



Lettre n°1 – 29 juin 2007

Conférence de consensus

- 29 et 30 novembre 2007 -

Editorial

Elaborer une politique publique pour les sans-abri

« La Fnars souhaite que soit organisée une conférence de consensus sur l'urgence, qui s'inspire du modèle utilisé dans le secteur médical, pour définir les meilleures pratiques professionnelles en fonction de l'état des connaissances un jour donné. »

Telle est la proposition que la Fnars a formulée dans le "Livre des Etats généraux" qu'elle a publié en novembre 2006 à l'occasion de son congrès. Cette proposition a été acceptée par Jean-Louis Borloo, alors ministre de la cohésion sociale. Il a confié à la Fnars, en lien avec les services de l'Etat, la préparation et l'organisation de cette conférence.

Pourquoi une telle démarche ? Parce que tous les acteurs, qu'ils soient associatifs, institutionnels, ou responsables publics, ont aujourd'hui l'intuition qu'il est nécessaire de mettre en œuvre une nouvelle méthode pour contribuer à l'élaboration d'une véritable politique publique en direction des personnes sans-abri. Une politique qui repose sur des diagnostics et des analyses partagés, sur une observation précise des besoins, sur des objectifs et des actions qui fassent consensus entre l'ensemble des acteurs, sur des évaluations fines, sur un budget pérenne et à la hauteur des enjeux, ...

Parce que, pour conduire une dynamique politique de changement, les responsables politiques ont besoin de l'expression d'un consensus des acteurs, qui puisse rejoindre une attente de l'opinion publique. Parce qu'il est urgent de repartir des besoins des personnes pour fonder une politique.

La conférence de consensus que nous organisons souhaite répondre à ces exigences. C'est une première dans la lutte contre l'exclusion. Elle se veut être une nouvelle façon de penser une politique publique à travers l'élaboration de recommandations précises qui permettent d'apporter des solutions concrètes, sur le long terme, pour celles et ceux pour qui l'exclusion apparaît aujourd'hui comme une fatalité.

Nicole Maestracci,
Présidente du comité d'organisation

Pilotage : François Brégou (francois.bregou@fnars.org) et
Aude Toulouse (aude.toulouse@fnars.org).

Pourquoi une conférence de consensus sur les sans-abri ?

Cette conférence répond à la nécessité de recourir à une nouvelle méthode pour engager une politique publique pour les personnes sans-abri. Plusieurs rapports récents y incitent fortement. Extraits du rapport de la Cour des comptes de mars 2007 sur les personnes sans domicile :

- « La persistance des personnes vivant dans la rue marque les difficultés des politiques publiques dans le traitement de la grande exclusion, alors que l'Etat, qui conserve la responsabilité des mesures d'hébergement et de réinsertion, a dépensé à ce titre près de 800 M€ en 2005. »

- « Les interventions publiques pour les personnes sans domicile sont conçues dans une logique de continuité de la prise en charge, de l'accueil d'urgence à l'insertion. Mais cette continuité est aujourd'hui mise à mal. Les structures d'hébergement sont engorgées, l'efficacité de l'hébergement d'insertion pour accéder au droit commun est incertaine, l'accès à un logement durable demeure un problème majeur, l'accès aux droits reste limité. »

Qu'est-ce qu'une conférence de consensus ?

La conférence de consensus est une démarche pratiquée par le milieu médical selon une méthodologie élaborée par la Haute autorité de santé (HAS). Elle s'étend progressivement à d'autres secteurs, pour traiter d'enjeux de société. Quels en sont les objectifs et les principes d'organisation ?

La conférence de consensus constitue une démarche rigoureuse et explicite, débouchant sur des recommandations sur un thème précis. Elle repose sur une analyse et une synthèse objectives de la littérature scientifique, des avis d'experts et de professionnels et des enquêtes de pratiques.

La phase préparatoire

La conférence de consensus est préparée pendant plusieurs mois par un comité d'organisation. Celui-ci

est chargé principalement de délimiter le thème à traiter, de définir les questions et les sous-questions auxquelles des experts devront répondre. Puis il choisit ces experts, ainsi que les membres qui composeront le jury et son président. Ce jury a pour rôle, à l'issue de la conférence, d'élaborer des recommandations.

En lien avec le comité d'organisation, un groupe bibliographique est chargé de faire une synthèse des connaissances disponibles sur le thème de la conférence pour fonder la réflexion du jury.

La conférence

Les experts retenus sont d'abord publiquement auditionnés et répondent de façon synthétique à une question précise qui leur a été préalablement formulée. En retour, le jury et l'ensemble des participants à cette audition publique peuvent alors poser des questions pour obtenir des précisions, notamment sur les points les plus controversés.

Les recommandations

A l'issue de ces auditions, les membres du jury se réunissent en huis-clos pour élaborer les recommandations, qui sont rendues publiques. Une étude d'impact est réalisée après plusieurs mois pour apprécier l'efficacité de la conférence de consensus.

Les exigences d'une transposition au secteur social

Obtenir des recommandations opérationnelles en termes de politique publique : tel est le sens de cette démarche qui va être expérimentée dans le secteur social. Mais il est nécessaire de respecter certaines exigences parce qu'elle n'est ni un colloque ni une simple conférence !

L'état des lieux

Faute d'un consensus des acteurs pour les y pousser, les politiques publiques n'évoluent pas réellement en fonction d'études ou de données sur les sans-abri. En conséquence, synthétiser et porter à la connaissance du public un état des lieux opérationnel, légitime la conférence de consensus. C'est ce qui contribue à fonder le plus scientifiquement possible les recommandations.

Le thème

La conférence de consensus sera réussie si elle débouche sur un résultat opérationnel. Cela nécessite de se concentrer sur une problématique clé qui permette une évolution effective de la prise en charge et de l'accompagnement des personnes sans-abri.

Les experts

Parmi eux, il y aura bien sûr des sociologues ou des statisticiens. Leur apport est indispensable pour formuler un état des lieux et une connaissance des différents travaux déjà réalisés, qui fondent des recommandations. Mais une grande diversité d'intervenants va prévaloir : acteurs de terrains – les travailleurs sociaux entre autres – mais aussi médecins, élus locaux, sans oublier les expériences conduites dans d'autres pays européens... Cette diversité est d'autant plus essen-

tielle que les pratiques professionnelles feront partie du débat. Mettre ces experts de "cultures diverses" en position de dialogue fera émerger les complémentarités de points de vue et d'action, les convergences mais aussi bien sûr les divergences. C'est l'un des aspects fondamentaux de la réussite de la conférence de consensus.

Le jury

Le caractère indépendant et pluridisciplinaire des personnes retenues pour participer au jury est essentiel. C'est ce qui permettra de travailler efficacement à la construction d'un consensus et à l'élaboration de recommandations.

Point d'étape

Le comité d'organisation de la conférence de consensus a débuté ses travaux il y a 2 mois.

Le comité d'organisation

Le comité d'organisation comprend 13 membres. Il est nécessairement limité pour permettre un travail de fond. Il associe des personnalités d'horizons divers. Il comprend :

Nicole Maestracci, qui en assure la présidence, Marie-Thérèse Join-Lambert (inspecteur général honoraire des affaires sociales), Rina Dupriet (Andass - Association nationale des directeurs de l'action sanitaire et sociale), Graciela Robert (Médecins du Monde), Michel Castellan (Insee), Laurent Chambaud (Igas), Philippe Coste (Ddass de Paris), Julien Damon (sociologue), Michel Dmuchowski (Ddass de Haute Garonne), Jean-Baptiste Legrand (Enfants de Don Quichotte), Marc Martin (Ecole de la 2^{ème} chance - Toulouse), Pascal Noblet (DGAS), Freek Spinnewijn (Feantsa).

La problématique

Le comité d'organisation a jusqu'à présent assez largement débattu de l'ensemble des réalités liées à la question des sans-abri et elles sont nombreuses : la diversité des situations, depuis les personnes vivant dans la rue jusqu'aux personnes menacées d'expulsion, en passant par celles qui sont en CHRS ; les questions de santé des personnes confrontées au sans abrisme ; la prise en compte du temps ; la prévention du sans abrisme ; l'insertion ; le rôle de l'Etat et des collectivités locales ; ...

Les personnes sans-abri

Obtenir l'expression des personnes sans-abri lors de cette conférence apparaît incontournable. Une parole d'usagers sera restituée, en résonance avec d'autres acteurs, et selon une méthodologie à la fois rigoureuse, et respectueuse de la personne.

Un blog participatif

Nous allons ouvrir un blog, courant juillet, qui permettra à ceux qui sont concernés par le sujet de l'accueil des personnes sans abri de suivre les préparatifs de la conférence. Ce blog permettra également aux professionnels et aux différents intervenants du secteur de l'accueil d'enrichir par leurs contributions les travaux du comité d'organisation et du jury. Régulièrement, nous leur proposerons d'intervenir sur les thèmes discutés par le comité d'organisation.