



AGIR
SUR LA SANTÉ
DANS LES
TERRITOIRES RURAUX

LA PARTICIPATION
DES HABITANT·ES

www.fabrique-territoires-sante.org
contact@fabrique-territoires-sante.org

Campus Condorcet
5 cours des Humanités
93322 AUBERVILLIERS

Twitter — @FabTerrSante
Siret — 537 674 707 00048

L'ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE LOCALE DE SANTÉ CONSTITUE UNE OPPORTUNITÉ D'ASSOCIER LA POPULATION DU TERRITOIRE À L'ANALYSE DES BESOINS, AUX CHOIX DES PRIORITÉS ET À L'ÉLABORATION D' ACTIONS. MAIS CETTE PARTICIPATION NE SE DÉCRÈTE PAS. ELLE SE CONSTRUIT ET PEUT PRENDRE DES FORMES DIVERSES AU GRÉ DES PROJETS ET DES OPPORTUNITÉS. MAIS DE QUELLE PARTICIPATION S'AGIT-IL? COMMENT L'INITIER ET L'INSCRIRE DANS LA DURÉE? QUELLES PEUVENT EN ÊTRE LES LIMITES? QUELS SONT LES FREINS MAIS AUSSI LES ATOUS DU MILIEU RURAL POUR DÉVELOPPER DES APPROCHES PARTICIPATIVES?

TABLE DES MATIÈRES

1. DE QUOI PARLE-T-ON?

DES PARTICIPATIONS PLUTÔT QUE LA PARTICIPATION

2. ET CONCRÈTEMENT? AGIR...

REPRÉSENTATIVITÉ, DIVERSITÉ..

QUESTIONNAIRE OU GROUPES DE TRAVAIL?

LA PARTICIPATION SUR LES QUESTIONS DE SANTÉ:
UN PASSAGE OBLIGÉ PAR L'OFFRE DE SOINS?

SANTÉ DANS TOUTES LES POLITIQUES,
BUDGET PARTICIPATIF, COMMISSIONS D'USAGERS...
LES MULTIPLES FACETTES DE LA PARTICIPATION

3. RESSOURCES ESSENTIELLES

1. DE QUOI PARLE-T-ON ?

DES PARTICIPATIONS PLUTÔT QUE LA PARTICIPATION

La participation des habitantes dans le domaine de la santé peut prendre des formes très différentes selon les moments, les objectifs, les contextes. Elle relève de différents niveaux d'intensité qui peuvent varier au gré de la dynamique. Ce qui différencie ces niveaux réside essentiellement dans la nature de la contribution des habitantes à l'élaboration des projets, aux décisions concernant ces projets et/ou les politiques locales. Quel que soit le niveau de participation, il est important d'être au clair sur ses intentions en les clarifiant et en les partageant pour éviter les malentendus.

L'INFORMATION EST LA PREMIÈRE DES FORMES DE PARTICIPATION

Elle est le premier niveau, essentiel, de toute démarche participative. Informer les habitantes sur un projet ou une politique implique d'organiser la mise à disposition de l'ensemble des éléments permettant de connaître l'état d'avancement du projet, ses enjeux et toute information permettant d'en apprécier l'opportunité. Il ne s'agit pas, à ce stade, de rechercher l'approbation des participantes mais bien de partager des informations.

POINTS D'ATTENTION

- Formuler clairement l'intention. Il ne s'agit pas à ce stade, d'associer la population aux décisions mais cela n'empêche pas le débat et la controverse.
- Veiller à la disponibilité et l'accessibilité des informations partagées. (Une mise à disposition uniquement par voie informatique exclut, de fait, une partie de la population...)
- Veiller à la compréhension des documents. (mots et phrases courtes, schémas, pas de sigles ni de termes techniques... et lorsque cela est possible, en proposant à des habitantes d'en valider la compréhension).

LA CONSULTATION

Elle peut se dérouler en amont d'un projet de santé dans le cadre d'une analyse des besoins ou en aval, au moment de l'élaboration du contenu d'un projet, de l'aménagement d'un lieu... Elle doit assurer les groupes concernés que leurs préoccupations et leurs idées seront entendues, mais cela ne veut pas dire qu'elles seront prises en compte dans les décisions.

POINTS D'ATTENTION

- Partager en amont des informations sur le cadre de l'action (*voir information*). En effet, pour donner un avis et formuler des propositions, chacun devra bénéficier d'un minimum de connaissances sur le sujet, le cadre institutionnel et politique.
- Énoncer clairement l'usage qui sera fait des résultats de la consultation et le processus de décision sur les orientations choisies: qui décidera?
- Diffuser et rendre compte des résultats de la consultation dans une version accessible à toutes et tous.
- Rendre compte des décisions prises à l'issue de la consultation et de la manière dont les besoins et propositions de la population ont été ou non pris en compte.

LA CO-CONSTRUCTION

Cette démarche permet de partager les points de vue, d'identifier les contraintes et les missions de chacune, d'élaborer collectivement et de définir des projets ou des orientations. Les habitant·es contribuent à la réflexion en collaboration avec les autres parties prenantes: les professionnel·les, les élu·es, les associations... L'ensemble des acteur·rices réfléchit ensemble. Il ne s'agit pas de mener des réflexions séparées et de réaliser une synthèse des points de vue a posteriori.

POINTS D'ATTENTION

- Partager en amont, des informations sur le cadre de l'action (*voir information*). En effet, pour co-construire un projet, chacun devra bénéficier d'un minimum d'informations sur le projet et de connaissances sur le sujet, le cadre institutionnel et politique.
- Expliciter et partager les règles de la démarche et affirmer la légitimité des points de vue quels qu'ils soient.
- Créer des espaces de rencontre et s'appuyer sur des techniques d'animation qui permettent le partage des idées, mais aussi des savoirs, des savoir-faire.
- Élaborer des processus de décision explicites et indiquer quelles en sont les limites: qui décidera de quoi in fine? Et en fonction de quoi?

LA CO-DÉCISION

Les habitant·es participent – au même titre que les élu·es et les professionnel·les – aux décisions relatives aux choix des priorités et des axes et aux actions à mettre en œuvre.

POINTS D'ATTENTION



- Partager en amont, des informations sur le cadre de l'action (*voir information*).
- Reconnaître la légitimité et les savoirs et savoir-faire de toutes les parties prenantes. Incrire la démarche dans le long terme.
- Partager en amont, et tout au long du projet, les informations sur celui-ci et la connaissance des enjeux et des contraintes des autres parties prenantes. La compréhension de ces contraintes facilite la prise de décision collective.
- Élaborer des critères partagés pour prendre les décisions.
- Être au clair sur ce qu'implique le partage de décision.

EXEMPLE



Le contrat local de santé (CLS) est une opportunité d'associer la population. Il constitue un cadre idéal pour inciter et développer la participation. La première phase de diagnostic intègre souvent la population. Il peut être intéressant de penser sa place tout au long des autres étapes du contrat local de santé: choix des axes, groupes de travail, instances de pilotage...

Le contrat local de santé existe, son contenu a été défini et il est signé	La phase diagnostic du contrat local de santé démarre	Le diagnostic est finalisé, les axes de travail sont définis. Des groupes thématiques élaborent les actions	Le diagnostic est achevé, il faut prendre des décisions quant aux priorités, aux axes de travail et aux actions
INFORMATION	CONSULTATION	CO-CONSTRUCTION	CO-DÉCISION
Les habitants sont informés de l'existence du CLS et des actions qui le composent	Les habitants sont consultés pour donner leur avis sur les problématiques de santé sur le territoire, partager leurs besoins, rendre lisibles leurs comportements de santé, l'usage qu'ils font des services...	Les habitants sont associés à des groupes de travail thématiques pour proposer des axes de travail, et des actions	Les habitants sont associés aux décisions sur les orientations et le contenu du CLS
PRISE DE DÉCISION			
Les habitants ne participent pas aux décisions ni à l'élaboration	Les participants ne sont pas associés aux décisions sur les besoins pris en compte et les axes/priorités choisis pour élaborer le CLS	Les habitants ne décident pas des axes retenus et des actions mises en œuvre	Toutes les parties prenantes décident y compris les habitants

LE RÔLE DES ÉLU.E.S

- Expliciter le degré et les modalités de la participation des habitant·es souhaités. Se donner les moyens (humains / financiers) et le temps nécessaire.
- Soutenir le fait qu'un contrat local de santé intègre une dimension participative. Promouvoir le contrat local de santé comme un espace de collaboration avec les habitant·es, le rendre visible et lisible, le promouvoir.

2. ET CONCRÈTEMENT? AGIR... REPRÉSENTATIVITÉ, DIVERSITÉ...

Un des freins à la participation, y compris dans le cadre de consultations, réside dans la crainte de ne pas réunir des habitantes représentatives de la population du territoire. Il est très compliqué d'élaborer un échantillon représentatif, cela demande un niveau de technicité élevé.

Par ailleurs, la participation est un processus qui se construit dans le temps. Elle s'enrichit au fur et à mesure des projets et petit à petit le bouche à oreilles fonctionne pour mobiliser de nouvelles personnes.

POUR INITIER UN PROCESSUS PARTICIPATIF

- S'appuyer sur des groupes/des collectifs des structures existantes y compris les collectifs informels (le groupe d'assistantes maternelles qui se retrouvent au square tous les après-midis, les joueurs de pétanque et leurs spectateurs...), le conseil municipal des jeunes, un groupe d'entraide mutuel, une association sportive, une association de parents d'élèves, un club du troisième âge... l'enjeu étant de solliciter des groupes aux caractéristiques différentes: statut, âge, activités partagées... **La diversité est importante.**
- Les personnes impliquées participent souvent à de nombreuses initiatives et consultations. Le sentiment de voir toujours les mêmes personnes peut alors freiner la démarche (du point de vue des élu·es et des professionnel·les). Mais ces habitantes engagées ont aussi des choses à dire et il est possible de s'appuyer sur elles et eux pour construire des propositions, y compris mobiliser d'autres habitantes. L'objectif étant, petit à petit, d'ouvrir la participation à de nouvelles personnes qui viendront enrichir un noyau dur plus investi.
- Une démarche participative peut aussi être initiée par une réunion publique où la dynamique est lancée et expliquée, où les informations essentielles sont partagées notamment sur le déroulement de la démarche et les modalités d'implication des habitantes.

QUESTIONNAIRE OU GROUPES DE TRAVAIL ?

Dans le cadre de consultations, le choix de la méthode pour recueillir l'avis des habitant·es peut se porter sur une enquête par questionnaire. Mais élaborer un outil, traiter et analyser les données, nécessite des compétences qui ne sont pas toujours disponibles. Organiser des groupes de travail et le recueil de données qualitatives permet de disposer d'informations plus détaillées sur une ou plusieurs thématiques.

Les débats et les échanges sont aussi des points d'appui pour consolider la dynamique.

POINTS D'ATTENTION

- Diversifier les modes de recueil de l'information : une consultation en ligne exclut de fait une partie de la population. Associer à une consultation en ligne une enquête sur le marché, dans des lieux de vie partagés permet de recueillir le point de vue de personnes différentes.
- Élaborer l'enquête et sa réalisation avec un groupe d'habitant·es facilite souvent le recueil d'information. C'est un levier intéressant pour valoriser le projet, le faire connaître et favoriser la participation et la mobilisation.
- Si des groupes de travail sont organisés, s'appuyer dans un premier temps sur des collectifs, associations, groupes d'usager·ères déjà constitués en veillant à diversifier l'âge, les situations des personnes rencontrées.

SANTÉ DANS TOUTES LES POLITIQUES, BUDGET PARTICIPATIF, COMMISSIONS D'USAGERS... LES MULTIPLES FACETTES DE LA PARTICIPATION

La participation des habitantes peut revêtir plusieurs formes et s'inscrire nous l'avons vu dans des espaces et à des niveaux différents. Les exemples ci-dessous illustrent trois manières de faire inspirantes.

DÉCLINER LA SANTÉ DANS TOUTES LES POLITIQUES ET TOUS LES ESPACES DE CONCERTATION EXISTANTS

Il existe de nombreux espaces de concertation de la population sur un territoire qui ne sont pas dédiés à la santé mais sur lesquels il est possible de s'appuyer de 2 manières:

- En proposant aux groupes déjà constitués de participer à une consultation sur la santé. Cela évite une nouvelle démarche de mobilisation et permet de gagner du temps mais aussi de s'appuyer sur des dynamiques déjà à l'œuvre.
- En intégrant la santé dans les réflexions sur d'autres thématiques et en favorisant ainsi une approche transversale et globale. Par exemple, dans le cadre de l'élaboration du CRTE, il peut être pertinent d'intégrer systématiquement un temps de réflexion portant sur la santé en abordant les questions d'emploi, d'environnement... Il s'agit ici de faire le lien entre les thématiques et de questionner en quoi les propositions sur l'emploi peuvent avoir un impact positif ou non sur la santé ou en quoi la santé peut constituer un obstacle à l'emploi.

LA CRÉATION D'UN BUDGET PARTICIPATIF DÉDIÉ AUX ACTIONS DE SANTÉ

Une part du budget du contrat local de santé peut être dédiée à des projets initiés par des habitantes. Cela implique d'organiser une procédure la plus simple possible, notamment pour déposer son projet et obtenir les financements.

Le conseil de développement par exemple, peut porter cette démarche et la coordonner afin qu'elle soit portée par des habitantes.

CRÉER UNE COMMISSION D'USAGER·ÈRES DANS LE CADRE DU CONTRAT LOCAL DE SANTÉ

La participation peut aussi s'inscrire dans la gouvernance du contrat local de santé. Une instance de concertation des habitant·es peut être créée. Elle peut notamment, dans un premier temps, s'appuyer elle aussi sur des organisations déjà existantes. À raison d'une réunion d'une ou deux fois par an, cette instance peut influencer sur les actions à mener et/ou rendre un avis. Cela fonctionne d'autant mieux que sa place et son rôle seront clairs; et rien ne s'oppose à ce que cette place évolue dans le temps.

LE RÔLE DES ÉLU·E·S

- Intégrer la santé dans tous les espaces de concertation avec les habitant·es comme une dimension à explorer.
- Accepter que la démarche participative soit un processus long et imparfait et qu'à l'échelle locale, s'appuyer sur ce qui existe est un atout, particulièrement en milieu rural.
- S'appuyer sur la proximité avec les habitant·es, avec les média locaux pour les mobiliser

LES FREINS À LA PARTICIPATION EN MILIEU RURAL

L'éloignement

La mobilité

L'accès parfois limité aux TIC

Le manque de ressources

L'appréhension des personnes
à participer - auto censure
niveaux de formation différents

La prise de parole devant
des personnes que l'on connaît:
la participation expose
les habitant·es

LES ATOUTS DU MILIEU RURAL

La proximité avec les élu·es
favorise le dialogue
et la mobilisation

L'interconnaissance
des professionnel·les

La place et le rôle de la
presse locale, largement lue et
diffusée, facilitent l'information
et la mobilisation

L'existence de manifestations
collectives qui rythment la vie
du territoire (fêtes ...)
et permettent la diffusion
de l'information pour mobiliser
la population

Les liens entre les habitant·es
qui facilitent la diffusion
de l'information, le bouche
à oreilles et la mobilisation

3. RESSOURCES ESSENTIELLES

1. Mais que cherchent les élus politiques quand ils nous font participer?
Periferia aisbl

https://www.periferia.be/Bibliomedia/PUB/EP2014/Pub_periferia_2014_que_cherchent_elus.pdf

2. Réussir la participation de toute et tous_Guide pratique pour agir-
ATD Quart Monde

https://www.atd-quartmonde.fr/wp-content/uploads/2021/11/2021_ATDQM_Reussir-la-participationde-toute-et-tous_Guide-pratique-pour-agir.pdf

3. Quand la promotion de la santé parle de participation-Promotion Santé
Bretagne

<https://promotion-sante-bretagne.org/publications/quand-la-promotion-de-la-sante-parle-de-participation/>

SEPT FICHES THÉMATIQUES FORMENT CE RECUEIL.

ELLES ONT ÉTÉ ÉLABORÉES PAR DES ACTEURS ET ACTRICES DE LA SANTÉ DANS LES TERRITOIRES RURAUX – PROFESSIONNEL·LES ET ÉLU·ES DE COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DES AGENT·ES D'AGENCE RÉGIONALE DE SANTÉ – S'APPUYANT SUR LEURS EXPÉRIENCES ET EXPERTISES*.

- l'action déterminante des collectivités territoriales
- la prévention en milieu rural
- la participation des habitant·es
- la santé mentale
- la santé environnementale
- l'alimentation
- la santé des jeunes

* la liste des personnes ayant participé aux travaux du groupe est disponible sur le site de Fabrique Territoires Santé
<https://www.fabrique-territoires-sante.org>



Ce recueil s'inscrit dans le cadre d'une convention entre Fabrique Territoires Santé et l'Agence Nationale de Cohésion Territoriale (en lien avec le Ministère des solidarités et de la santé), pour sensibiliser les acteurs et actrices des collectivités locales et leurs partenaires en milieu rural à une approche territorialisée de la santé.

Fabrique Territoires Santé
<https://www.fabrique-territoires-sante.org>

avec le soutien du ministère de
la Transition écologique et de la
Cohésion des territoires et l'appui et
l'intervention de Pas de Coté en santé

Avec le soutien de



AGENCE
NATIONALE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES

