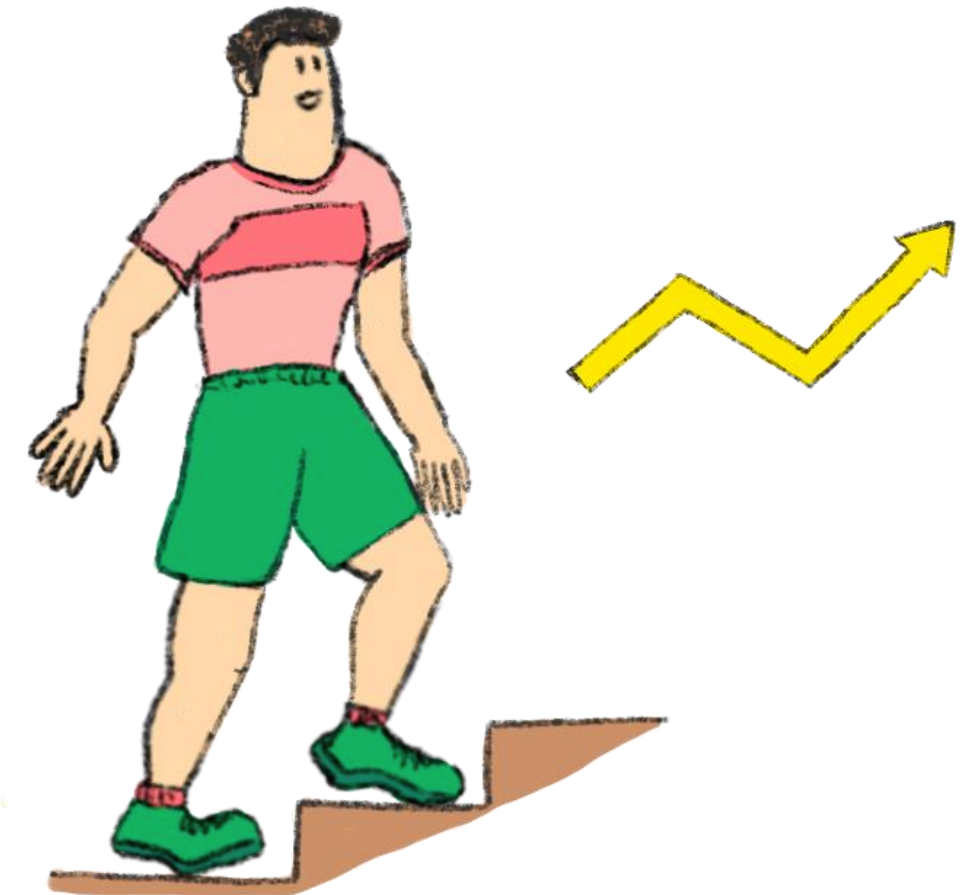
Les contraintes liées aux ressources, à l'organisation des réunions (accessibilité des lieux, horaires) et à l'indemnisation des participants freinent la mise en place de consultations inclusives. Par exemple, l'absence de moyens pour compenser les frais de transport ou de garde d'enfants rend difficile la participation des personnes concernées.

**Exemple :** L'absence de moyens pour compenser les frais de transport ou de garde d'enfants a limité la participation de certaines personnes dans les réunions d'aménagement urbain en Île-de-France, malgré des efforts pour organiser ces réunions en soirée.

### Méfiance et manque de confiance dans les institutions

Les personnes concernées peuvent se montrer sceptiques quant à l'impact réel de leur participation. Elles craignent que leur voix ne soit pas réellement entendue, ou que les résultats de leur implication n'entraînent pas de changements tangibles.

**Exemple :** Dans certains projets de rénovation urbaine, les habitants ont exprimé leur méfiance vis-à-vis des consultations, craignant que leurs avis ne soient pas pris en compte dans les décisions finales.





# Synthèse de la veille

## Les défis et difficultés rencontrés par les professionnels

### Complexité des sujets abordés

Les thématiques traitées sont souvent complexes et techniques (politiques sociales, gestion des services publics), rendant difficile leur compréhension et leur appropriation par les personnes concernées. Les professionnels doivent adapter leur discours pour le rendre accessible, ce qui nécessite des compétences pédagogiques spécifiques.

**Exemple :** Lors des consultations sur le Plan Local d'Urbanisme, les termes techniques et les documents complexes ont découragé les participants, malgré les efforts des animateurs pour rendre les discussions plus accessibles.

### Barrières institutionnelles et culturelles

Les institutions publiques restent souvent réticentes à intégrer pleinement les personnes concernées dans les processus décisionnels. Cela s'explique par une culture administrative qui privilégie les approches descendantes (« top-down ») et perçoit la participation des usagers comme un complément, et non comme un élément central de la gouvernance.

**Exemple :** La mise en place des comités d'usagers-experts a parfois été bloquée par des administrations craignant de perdre leur monopole sur les décisions stratégiques, limitant ainsi la portée des démarches participatives.

### Manque de suivi et de retour d'information

L'absence de communication claire sur l'utilisation des contributions des participants peut générer un sentiment de frustration et de démotivation. Si les personnes concernées ne voient pas d'impact tangible de leur participation, elles peuvent perdre confiance dans le processus et se désengager.

**Exemple :** Après des consultations citoyennes sur la politique de la ville, les participants ont exprimé leur mécontentement en constatant que leurs suggestions n'étaient pas reprises dans les plans d'action municipaux, ce qui a entraîné un désengagement lors des consultations suivantes.

# Synthèse de la veille

Les leviers et réussites pour l'implication des usagers



## Adaptation des méthodes participatives

Utiliser des méthodes adaptées aux besoins des personnes concernées, telles que le photolangage ou le métaplan, facilite l'expression et la prise de parole.

Ces outils permettent de créer un cadre bienveillant et inclusif, où chacun peut s'exprimer librement, même sur des sujets complexes.

**Exemple :** Lors d'ateliers sur l'insertion sociale, le recours au photolangage a permis à des personnes ayant des difficultés à s'exprimer de partager leurs expériences et leurs attentes, enrichissant ainsi les discussions.

## Soutien institutionnel et politique

Lorsque les démarches participatives bénéficient d'un soutien politique fort et de ressources dédiées, leur efficacité est renforcée. Par exemple, les initiatives de co-construction avec des usagers dans certaines régions (comme les forums citoyens dans le Douaisis) montrent comment l'implication directe des personnes concernées peut aboutir à des améliorations concrètes des services sociaux.

**Exemple :** Dans le cadre du projet "La Transfo" de la 27e Région, le soutien institutionnel a permis de structurer efficacement les initiatives de co-construction de services avec les usagers, entraînant des adaptations concrètes des services publics.

## Valorisation des savoirs expérientiels

Intégrer les savoirs des usagers dans les processus décisionnels en les considérant comme une expertise complémentaire aux connaissances professionnelles est un levier puissant.

Les démarches où les contributions des usagers sont reconnues et prises en compte montrent une augmentation de l'engagement et de la satisfaction des participants.

**Exemple :** Les groupes de ressources dans certaines régions ont permis d'intégrer les savoirs expérientiels des bénéficiaires dans la conception des politiques sociales, augmentant ainsi la pertinence et l'efficacité des actions menées.

# Synthèse de la veille

## Les leviers et réussites pour l'implication des usagers

### Mise en place d'accompagnements spécifiques

Proposer des formations aux professionnels sur les techniques d'animation adaptées aux publics concernés, ainsi qu'un accompagnement personnalisé des participants (par exemple, en leur fournissant des informations claires et vulgarisées sur les sujets traités) permet de surmonter les barrières à l'implication.

**Exemple :** Dans certains ateliers de prospective collaborative, des formations préalables ont été organisées pour les participants et les animateurs, ce qui a permis de créer un environnement d'échange respectueux et inclusif.

Ces points mettent en évidence la nécessité d'une approche structurée et inclusive, qui valorise les contributions des personnes concernées et s'appuie sur un accompagnement méthodologique rigoureux pour surmonter les obstacles à leur participation.



## **Bibliographie : source documentaire analysée**

1. Citizenparticipation-[www.participation-citoyenne.gouv.fr/analyses-et-actualites/176\\_actualite-un-guide-pour-concevoir-des-demarches-de-participation](http://www.participation-citoyenne.gouv.fr/analyses-et-actualites/176_actualite-un-guide-pour-concevoir-des-demarches-de-participation).
2. Site [vie-publique.fr](http://vie-publique.fr).
3. Guide du centre interministériel de la participation citoyenne
4. Rapport IGAS 2023 "la participation citoyenne directe dans les politiques de solidarité : état des lieux et perspectives"
5. FALC IGAS
6. La participation citoyenne directe dans les politiques de solidarité : état des lieux et perspectives
7. Guide méthodologique de concertation du Val-de-Marne
8. Kit de participation citoyenne aux politiques de solidarités" HCTS
9. Préfecture pays de la Loire : document « centre d'appui de la participation citoyenne - vers une meilleure association des citoyens à l'action de l'état.- documentation.pdf »
10. Livret-participation citoyenne-2022
11. Recueil participation\_citoyenne\_idf\_2019.pdf
12. Recueil\_participation\_complet\_v8\_2021\_03\_11
13. Guide de la participation citoyenne" du sicoval,
14. Ateliers des territoires ministère de la cohésion sociale.pdf
15. Boîte à outils des démarches de participation citoyenne",
16. Rapport « les leçons du choc de participation » du CNLE (conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale)
17. Le dernier kilomètre de l'action publique
18. Elaborer les politiques publiques avec les usagers et les agents





# 3. COMMENT AMELIORER LA PARTICIPATION DES USAGERS ?

Synthèse de l'atelier « Design en territoire »  
du 18.10.2024

# Contexte de l'atelier

Un atelier pour explorer un sujet qui a émergé lors d'un groupe de travail

Depuis 2021, la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) développe une démarche innovante visant à intégrer de nouvelles approches dans l'élaboration des politiques publiques. Sa Mission Innovation se distingue notamment par l'organisation d'ateliers design territoriaux.

Parallèlement, la DGCS anime le Club des territoires, un réseau interprofessionnel rassemblant des représentants volontaires issus de différentes institutions : DREETS, DDETS, ARS, collectivités locales et directions d'administration centrale. À l'initiative du Département du Loir-et-Cher, un groupe de travail du Club a engagé une réflexion sur la participation des usagers. Fort de son expérience et de ses travaux antérieurs, ce département s'est naturellement imposé comme le terrain idéal pour organiser un Atelier design en territoire.

L'objectif : réunir, le temps d'une journée, des professionnels aux parcours et perspectives variés, pour explorer collectivement les obstacles et opportunités liés à la participation des usagers dans l'action publique.



## Les participants de l'atelier :

### Issus du Département du Loir-et-Cher :

Le Directeur Général Adjoint en charge des Solidarités

La Directrice de mission en charge de l'élaboration du schéma unique des Solidarités

3 agents de la Direction innovation Qualité de Service (DIQS)

3 agents de la Direction Développement Social du Territoire

1 chargée de projet de la Maison Départementale de l'Autonomie

1 chargée de mission de la Direction Insertion Emploi Habitat

1 psychologue de la Direction Enfance Famille

### Et du Centre Intercommunal d'Action Sociale du Blaisois:

La Directrice en charge de l'accès aux droits et du développement social

## Les animateurs de l'atelier :

Un facilitateur de Vagues Horizons

Un designer de Grrr

Une chargée de mission innovation et la facilitatrice du Club des Territoires, de la Direction Générale de la Cohésion Sociale

# Déroulé de l'atelier



## Méthode

Durant la journée d'atelier, différents « exercices » ont été proposés aux participant·es invité·es par le Département, le principe conducteur étant de s'appuyer sur leurs expériences respectives pour nourrir des réflexions ancrées.

La matinée a consisté à mettre en commun un maximum de « cas concrets » que les participant·es avaient pu vivre en direct et à sélectionner les plus parlants afin d'identifier les freins récurrents.

L'après-midi, il s'agissait de lister les leviers connus et d'en imaginer des nouveaux à même de dépasser ces freins.



## Déroulé de l'atelier

9 h 15	ACCUEIL
9 h 45	Participation citoyenne VS implication des usagers
10 h 05	Vos <b>CAS CONCRETS</b> d'implication des usagers
10 h 55	<i>Pause</i>
11 h 15	Les <b>FREINS</b> à l'implication des usagers
12 h 30	<i>Déjeuner</i>
13 h 45	Les <b>LEVIERS</b> à la participation des usagers
15 h 10	<i>Pause</i>
15 h 25	Mise en commun et échanges sur les suites
17 h	<i>Clôture</i>

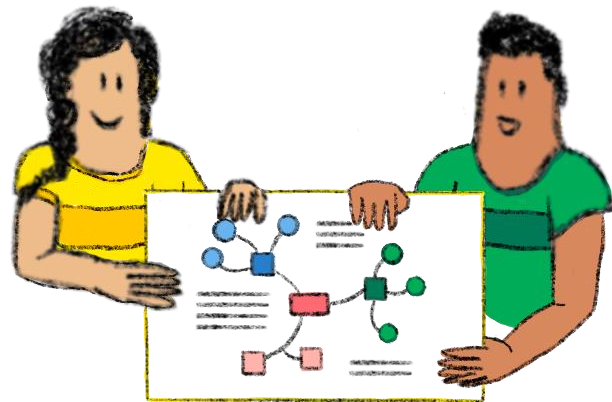


# Les apprentissages

PARTICIPATION CITOYENNE	PARTICIPATION DES USAGERS
Avec les citoyens eux-mêmes (et les parties prenantes)	Avec les usagers (et les parties prenantes)
Recherche de l'intérêt général	Recherches de solutions qui fonctionnent
Conflits de valeurs	Conflits d'usages
Solution validée/décidée par les élus (et acceptée par la majorité)	Solution approuvée par les usagers (et validée/acceptée par les élus)
Volontaire ou cadrée par la loi	Volontaire (et quelques fois rendu obligatoire ces dernières années)

Cf. le tableau explicatif page 4

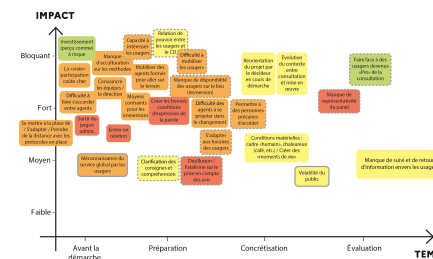
## Qu'est-ce qui différencie la participation des usagers de celles des citoyens dans les politiques publiques ?



Un temps rapide de questionnement et d'échanges a permis de bien faire la part des choses entre des exercices démocratiques comme les consultations ou concertations citoyennes (qu'ils soient organisés par la Commission National du Débat Public ou par une municipalité) et des démarches de prise en compte des usages.

Même si, en matière de service public, il peut y avoir une porosité, les objectifs recherchés ne sont pas les mêmes.

## Phase d'identification



Voir le graphique complet page 9

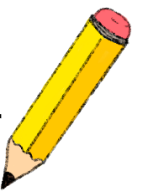
## Des freins récurrents

Les freins à la participation ont tendance à se répéter.

**Du côté des usagers de l'action sociale**, ce sont notamment **les difficultés de mobilisation et d'accès** que les services peinent à résoudre.

**Du côté de l'institution**, ce sont les **changements d'approches (notamment économique) et de méthodes qui bloquent**. Tout cela peut questionner sur la dimension systémique du problème.

Il s'agissait pour la suite de s'appuyer sur ce travail d'identification et de hiérarchisation pour concentrer les efforts de recherche de solutions.





# Identification

## Des leviers à la participation



Voir les graphiques explicatifs page 17

### Une recherche plus spécifique autour de trois freins principaux

Pour une recherche d'impact, nous avons sélectionné trois thématiques apparues comme bloquantes :

Comment mieux ACCULTURER aux méthodes ?

Comment MOBILISER les usagers ?

Comment justifier le COÛT ?

### Bonnes pratiques et argumentation

En termes d'acculturation de l'institution, on retrouve un ensemble de bonnes pratiques, déjà testées par ailleurs et qui permettent chacune à leur façon (retour d'expérience, expérimentation, appui...) de s'approprier progressivement la démarche, chacun à son rythme.

Certaines, comme l'accompagnement en situation proposent d'aller plus loin dans la transformation. Pour expliquer et justifier le coût des démarches comme des projets, les idées se sont concentrées autour d'argumentaires et de cadrages préalables permettant notamment de mieux comparer l'existant et les alternatives et de mesurer les investissements au regard de l'impact.



### Et pourquoi pas une «pratique intégrée de l'accueil social» ?

De façon plus disruptive, la question de la mobilisation a amené à un retournement qui pourrait se résumer ainsi :

Et si on savait accueillir au quotidien, aurait-on toujours besoin de mobiliser ?

Si on cultivait le contact quotidien avec les usagers, cela ne résoudrait-il pas nos difficultés à comprendre les usages ?

L'idée qu'on puisse par exemple développer des accueils «ouverts» (où l'on n'a pas forcément besoin d'avoir une démarche à faire pour venir) a ainsi questionné sur la possibilité d'instaurer une autre relation, vue comme «gagnant-gagnant», entre institution et individu.

L'un des participants résume ainsi : « Si on ne veut pas être des guichetiers, il faut faire tomber les guichets ».

# Une expérience originale et inspirante

## Prévenir plutôt que guérir à la Protection Judiciaire de la Jeunesse

Dans le domaine de l'accompagnement des jeunes en justice, chaque geste, chaque initiative peut transformer radicalement une dynamique relationnelle potentiellement conflictuelle. L'approche développée par un agent présent à notre atelier en est un parfait exemple : plutôt que de subir passivement les tensions inhérentes à l'arrivée de nouveaux jeunes, ils ont choisi de créer un espace de dialogue et de reconstruction. Traditionnellement, l'accueil des mineurs dans les structures de protection judiciaire était souvent vécu comme une expérience passive et subie. L'attente administrative, le sentiment d'impuissance et l'environnement souvent austère favorisaient des comportements de défiance, voire de destruction. Les murs devenaient alors le réceptacle de frustrations accumulées, se traduisant par des dégradations qui ne faisaient qu'alimenter un cercle vicieux de méfiance et de punition. En proposant aux jeunes de s'approprier littéralement leur espace de vie par la peinture et l'aménagement, les professionnels opèrent une transformation subtile mais profonde.

La chambre devient un espace de projection personnelle, un premier territoire de responsabilité et de créativité. Le concept des "utilisateurs extrêmes" prend ici tout son sens. En se concentrant sur ces populations souvent marginalisées, en observant leurs besoins spécifiques, on découvre des mécanismes de transformation qui peuvent s'avérer universels. La création d'un espace de dialogue, la valorisation de la capacité d'agir, la reconnaissance de la personne au-delà de son statut judiciaire : ces principes ne sont-ils pas finalement applicables bien au-delà du cadre strict de la protection judiciaire ? Cette expérience nous invite à repenser nos modes d'accompagnement. Elle rappelle que l'accueil n'est pas qu'une question de procédure, mais avant tout une opportunité de restaurer la dignité, de créer de la confiance, et de permettre à chacun de reprendre une part active dans sa propre trajectoire.

