

Conseil pour les questions de pauvreté en Suisse

Comment impliquer durablement les personnes ayant l'expérience de la pauvreté dans la politique suisse de lutte contre la pauvreté afin qu'elles y exercent une influence ?

Proposition de structure de participation permanente élaborée avec des personnes ayant l'expérience de la pauvreté sur la base des résultats de la recherche scientifique.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'intérieur DFI
Office fédéral des assurances sociales OFAS

Impressum

Auteurs

Emanuela Chiapparini, Sophie Guerry et Caroline Reynaud

Équipe de projet scientifique

Emanuela Chiapparini, Kevin Bitsch, Loretta Walther, Cynthia Steiner et Matthias von Bergen (Haute École spécialisée bernoise BFH – Département de travail social)

Caroline Reynaud et Sophie Guerry (Haute école de travail social Fribourg – HES-SO)

Groupe de feedback

Pierre Bayerdörfer, Christoph Ditzler, André Hebeisen, Virginia Hauptlin, Avji Sirmoglu, Ljilja Tofilovska, Christian Vukasovic et Michael Zeier

Direction du projet OFAS et renseignements

Mirjam Zbinden, Plateforme nationale contre la pauvreté, Office fédéral des assurances sociales OFAS, gegenarmut@bsv.admin.ch

Copyright

Office fédéral des assurances sociales, 3003 Berne

Année de publication

2024

Téléchargement sur

www.contre-la-pauvrete.ch/conseil

Commande gratuite

OFCL, Vente des publications fédérales, 3003 Berne, www.publicationsfederales.admin.ch, n° de commande 318.871.2F

Table des matières

Avant-propos.....	1
Résumé du rapport final	3
Lien avec le rapport final	9
Le Conseil pour les questions de pauvreté en Suisse	10
13 Objectifs généraux et objectifs spécifiques	13
14 Membres	16
15 Destinataires.....	19
16 Fonctionnement	22
17 Ressources et financement.....	25
18 Résumé	26
19 Liste des références bibliographiques	27

Liste de figures

Figure 1 : « Conseil pour les questions de pauvreté en Suisse »	11
---	----

Avant-propos

La participation de tous aux processus de décision (notamment politiques) est une revendication démocratique loin d'être récente. Il n'est toutefois pas rare de constater que pour certaines personnes, le chemin à parcourir est long, voire trop long, ou que les structures permettant cette participation ne sont pas suffisamment accessibles. Si les personnes touchées par la pauvreté ne sont pas seules dans ce cas, elles sont particulièrement concernées par cette problématique. Or elles demandent depuis longtemps, aux côtés des organisations qui les soutiennent, d'être étroitement associées aux décisions qui les concernent.

Forte de ce constat, la Plateforme nationale contre la pauvreté (2019–2024) a fait de la participation l'un de ses thèmes prioritaires. Elle a donc, dans un premier temps, identifié plusieurs modèles de participation à la prévention et à la lutte contre la pauvreté ainsi que les facteurs propres à assurer le succès de ces modèles. Dans un second temps, elle a mis ces enseignements à l'épreuve et les a affinés dans le cadre de projets menés sur le terrain, pour s'en inspirer tout au long de ses travaux. Enfin, l'analyse de ces projets et des processus qui y sont liés a montré que la participation produit d'autant plus d'effets qu'elle n'est pas uniquement ponctuelle, mais permanente, à l'exemple de ce qui a pu être mis en place dans la politique de l'enfance et de la jeunesse ou la politique en faveur des personnes en situation de handicap.

Le groupe de pilotage de la Plateforme s'est donc tourné vers des spécialistes pour savoir quel visage et quel mode de fonctionnement pourrait avoir une structure de participation nationale permanente dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la pauvreté. La présente proposition de *Conseil pour les questions de pauvreté en Suisse*, aboutissement de ces travaux, est le fruit d'un processus participatif mené de septembre 2022 à octobre 2023. Cette démarche a réuni des personnes provenant de diverses régions de Suisse : une cinquantaine de personnes ayant l'expérience de la pauvreté et leurs organisations de soutien ainsi que des professionnels des trois échelons fédéraux, actifs dans divers domaines de la prévention et de la lutte contre la pauvreté. S'inspirant d'exemples d'autres pays, les participants ont défini les objectifs que pourrait avoir une telle structure et évalué divers modes de fonctionnement. Le modèle proposé dans ce document tient compte tant du contexte suisse ainsi que des avis des personnes ayant un vécu de pauvreté et des professionnels.

Le groupe de pilotage, qui voit dans le projet retenu une proposition judicieuse et innovante, tient à saluer le processus réalisé ainsi que l'engagement dont ont fait preuve les personnes qui y ont été associées. Une structure de participation permanente présente en effet plusieurs avantages : elle permet d'intégrer l'expertise des personnes ayant l'expérience de la pauvreté dans les réflexions sur la politique à mener dans le domaine, fait office d'interlocutrice aisément identifiable et promeut un dialogue continu avec les personnes ayant l'expérience de la pauvreté et leurs représentants. Les axes définis dans la présente proposition constituent une première et importante étape dans ce sens.

Certains points restent néanmoins à préciser, notamment pour ce qui a trait au choix des membres ou du rattachement institutionnel. Par ailleurs, pour éviter que cette structure ne devienne une coquille vide, il est essentiel qu'elle dispose des ressources nécessaires et s'appuie sur des processus permettant à la voix des personnes concernées par la pauvreté d'amener de réels changements. Il s'agit maintenant, dans le cadre des efforts consentis pour prévenir la pauvreté, de préciser le projet avec les parties prenantes et, lors du passage à la réalisation, de trouver des réponses aux questions en suspens.

Au nom du groupe de pilotage de la Plateforme nationale contre la pauvreté,

Astrid Wüthrich,

Vice-directrice et responsable du domaine Famille, générations et société

Résumé du rapport final

Pérenniser les processus de participation et les doter de structures solides constitue une revendication portée par plusieurs acteurs, tels que des personnes ayant l'expérience de la pauvreté (aussi appelées *personnes concernées* ci-après), des ONG et de la Plateforme nationale contre la pauvreté. Après avoir évalué ses propres travaux et les diverses formes de participation, la Plateforme nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté 2019–2024 était parvenue à la même conclusion : en Suisse, seuls des projets isolés et ponctuels sont menés pour associer davantage les personnes ayant l'expérience de la pauvreté aux politiques les concernant¹. Se doter d'une structure de participation permanente vise par conséquent essentiellement à rendre les effets de la participation plus pérennes en termes d'amélioration des processus et structures au sein des organisations, d'efficacité des mesures ou encore de qualité de la collaboration.

La Suisse a donc tout avantage à créer sans tarder une structure permanente, notamment en raison des expériences positives faites en la matière à l'étranger. Dès 2000, des pays se sont en effet dotés de structures de participation permanentes aux appellations et aux types d'organisation divers, à commencer par l'Angleterre, la Suède et la Norvège², suivies par d'autres pays européens et par le Canada³.

La Plateforme nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté 2019–2024 a chargé une équipe interdisciplinaire du département Travail social de la Haute école spécialisée bernoise (BFH) et de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale de Fribourg (HES-SO/FR) du mandat suivant : diriger un projet d'élaboration participative d'une proposition de structure permanente visant à impliquer les personnes ayant un vécu de pauvreté dans la prévention et la lutte contre ce phénomène. Les spécialistes s'accordent sur le fait que les personnes ayant l'expérience de la pauvreté et les organisations qui défendent leurs intérêts et les soutiennent lors de processus participatifs doivent être impliquées en tant que collectif⁴. Ces organisations jouent par conséquent un rôle central dans une telle démarche.

La présente proposition est le fruit d'un processus en trois temps, mené en recourant à plusieurs approches méthodologiques :

¹ Cf. p. ex. Müller & Chiapparini, 2022.

² Ces premiers projets sont mentionnés notamment dans les publications suivantes : Beresford, 2000 ; Chiapparini, 2016a.

³ Cf. point 4.1 pour des exemples de structures de participation permanentes identifiés par l'équipe de recherche.

⁴ Cf. p. ex. « collective involvement of service users » (Beresford & Boxall, 2012, p. 164 à 165).

1. Identification et analyse d'exemples de structures permanentes dans d'autres pays

Dans un premier temps, l'équipe de recherche s'est fondée sur ses propres connaissances et sur ses réseaux internationaux. Afin d'identifier des exemples de structures de participation permanentes fonctionnelles dans d'autres pays, elle a mené une recherche systématique, à l'aide de critères définis, sur Internet et dans des bases de données scientifiques. Elle a aussi consulté les études et publications scientifiques abordant la question des processus de participation et de leur potentiel en matière de prévention et de lutte contre la pauvreté. L'analyse de ce matériel lui a permis de dégager, dans une démarche empirique et agrégative, six dimensions fondamentales liées à ce type de structure (objectifs, membres, fonctionnement, destinataires, ressources et financement) qui allaient servir de repères à l'étape suivante.

2. Processus participatif impliquant des personnes ayant l'expérience de la pauvreté et les organisations qui les soutiennent ainsi que, dans un rôle consultatif, des professionnels de divers domaines de l'administration publique et du travail social.

Les éléments fondamentaux de la présente proposition ont été définis dans le cadre d'un processus participatif en plusieurs étapes, impliquant des personnes ayant l'expérience de la pauvreté et des professionnels du monde politique, du travail social et de l'économie. Les travaux se sont déroulés sur plusieurs modes : une rencontre de lancement, deux ateliers successifs, une séance d'information pour les professionnels et quatre réunions d'une demi-journée avec un groupe de feedback constitué de personnes ayant un vécu de pauvreté. Le groupe de feedback a conseillé l'équipe de recherche lors du pilotage du processus participatif et lors de la rédaction du rapport. Au total, une cinquantaine de personnes ayant l'expérience de la pauvreté, provenant de Suisse romande et de Suisse alémanique, ont pris part au processus, conseillées par une quinzaine de professionnels. La présente proposition est par conséquent le fruit du travail de plus de 50 entités, telles qu'organisations soutenant les personnes concernées, ONG et services des administrations cantonales ou fédérale issus du monde politique, du travail social et de l'économie.

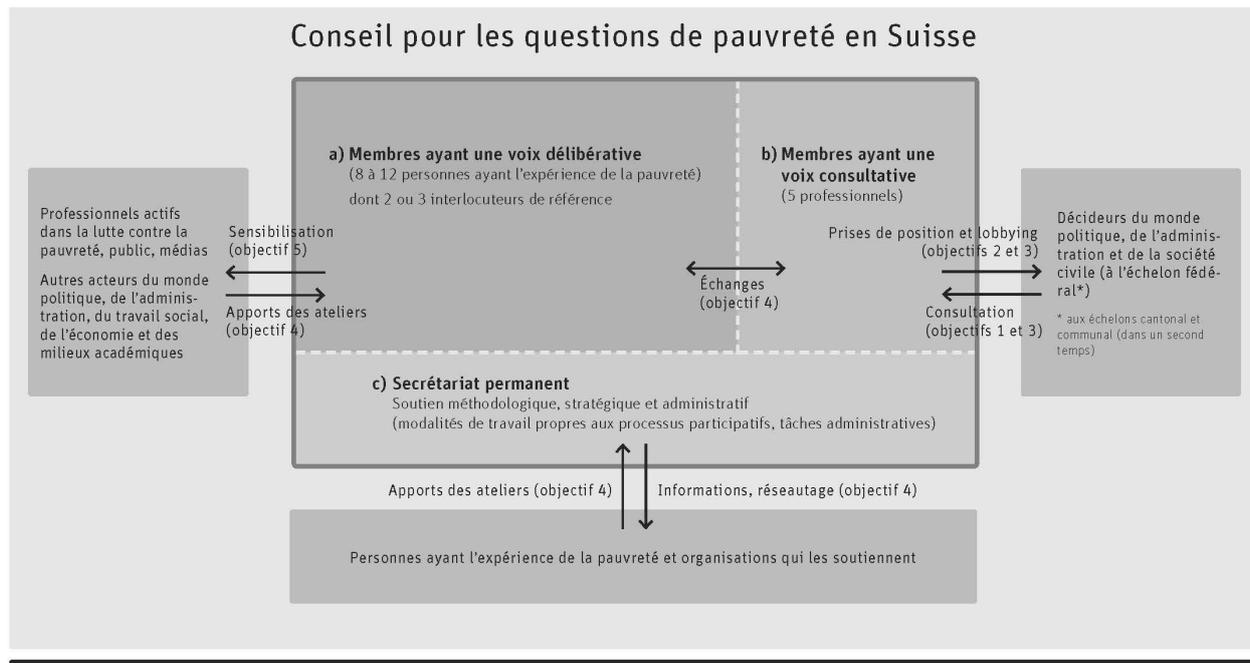
Ce processus participatif a permis aux personnes ayant l'expérience de la pauvreté de prendre collectivement position sur les éléments fondamentaux d'une structure de participation permanente en Suisse, tout en tenant compte des retours des professionnels mentionnés.

3. Proposition de structure de participation permanente : le Conseil pour les questions de pauvreté en Suisse

Se fondant sur les études et publications scientifiques⁵, sur les résultats du processus participatif ainsi que sur les retours du groupe de feedback, l'équipe de projet propose un modèle de

⁵ Cf. Amnyos Gruppe, 2013 ; Asdo Studien, 2015 ; Frazer, 2014.

structure de participation permanente fondé et réalisable : le Conseil pour les questions de pauvreté en Suisse (ci-après Conseil).



Nous étayons dans les points suivants la faisabilité de cette proposition en passant en revue ses six dimensions fondamentales : *objectifs, membres, destinataires, fonctionnement, ressources et financement*.

Objectifs

La finalité du Conseil est d'associer davantage dans la prévention et la lutte contre la pauvreté en Suisse un important groupe de population jusqu'ici trop peu consulté sur le sujet.

Se doter d'un Conseil permet de traiter des questions ciblées relevant de la prévention et de la lutte contre la pauvreté et de les relayer de manière crédible auprès des instances fédérales, cantonales et communales, sur la base des connaissances différenciées apportées par des personnes ayant connu la pauvreté ou qui sont encore précarisées (expertise par le vécu⁶).

Les cinq objectifs⁷ validés suivants constituent, avec les quatre interfaces⁸ entre le Conseil et les acteurs externes, les piliers de l'activité du Conseil :

1. En s'adressant au Conseil, les décideurs du monde politique, de l'administration publique et de la société civile *consultent* les personnes ayant l'expérience de la pauvreté dans les domaines de la prévention et de la lutte contre la pauvreté.

⁶ Les personnes ayant connu la pauvreté apportent une connaissance différenciée de leur situation passée ou présente, qui est principalement marquée par leur vécu. Cette forme de connaissance est appelée *expertise par le vécu* (ou *expertise de vécu*) et leurs détenteurs *experts par le vécu* (ou *experts du vécu*) : cf. POD Mi/SPP SI (s.d.) ou Hess (2020).

⁷ Cf. le chapitre 13 pour une présentation des objectifs.

⁸ Les interfaces avec les acteurs externes en internes sont indiquées par des flèches dans le graphique.

2. Les membres du Conseil adressent aux décideurs du monde politique, de l'administration publique et de la société civile *des propositions d'amélioration* en matière de prévention et de lutte contre la pauvreté.
3. Les membres du Conseil *participent à la prise de décisions politiques* et exercent leur influence dans les processus qui s'y rapportent.
4. La structure de participation permanente *favorise les échanges* entre les personnes ayant l'expérience de la pauvreté et les autres acteurs (monde politique, administration publique, responsables d'institutions, professionnels, etc.).
5. Par ses activités, le Conseil *sensibilise et mobilise le public* afin de changer les attitudes et de réduire les préjugés face à la pauvreté.

Membres

Le Conseil est constitué de membres ayant voix délibérative (personnes ayant l'expérience de la pauvreté), de membres consultatifs (professionnels bénéficiant d'une expérience et d'un réseau dans le domaine de la lutte contre la pauvreté) et d'un secrétariat permanent chargé d'apporter un soutien méthodologique, stratégique et administratif (personnes ayant l'expérience de la pauvreté et professionnels de la lutte contre la pauvreté).

Destinataires

Le Conseil s'adresse à trois groupes cibles : primo, les décideurs du monde politique, de l'administration publique et de la société civile, aux trois échelons (national, cantonal et communal) ; secundo, les personnes ayant l'expérience de la pauvreté et leurs organisations ; tertio, les professionnels de la lutte contre la pauvreté, le public, les médias ainsi que d'autres personnes du monde politique, de l'administration publique, du travail social, de l'économie et des milieux académiques.

Mode de fonctionnement

Le fonctionnement du Conseil s'articule en particulier autour des cinq processus suivants, qui sont coordonnés entre eux :

1. Les réunions des *membres ayant voix délibérative*. Ces rencontres d'une durée d'environ trois heures ont lieu une fois par mois. Le Secrétariat permanent les prépare, les anime et en assure le suivi.

2. Les réunions rassemblant *les membres ayant voix délibérative et les membres consultatifs*. Ces rencontres ont lieu plusieurs fois l'an, en fonction des besoins et des thématiques. Elles permettent de mieux se connaître, de construire une relation de confiance et d'apprendre à travailler ensemble.
3. Des rencontres complémentaires suite à des sollicitations ponctuelles, pour bénéficier de l'expertise de professionnels extérieurs au Conseil issus de divers domaines (monde politique, travail social, économie et milieux académiques).
4. Des manifestations annuelles rassemblant de nombreuses personnes ayant l'expérience de la pauvreté et leurs organisations. Ces manifestations, qui peuvent prendre la forme d'ateliers d'une journée, permettent au Conseil d'agir au plus près de la réalité et de la pratique et de recevoir des impulsions, afin d'axer correctement son travail et de garantir une certaine représentativité. Il s'agit également d'organiser des manifestations réunissant un plus large public (personnes ayant l'expérience de la pauvreté et leurs organisations, professionnels, scientifiques ou société civile), à la fois pour que le Conseil reste à l'écoute du terrain et pour qu'il puisse réaliser un travail de sensibilisation.
5. Le Secrétariat permanent : cet organe fait partie intégrante du Conseil, dont il assure le fonctionnement opérationnel (travaux en amont, mise en œuvre, modes de participation, administration). Il est en contact avec tous les membres, et en particulier avec les interlocuteurs nommés parmi les membres ayant voix délibérative.

Ressources et financement

Pour garantir la pérennité du Conseil, il est essentiel de lui donner les moyens nécessaires à l'accomplissement de sa mission (personnel ainsi que ressources financières, logistiques, méthodologiques, didactiques et administratives). De l'avis unanime des chercheurs⁹, cette approche est propre à exploiter tout le potentiel des processus participatifs et permet d'éviter de créer une coquille vide ou de générer des effets indésirables pour les personnes concernées ou les professionnels. Le Conseil doit par ailleurs s'appuyer sur un secrétariat permanent, comme nous l'avons mentionné plus haut. Ce dernier, formé de personnes compétentes, est rattaché à une entité de plus grande taille (telle que la Plateforme nationale contre la pauvreté). De plus, les membres du Conseil doivent pouvoir acquérir les compétences indispensables pour exercer leur fonction (compétences et connaissances en matière de participation, de fonctionnement des

⁹ Cf. sur la participation en général (INET, 2016 ; CNLE, 2011 ; Ministère des affaires sociales et de la santé, s.d. ; Jaeger, 2015) et sur les structures permanentes (Amnyos groupe, 2013a ; Frazer, 2014).

institutions ou de communication avec les médias, par exemple). Enfin, leur participation au Conseil doit être rémunérée.

Le Conseil pour les questions de pauvreté en Suisse ayant été conçu dans une démarche participative en trois étapes, fondée sur des résultats de recherche, il jouit d'une grande légitimité et présente un grand potentiel. Il est pensé de manière à être compatible avec le contexte suisse, sa démocratie directe et le caractère fédéraliste de la politique de prévention et de lutte contre la pauvreté. Il peut intervenir à plusieurs échelons (fédéral, régional, cantonal et communal) ainsi qu'en amont des débats parlementaires.

Il est indispensable que le Conseil soit dans un premier temps créé sur un plan national et rattaché à une structure existante (telles que la Plateforme nationale contre la pauvreté)¹⁰. Il peut aussi collaborer avec des acteurs cantonaux et communaux. Le potentiel du Conseil réside notamment dans le fait qu'il peut déboucher sur la création de structures similaires aux échelons cantonaux et communaux.

¹⁰ Argumentaire : cf. chapitre 15.

Lien avec le rapport final

La présente proposition est extraite du rapport final concernant l'élaboration participative d'une proposition de structure de participation permanente visant à impliquer les personnes concernées par la pauvreté dans la prévention et la lutte contre ce phénomène. Elle en constitue la troisième partie.

La numérotation des chapitres et les renvois au rapport final se réfèrent à la version intégrale de ce dernier (en allemand), publiée en ligne

Wie können armutserfahrene Personen mit ihrer Erfahrungsexpertise dauerhaft in die Schweizer Armutspolitik einbezogen werden und mitwirken? Grundlagen und Konzept einer ständigen Beteiligungsstruktur, die forschungsbasiert gemeinsam mit armutserfahrenen Personen entwickelt wurde (Chiapparini, Guerry et Reynaud, 2024).

Le rapport final présente des informations sur les fondements de la présente proposition (en partie 1) ainsi que les résultats détaillés de son processus de conception (en partie 2). On y trouve en annexe (ch. 25) des documents de travail et procès-verbaux pertinents pour approfondir le sujet.

Ce rapport (2024) est disponible en allemand et peut être téléchargé à l'adresse :
www.contre-la-pauvrete.ch/conseil

Le Conseil pour les questions de pauvreté en Suisse

Nous présentons ci-après la proposition de structure de participation permanente du *Conseil pour les questions de pauvreté en Suisse* (partie 3 du Rapport de synthèse¹¹).

Cette proposition est le fruit d'un processus participatif mené en plusieurs étapes et impliquant des personnes ayant l'expérience de la pauvreté ainsi que des professionnels du monde politique, du travail social et de l'économie¹². Ce processus est fondé sur une analyse systématique de plusieurs types de structures de participation permanentes à l'œuvre dans d'autres pays¹³ et sur les conclusions des études et publications scientifiques concernant les processus participatifs et leur potentiel en matière de prévention et de lutte contre la pauvreté¹⁴. La démarche adoptée confère donc au Conseil une grande légitimité et un fort potentiel de concrétisation et d'impact. Conçu de manière à être en adéquation avec le contexte suisse, sa démocratie directe et le caractère fédéraliste de sa politique contre la pauvreté, le Conseil a la faculté d'agir à plusieurs niveaux (fédéral, régional, cantonal et communal) ainsi qu'en amont des débats parlementaires.

Le Conseil doit dans un premier temps s'établir sur le plan national et être rattaché à une entité préexistante (telle que la Plateforme nationale contre la pauvreté)¹⁵. Il peut aussi collaborer avec des acteurs cantonaux et communaux. Il est par ailleurs souhaitable que des cantons et des communes se dotent aussi de leurs propres conseils pour les questions de pauvreté.

¹¹ Chiapparini, Guerry & Reynaud, 2024.

¹² Le processus participatif (cf. chapitre 4), réalisé en plusieurs étapes, a rassemblé une cinquantaine de personnes ayant l'expérience de la pauvreté provenant de Suisse romande et de Suisse alémanique ainsi qu'une quinzaine de professionnels, ce qui représente au total plus de 50 organisations d'entraide, ONG et services des administrations cantonales ou fédérales, provenant du monde politique, du travail social et de l'économie (cf. point 4.2).

¹³ Amnyos groupe, 2013 ; Asdo Studien, 2015 ; Frazer, 2014.

¹⁴ cf. Avenel, 2017 ; Beresford & Carr, 2012 ; Chiapparini, 2016b ; Chiapparini et al., 2020 ; CNLE, 2011 ; Ducrettet, 2016 ; HCTS, 2017.

¹⁵ Argumentaire : cf. Chiapparini et al., 2024, chapitre 15.

Conseil pour les questions de pauvreté en Suisse

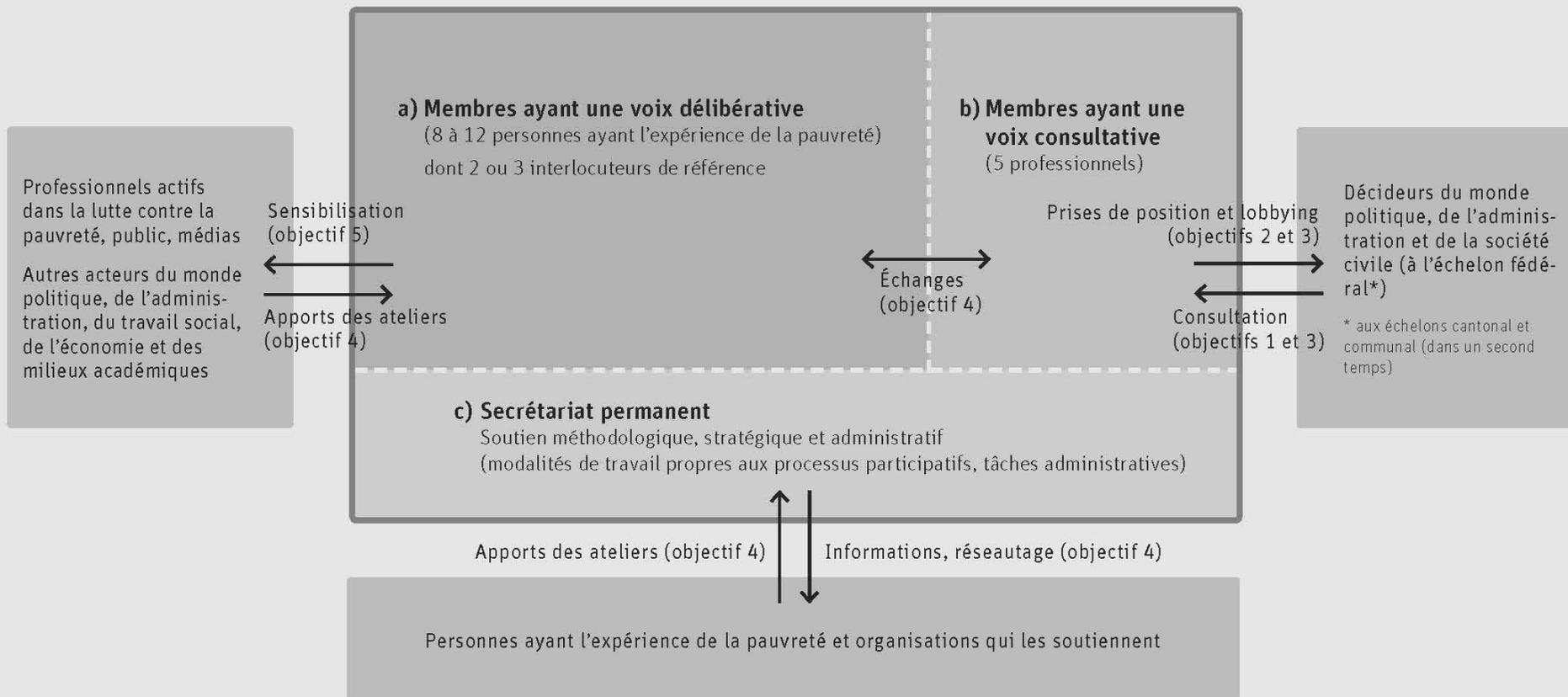


Figure 1 : Conseil pour les questions de pauvreté en Suisse

Le Conseil est constitué de membres ayant voix délibérative (personnes ayant l'expérience de la pauvreté), de membres consultatifs (professionnels bénéficiant d'une expérience et d'un réseau dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la pauvreté) et d'un secrétariat permanent chargé de lui apporter un soutien méthodologique, stratégique et administratif (personnes ayant l'expérience de la pauvreté, professionnels de la lutte contre la pauvreté).

Le Conseil permet, en se fondant sur les connaissances différenciées apportées par les personnes ayant connu la pauvreté ou qui sont encore précarisées (expertise par le vécu¹⁶), d'aborder les questions ciblées relevant de la prévention et de la lutte contre la pauvreté et de les relayer de manière crédible auprès des instances fédérales, cantonales et communales.

Le travail se fait sur quatre interfaces¹⁷, où cinq objectifs centraux du Conseil sont simultanément mis en œuvre¹⁸ :

1. Le Conseil favorise les échanges entre personnes ayant un vécu de pauvreté et professionnels (objectif 4).
2. Les décideurs du monde politique, de l'administration et de la société civile consultent le Conseil ; ce dernier leur adresse des propositions ou des prises de position collectives (objectifs 1 à 3).
3. Le Conseil informe et met en réseau les personnes ayant l'expérience de la pauvreté et leurs organisations ; ces dernières, à leur tour, lui fournissent des apports sur les thématiques qu'il traite (objectif 4).
4. Le Conseil mène des activités visant à sensibiliser la société civile, les professionnels de la lutte contre la pauvreté, les médias ainsi que d'autres acteurs du monde politique, de l'administration, du travail social, de l'économie et du monde scientifique ; ceux-là, à leur tour, lui fournissent des impulsions auxquelles le Conseil peut donner suite (objectifs 4 et 5).

Le choix d'un conseil comme mode d'organisation présente l'avantage de laisser une grande latitude dans la manière de travailler (notamment en matière de composition du Conseil ou d'organisation d'ateliers sur des sujets donnés).

Dans les cinq chapitres qui suivent, nous étayons la faisabilité de notre proposition dans le contexte suisse, en passant en revue ses dimensions fondamentales (objectifs, membres, destinataires, fonctionnement, ressources et financement) (chapitres 13 à 17)¹⁹.

¹⁶ Les personnes ayant connu la pauvreté apportent une connaissance différenciée de leur situation passée ou présente, qui est principalement marquée par leur vécu. Cette forme de connaissance est appelée *expertise par le vécu* (ou *expertise de vécu*) et leurs détenteurs *experts par le vécu* (ou *experts du vécu*) (cf. POD Mi/SPP SI [s.d.] ou Hess 2020).

¹⁷ Les interfaces avec les acteurs externes et internes sont indiquées par des flèches dans le graphique.

¹⁸ Au sujet des objectifs, cf. Chiapparini et al., 2024, chapitre 13.

¹⁹ La numérotation des chapitres reprend celle du rapport final (Chiapparini, Guerry & Reynaud, 2024). Elle commence donc ici par le numéro 13.

Chacun de ces chapitres présente la même structure : il débute par les principaux résultats obtenus, avant de passer aux conditions nécessaires à la concrétisation de la proposition, puis aux prochaines étapes.

Les trois rubriques traitées constituent des bases de travail appelées à être détaillées et opérationnalisées par un groupe de suivi provisoire composé de personnes ayant un vécu de pauvreté et de professionnels, lors d'une phase de constitution qui précédera la création proprement dite du Conseil (phase figurant sous la rubrique « prochaines étapes »). La partie 3 clôt le rapport final par un résumé (chapitre 18).

13 Objectifs généraux et objectifs spécifiques²⁰

Pour atteindre sa finalité – faire en sorte qu'un important groupe de population jusqu'ici peu impliqué dans la lutte contre la pauvreté y soit davantage associé – le Conseil poursuit des objectifs généraux. Ces derniers, résumés ci-dessous au point 13.1, se fondent sur une analyse systématique des publications scientifiques, sur les résultats de l'intense processus participatif mené par les personnes ayant l'expérience de la pauvreté ainsi que sur les retours de professionnels²¹. Ce processus d'agrégation en plusieurs phases a débouché sur la formulation de cinq objectifs spécifiques adoptés par consentement²² décrits au point 13.2.

13.1 Objectifs généraux ²³

Le travail du Conseil s'articule autour de l'*expertise de vécu* des personnes ayant l'expérience de la pauvreté. Ces personnes constituant une proportion significative de la population en Suisse, *elles veulent que leur expertise de vécu soit perçue comme ressource par les acteurs de la lutte contre la pauvreté, dans le monde du travail social et au sein de la société*, et non comme un danger ou une menace. Elles ne veulent plus être vues uniquement au travers de leurs déficits. Par le biais du Conseil, ce sont *leur dignité, leur qualité de vie et leur autonomie* qui sont prises au sérieux, et leurs *intérêts sociaux, culturels, politiques et économiques* qui trouvent une caisse de résonance. Leurs intérêts sont ainsi mieux pris en compte et respectés.

Le Conseil ne se limite pas à associer les personnes ayant un vécu de pauvreté aux démarches et à les soutenir ; il leur donne la possibilité de collaborer et d'échanger avec des professionnels

²⁰ Afin de faciliter la navigation entre cette présentation et le rapport de synthèse, c'est la numérotation de ce dernier qui est reprise ici : cf. Chiapparini et al. (2024).

²¹ Cf. Chiapparini et al., 2024, partie 2.

²² On entend par consentement un mode de prise de décisions en groupe qui, contrairement à la prise de décision par consensus, ne consiste pas à éliminer toutes les divergences, mais à prendre une décision dès qu'il n'y a plus d'objection raisonnable et importante qui s'y oppose (Grüttler & Bruse, 2022).

²³ Les termes figurant en italique font référence à des aspects essentiels tirés de l'analyse des publications scientifiques et confirmés comme objectifs lors du processus participatif.

du monde politique, du travail social et de l'économie. Disposer d'un lieu où échanger sans intermédiaires leur expertise de vécu et leurs connaissances spécialisées permet, comme le montrent les publications scientifiques, d'adopter une démarche proactive et axée sur les ressources, afin de formuler des *propositions d'amélioration et des solutions concrètes et de renforcer la lutte contre la pauvreté*²⁴. Pour reprendre les termes percutants entendus lors de l'atelier : « Seules les personnes ayant une expérience de la pauvreté et sachant ce qu'est une vie dans la pauvreté peuvent élaborer et proposer des solutions efficaces aux personnes ayant l'expérience de la pauvreté »²⁵. Le Conseil a donc pour mission de relayer d'une seule voix l'expertise de vécu des personnes, par exemple au moyen de prises de position ou de *travaux en amont de décisions politiques*. Il offre explicitement la possibilité, pour les personnes ayant l'expérience de la pauvreté, *d'être consultées collectivement, de manière simple et rapide*, par les décideurs. D'autres instruments (tels que communiqués de presse ou ateliers) permettent par ailleurs aux personnes concernées de *faire entendre leur voix* et favorisent leur prise de parole.

Enfin, un conseil constitue un organe suffisamment souple pour associer aux activités *un vaste groupe* de personnes ayant un vécu de pauvreté. La diversité de profils des participants permet de tenir compte de leurs différentes situations de vie, de leurs intérêts et de leur positionnement politique, ce qui garantit *une certaine représentativité*. De plus, pratiquer ce mode de collaboration productif amène les intéressés *à établir leurs propres réseaux*.

Il est aussi souhaitable d'instaurer des *échanges réguliers avec des professionnels*, car ces échanges sont indispensables pour garantir la compatibilité politique, technique et sociale des prises de position et autres activités. Le Conseil fait aussi *évoluer l'image stigmatisante que le public a bien trop souvent de ce groupe de population*, dans le but de *briser le tabou* de la pauvreté et de mettre en évidence les *liens implicites, complexes et structurels* qui conduisent à des situations précaires. Il permet également aux intéressés de prendre position *dans le discours public*. À moyen terme, ses actions renforcent la cohésion sociale et étoffent *un filet de protection sociale tout à la fois efficace contre la pauvreté et supportable pour la société*, un filet par ailleurs susceptible de bénéficier à toute la population.

13.2 Objectifs spécifiques

Les personnes ayant un vécu de pauvreté ont défini, comme déjà évoqué, les cinq objectifs spécifiques du Conseil lors d'un processus en plusieurs étapes, avant de les adopter par consentement.

Ces cinq objectifs, qui serviront de fil rouge au Conseil, sont les suivants :

²⁴ Cf. Bherer, 2011; Carrel, 2017 ; HCTS, 2017 ; INET, 2016.

²⁵ Cf. les résultats retranscrits dans Chiapparini et al., 2024, chapitre 25.

1. En matière de prévention et de lutte contre la pauvreté, les décideurs du monde politique, de l'administration et de la société civile *consultent* les personnes ayant l'expérience de la pauvreté en s'adressant au Conseil.
2. Les membres du Conseil adressent aux décideurs du monde politique, de l'administration et de la société civile *des propositions d'amélioration* des programmes de prévention et de lutte contre la pauvreté.
3. Les membres du Conseil *participent aux prises de décisions politiques* et exercent leur influence dans les processus qui s'y rapportent.
4. La structure de participation permanente *favorise les échanges* entre les personnes ayant l'expérience de la pauvreté et les autres acteurs (monde politique, administration, responsables d'institutions, professionnels, etc.).
5. Par ses activités, le Conseil *sensibilise et mobilise le public*, afin de changer les attitudes et de réduire les préjugés face à la pauvreté.

Conditions

Pour atteindre ses objectifs, le Conseil doit pouvoir compter, au sein du monde politique, de l'administration et de la société civile, sur des décideurs motivés à collaborer avec lui car convaincus de l'intérêt d'associer les personnes concernées à cette lutte pour en améliorer les mesures. Il est essentiel que ces décideurs aient pris pleinement conscience de la nécessité de leur engagement. Consulter le Conseil avant de concevoir ou de revoir des mesures de prévention et de lutte contre la pauvreté devrait aller de soi.

Les membres du Conseil doivent disposer d'une certaine latitude et d'un cadre adéquat, ce qui implique de disposer des ressources nécessaires (cf. chapitre 17).

Prochaines étapes

Il s'agit dans un premier temps (par exemple, lors d'une phase de constitution) de faire connaître le Conseil et son rôle auprès du public ainsi que des instances du monde de la politique, de l'administration et de la société civile.

Selon le même processus participatif appliqué jusqu'ici, le Conseil se dote d'un groupe de suivi provisoire pour cette phase de constitution. Cet organe, qui se compose de personnes ayant l'expérience de la pauvreté et de professionnels, priorise les activités à mener pour mettre en œuvre ces cinq objectifs. Il tient compte du contexte (actualité politique, problématiques émergentes, consultations en cours, sollicitations externes, etc.). Le choix de ces axes prioritaires pourra se faire lors d'ateliers réunissant des personnes concernées et des professionnels extérieurs au Conseil (voir les mentions « ateliers » dans la figure n 1, page 11). Il pourrait donc en résulter une priorisation de certains objectifs par rapport à d'autres.

14 Membres

Le Conseil se compose de personnes ayant l'expérience de la pauvreté (a) et de professionnels présents à titre consultatif, bénéficiant d'une expérience en matière de prévention et de lutte contre la pauvreté et ayant de bons relais dans le monde politique, l'administration et la société civile (b). Ces membres sont soutenus par un secrétariat permanent (c).

a) *Membres ayant voix délibérative* : huit à douze personnes environ constituent le cœur du Conseil. Elles décident de la stratégie à suivre ainsi que de sa mise en œuvre et se réunissent régulièrement dans ce but. Une hétérogénéité aussi importante que possible doit être assurée afin de refléter la diversité des situations de vie et des intérêts de la population en question. Y sont représentés :

- divers cantons et régions de Suisse ;
- diverses situations de pauvreté: pauvreté due à la monoparentalité, lié à l'absence d'emploi, à la maladie, au manque de réseau social, au manque de formation, à des revenus ne couvrant pas le minimum vital (travailleurs pauvres ou personnes âgées), entre autres ;
- au moins deux régions linguistiques (Suisse romande et Suisse alémanique) ;
- différentes origines culturelles et sociales ;
- différents niveaux de formation (allant de « sans formation » à « diplôme universitaire ») ;
- plusieurs genres ;
- des personnes reliées à des organisations soutenant les personnes dans la pauvreté (ou non) ;
- des personnes avec ou sans expérience de processus participatifs.

Deux à trois personnes du Conseil qui le représentent assument la fonction *d'interlocutrices* à l'interne. Elles veillent au bon fonctionnement du Conseil et sont chargées de la coordination avec les membres consultatifs et le secrétariat permanent. Elles assurent la mise en œuvre de la stratégie. Elles servent aussi d'interlocutrices aux personnes extérieures au Conseil (décideurs du monde politique, de l'administration et de la société civile, organisations soutenant les personnes dans la pauvreté, personnes ayant l'expérience de la pauvreté ainsi qu'autres acteurs de la prévention et de la lutte contre la pauvreté).

b) *Membres consultatifs* : environ cinq professionnels expérimentés et ayant de bons relais dans leur domaine, provenant de divers secteurs de la politique de prévention et de lutte contre la pauvreté (administration, ONG, monde scientifique), exercent une fonction de conseil. Leurs

connaissances et compétences professionnelles du domaine viennent nourrir les réflexions et prises de position du Conseil. Ils siègent à la demande des personnes concernées et n'ont qu'une voix consultative.

Les membres consultatifs, qui œuvrent en particulier pour que la parole des personnes concernées soit prise en compte dans la politique de prévention et de lutte contre la pauvreté, peuvent être considérés comme des alliés. Le fait de former un groupe stable permet de mieux se connaître, de construire une relation de confiance et d'apprendre à travailler ensemble, et cela, aussi bien entre membres consultatifs qu'avec les membres ayant voix délibérative (voir à ce sujet les recommandations pour les processus participatifs incluant des personnes concernées et des professionnels, point 4.2).

Les membres consultatifs sont choisis selon le même critère de diversité que les membres ayant voix délibérative :

- diversité des domaines d'expertise (affaires sociales, instruction et formation, intégration, politique, économie) ;
- divers échelons de l'administration (Confédération, cantons, régions, villes et communes) ;
- diversité des organisations (publiques ou privées) ;
- au moins deux régions linguistiques de Suisse y sont représentées ;
- préférence donnée aux personnes ayant une expérience en processus participatifs.

c) *Secrétariat permanent* : le Conseil est assisté d'un secrétariat permanent chargé d'assurer son bon fonctionnement et de collaborer étroitement avec les interlocuteurs, notamment sur les plans méthodologiques (surtout pour l'animation de processus participatifs) et administratifs (voir chapitre 16).

Le Secrétariat permanent est composé de personnes disposant des compétences et expériences nécessaires. Pour exercer cette fonction, la préférence est accordée aux personnes ayant l'expérience de la pauvreté (membres ou non du Conseil), pour autant qu'elles présentent lesdites qualités.

Conditions

Légitimité du Conseil : l'objectif est que les membres ayant un vécu de pauvreté soient considérés comme les représentants légitimes d'une base aussi large que possible au sein de la population en situation de pauvreté. Pour y parvenir, il convient notamment d'appliquer les critères de diversité mentionnés plus haut, d'associer étroitement les organisations soutenant les personnes dans la pauvreté dans le recrutement des membres et d'échanger régulièrement avec une large base de personnes concernées (voir chap. 16).

On gardera une certaine souplesse dans l'application du critère de *représentativité* du *processus de recrutement* afin de permettre aux personnes concernées intéressées d'accéder au Conseil et d'en atteindre de nouvelles. Un rôle central revient en la matière aux organisations soutenant les personnes dans la pauvreté et aux ONG actives dans la lutte contre la pauvreté.

Recherche de personnes répondant aux critères et intéressées à devenir membres du Conseil : pour trouver des membres, il est possible d'activer le réseau de personnes concernées et de professionnels qui ont participé à l'élaboration de la présente proposition, un réseau qui ne cesse de s'étendre avec les projets de la Plateforme nationale contre la pauvreté, de la Haute école spécialisée bernoise et de la Haute école spécialisée de Fribourg.

La question de la taille du Conseil et du Secrétariat permanent ainsi que celle de la représentation de deux régions linguistiques au moins au sein du Conseil dépendent des ressources en personnel et en moyens financiers. Il faut toutefois veiller à ce que le nombre de membres soit suffisant pour absorber les tâches à effectuer et supporter des absences ponctuelles.

Difficultés liées à la composition mixte du Conseil : assurer le fonctionnement d'une structure mixte nécessite un cadre propice ainsi que des méthodes et outils de travail propres aux processus participatifs (assurés par le Secrétariat permanent, entre autres).

Le cadre dans lequel se fera le travail des membres doit être précisé, et notamment leurs droits et obligations, en particulier pour ce qui est de leur rémunération. Les membres du Conseil doivent être informés avec précision du cadre dans lequel ils exercent leur fonction (sur quoi ils peuvent ou non s'exprimer, ce qu'il advient de leurs avis ou encore les résultats auxquels ils peuvent s'attendre).

Prochaines étapes

Durant la phase de constitution, un groupe de suivi provisoire (composé de personnes concernées et de professionnels du monde politique, du travail social et de l'économie) conçoit une procédure de recrutement pour le Conseil et le Secrétariat permanent. Il l'applique à l'aide des critères mentionnés ci-dessus, par exemple au moyen d'un lancement officiel, avec des personnes de l'administration (Plateforme nationale contre la pauvreté, par exemple), les organisations soutenant les personnes dans la pauvreté et les personnes ayant l'expérience de la pauvreté.

15 Destinataires

Le travail du Conseil s'adresse à une multiplicité d'acteurs, représentés dans le schéma n° 1. Ce dernier illustre bien la réciprocité de la communication : le Conseil peut tant s'adresser à ces acteurs (propositions, sensibilisation, lobbying, recherche d'impulsions) qu'être sollicité par eux (consultations, réponses à des questions précises, recommandations, etc.).

L'administration publique assume une fonction non négligeable dans cette interaction²⁶. Elle joue en effet un rôle déterminant dans la promotion de la participation des personnes concernées, puisqu'il lui revient, dans le cadre de groupes de travail, de préparer et de suivre de nombreux dossiers soumis au Conseil fédéral et au Parlement. Elle peut donc susciter diverses possibilités pour les personnes concernées de participer à ces groupes de travail (lors de l'élaboration de projets de loi, de stratégies ou de bases scientifiques, par exemple).

Les personnes ayant l'expérience de la pauvreté s'assurent que leurs prises de position et revendications soient entendues et alimentent les travaux de divers échelons du monde politique et du travail social.

Nous énumérons et décrivons ci-dessous ces destinataires :

À l'échelon fédéral, parmi les décideurs politiques dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la pauvreté, figurent notamment :

- le conseiller fédéral responsable du domaine ainsi que les départements suivants en particulier : le Département fédéral de l'Intérieur (DFI), le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR), le Département fédéral de justice et police (DFJP) et le Département fédéral des finances (DFF) ;
- les offices suivants en particulier : l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), le Secrétariat d'État aux migrations (SEM), le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI), le Secrétariat d'État à l'économie (SECO), l'Office fédéral du logement (OFL) ;
- le Parlement, et en particulier les commissions suivantes : commissions de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS-N et CSSS-E) ainsi que commissions de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC-N et CSEC-E).

À l'échelon cantonal, parmi les décideurs politiques figurent notamment :

- les conseillers d'État responsables des affaires sociales ;
- diverses commissions parlementaires ;

²⁶ L'accent est mis sur les processus décisionnels parlementaires et préparlementaires, qui sont particulièrement déterminants, comme l'ont montré les recherches menées sur le sujet (cf. p. ex. Linder 2009, p. 17 à 19).

- la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) ainsi que d'autres conférences intercantionales (instruction publique, intégration, etc.) ;
- la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS – fonction de coordination) ;
- les chefs des services cantonaux des assurances sociales et des affaires sociales ;
- les administrations cantonales.

Parmi les autres acteurs et destinataires d'importance figurent les services, organisations et groupes suivants :

- les exécutifs communaux (communes et villes) ;
- les groupements régionaux d'institutions sociales tels que l'Artias ;
- l'Union des villes suisses (y compris l'Initiative des villes pour la politique sociale et l'Initiative des villes pour la formation) ;
- l'Association des communes suisses ;
- les responsables des services sociaux des communes et des villes, les administrations des communes et des villes ;
- les partis, les syndicats et l'Union patronale suisse ;
- les organisations soutenant les personnes dans la pauvreté ;
- les ONG et œuvres d'entraide ;
- les structures de participation existant dans d'autres domaines (telles que la Commission de jeunes du canton de Vaud²⁷ ou la Conférence des clients du canton de Bâle-Ville²⁸) ;
- les professionnels issus du monde politique, du travail social et de l'économie ;
- les médias ;
- la population.

Les *personnes ayant l'expérience de la pauvreté* comptent également parmi les destinataires, puisque l'un des objectifs du Conseil est de faciliter leur participation et de faire en sorte qu'elles travaillent davantage en réseaux et soient mieux informées. Il convient ici de souligner le rôle déterminant des organisations d'entraide : il semble en effet décisif, en particulier pour sa pérennité et sa légitimité, que le Conseil puisse compter sur leur soutien et leur collaboration (par exemple, pour recruter des personnes concernées grâce au réseau créé lors des ateliers ou lors de rencontres informelles).

²⁷ cf. la Commission de jeunes du canton de Vaud : <https://cdj-vaud.ch/>.

²⁸ cf. Chiapparini et al., 2020, p. 85 et 138.

Pour faire entendre sa voix, le Conseil dispose des canaux et processus formels et informels existant en Suisse²⁹, et notamment des suivants :

- au niveau du Conseil fédéral : il faut chercher dès le début à organiser des rencontres annuelles avec le conseiller fédéral concerné, afin de pouvoir aborder les thématiques à cet échelon ;
- au sein du Parlement : auditions en commissions, accès au Palais fédéral (au moyen des badges des parlementaires), dépôt d'interventions via les parlementaires, droit de proposition (en tant que futur canal formalisé, un droit que tentent d'obtenir les associations ou ONG par exemple), le groupe parlementaire SDG2030³⁰ ; il est envisageable de plaider pour la création d'un groupe parlementaire ad hoc ;
- au sein des services de l'administration : participation à des groupes de travail lors de la conception de projets de loi, stratégies, documents de travail, bases scientifiques, etc. ; participation à des procédures de consultation (par l'inscription du Conseil dans la liste des organisations consultées) ;
- de manière générale : lancement de pétitions, référendums et initiatives ainsi que relations médias, infolettre, site internet, campagnes de sensibilisation menées en collaboration avec d'autres acteurs, etc. ;
- au sein des hautes écoles spécialisées et universités : organisation de journées d'étude, de colloques, contributions du Conseil dans l'enseignement, etc.

Conditions

Le Conseil doit disposer des connaissances et ressources nécessaires pour parvenir à se faire entendre à l'échelon politique (investissement ciblé dans le lobbying). En ce sens, le rôle de conseil des professionnels sera primordial, tout comme celui du Secrétariat permanent.

Dans un premier temps, le Conseil doit disposer des ressources nécessaires pour se faire connaître au moyen par exemple d'un réseautage ciblé et performant (rencontres avec les décideurs du monde politique, de l'administration et de la société civile mentionnés ci-dessus), de prises de position ainsi que d'autres activités visibles (telles que colloques ou communiqués de presse). L'objectif ce faisant est d'être reconnu à moyen et long terme par les différentes parties prenantes.

²⁹ La démocratie directe et le caractère fédéraliste du travail social offrent des destinataires optimaux au Conseil, et par conséquent à ce genre de structure de participation permanente (pour des explications plus approfondies à ce sujet, cf. Chiapparini et al. 2024, chapitre 16).

³⁰ <https://www.parlament.ch/centers/documents/de/gruppen-der-bundesversammlung.pdf>.

Prochaines étapes

Le Conseil doit commencer par s'implanter à l'échelon national, principalement :

- afin d'exploiter la marge de manœuvre existant à cet échelon ;
- afin de fédérer les ressources des personnes concernées et de leurs organisations ;
- afin de créer une structure nationale qui parle d'une seule voix, permet d'entrer en contact direct avec les acteurs et évite de créer une série d'organes cantonaux indépendants.

Pour ce qui est des destinataires et des objectifs, l'accent est donc mis, dans un premier temps, sur l'échelon fédéral et la marge de manœuvre qu'offre ce dernier.

Étant donné que cantons et communes jouissent eux aussi d'une importante latitude en matière de politique de prévention et de lutte contre la pauvreté, le Conseil collaborera également avec des acteurs de ces deux échelons et s'exprimera aussi sur des thématiques cantonales et communales. À moyen terme, afin de parvenir à ses objectifs, il étendra ses structures aux échelons cantonal et communal en créant des conseils régionaux, cantonaux et communaux³¹. Ces conseils pourraient faire partie de la structure de participation nationale (par un système de délégués), ce qui garantirait le lien avec cette entité. La présence à l'échelle nationale permet au Conseil de traiter des questions transversales aux cantons et de rester proche de la politique fédérale.

L'idéal serait d'avoir dès le départ une idée claire des ressources financières disponibles à ces deux autres échelons, afin de donner de meilleures chances à une future extension du Conseil.

16 Fonctionnement

Le fonctionnement du Conseil s'articule en particulier autour des cinq processus suivants, coordonnés entre eux :

1. Des rencontres entre *membres ayant voix délibérative*. Ces réunions sont préparées, animées et traitées en aval par le Secrétariat permanent (voir chapitre 14). Elles ont lieu au moins une fois par mois, pendant trois heures environ, dans un lieu central. Entre les réunions, les échanges peuvent se faire également à distance (par courriels, courriers, appels téléphoniques, SMS ou visioconférences).

2. Des rencontres entre *membres ayant voix délibérative et membres consultatifs*. Les membres ayant voix délibérative consultent les membres consultatifs de manière ciblée, en fonction des tâches et des thématiques. Cette consultation peut se faire lors de rencontres de groupe (en présence de tous les membres), ou seulement avec certains professionnels, contactés

³¹ Cf. le conseil national CCPA en France avec ses conseils régionaux CCRPA.

personnellement. Les rencontres de groupe ont lieu si possible plusieurs fois par année ; elles permettent aux deux groupes de mieux se connaître, de construire une relation de confiance et d'apprendre à collaborer. Entre les rencontres, les deux groupes peuvent également échanger à distance (par courriels, courriers, appels téléphoniques, SMS ou visioconférences).

3. Prises de contact avec *d'autres professionnels de différents domaines, en fonction de l'expertise recherchée*. Des sollicitations ponctuelles (courriel, appel téléphonique, invitation à une rencontre, etc.) de professionnels extérieurs au Conseil et provenant de divers domaines (monde politique, travail social, économie et monde scientifique) complètent les autres rencontres.

4. Des événements rassemblant de nombreuses *personnes ayant l'expérience de la pauvreté et les organisations qui les soutiennent*, sous forme d'ateliers d'une journée, par exemple. Ce type d'événements est organisé au minimum une fois par année afin que le Conseil puisse rester au plus proche de la réalité du terrain, recevoir des impulsions permettant d'orienter son travail (notamment dans le choix des thématiques prioritaires) et assurer une certaine représentativité.

Il s'agit également d'organiser des manifestations réunissant un plus large public (personnes ayant l'expérience de la pauvreté et leurs organisations, professionnels, scientifiques, population générale, etc.) pour que le Conseil puisse à la fois être à l'écoute du terrain et réaliser un travail de sensibilisation.

5. Le Secrétariat permanent occupe des locaux qui constituent aussi le siège du Conseil. Il assure le fonctionnement opérationnel du Conseil et reste en contact avec tous les membres, et en particulier avec les interlocuteurs nommés parmi les membres ayant voix délibérative. Il assume les tâches suivantes :

- gestion logistique, financière et administrative (décomptes des salaires et de frais, comptabilité) ;
- communication interne (mise au point de programmes, procès-verbaux, etc.) et soutien aux interlocuteurs et autres membres du Conseil pour la communication externe ;
- préparation, animation et suivi des réunions du Conseil (séances entre personnes concernées ainsi qu'entre personnes concernées et professionnels) ;
- réalisation d'ateliers ou colloques avec les personnes concernées : préparation, animation et suivi ;
- soutien aux interlocuteurs et autres membres du Conseil pour les contacts et la transmission d'informations entre le Conseil et ses destinataires ;
- accompagnement (préparation et suivi des réunions du Conseil avec des membres, par exemple) et aide à l'acquisition de compétences (organisation de formations par exemple) si souhaités par les personnes concernées ;

- soutien aux personnes concernées dans le travail en réseau (entre elles et avec les organisations qui les soutiennent) ;
- création et mise à jour du site internet du Conseil.

Conditions

Pour assurer le fonctionnement du Conseil et sa pérennité, il est recommandé de le rattacher à une structure existante (comme la Plateforme nationale contre la pauvreté) bien perçue à la fois par les acteurs de la politique contre la pauvreté, par les organisations d'entraide concernées ainsi que par les personnes ayant connu la pauvreté. Il s'agit en particulier de veiller à *un équilibre et à un dialogue entre, d'une part, les services administratifs chargés de la politique contre la pauvreté et, d'autre part, un Conseil travaillant de la manière la plus indépendante possible*, afin de faire entendre les revendications et prises de position des personnes ayant l'expérience de la pauvreté. Le fait de rattacher le Conseil à une *structure administrative existante* apporte certes des garanties en termes de légitimité, de visibilité et de fonctionnement, mais il impose aussi de veiller à préserver son *indépendance* : une entité administrative est en effet susceptible d'exercer davantage d'influence que souhaité au moment de déterminer son mode de fonctionnement, son organisation et sa manière de travailler (échanges ou contenus par exemple), comme le montrent les évaluations de structures de participation d'autres pays³².

Enfin, il est apparu au cours du processus d'élaboration de la présente proposition que la Plateforme nationale contre la pauvreté (OFAS) et le Programme national contre la pauvreté, mis en place respectivement en 2019 et 2014, jouissent d'une forte légitimité en Suisse et sont parvenus à mettre sur pied et à consolider des processus participatifs. L'OFAS présente en outre l'avantage de très bien connaître les rouages administratifs utiles, ce qui rendrait l'action du Conseil plus efficace.

Prochaines étapes

Il s'agit de décider à quelle structure sera rattaché le Conseil et de déterminer le mode de fonctionnement (cahier des charges, charte, etc.) des deux groupes (a et b) et du Secrétariat, ainsi que la manière dont ils collaboreront.

³² Cf. p. ex. Avenel, 2017 ; Beresford & Carr, 2012 ; Chiapparini, 2016 ; Chiapparini et al., 2020 ; CNLE, 2011 ; Ducrettet, 2016 ; HCTS, 2017 ; Bherer, 2011.

17 Ressources et financement

Afin d'exploiter tout le potentiel des processus participatifs et d'éviter de créer une coquille vide, ce qui se révélerait contreproductif pour chacun, il est essentiel, selon l'avis unanime des scientifiques³³, d'assurer au Conseil les ressources nécessaires à l'accomplissement de sa mission. Un autre défi à relever est d'assurer la pérennité de cette structure, qui se veut solide et permanente.

Comme précisé dans les chapitres précédents, il est indispensable que le Conseil puisse s'appuyer sur un secrétariat permanent, composé de personnes compétentes, et qu'il soit rattaché à une entité plus large (telle que la Plateforme nationale contre la pauvreté). Si nécessaire, ses membres doivent pouvoir acquérir les compétences nécessaires à l'exercice de leur fonction (compétences et connaissances en termes de participation, de fonctionnement des institutions ou de communication avec les médias, par exemple) et être rémunérés.

Les critères mentionnés ci-dessus impliquent un financement couvrant en particulier les prestations suivantes :

- indemnisation et remboursement des frais des membres ayant voix délibérative;
- rémunération des interlocuteurs et du personnel du Secrétariat permanent ;
- coûts de fonctionnement du Secrétariat permanent (locaux, matériel, etc.) ;
- frais de communication (site web, réseaux sociaux, etc.) ;
- coûts d'organisation des événements ponctuels (ateliers annuels) y inclus remboursement des frais des personnes concernées;
- coûts de formation des personnes concernées et du Secrétariat permanent.

Le financement de structures de participation permanentes par les pouvoirs publics a fait ses preuves dans plusieurs pays et divers contextes (voir chapitre 12).

Conditions

- La Confédération prend à sa charge le budget global, qui inclut les postes mentionnés ci-dessus.
- L'indemnisation doit être flexible (il faut par exemple veiller à ce que la participation au Conseil et le remboursement des frais n'aient pas de répercussion sur le droit à l'aide sociale et n'aggravent pas la précarité des personnes concernées).

³³ Cf. sur la participation en général (INET, 2016 ; CNLE, 2011 ; Ministère des affaires sociales et de la santé, s.d. ; Jaeger, 2015) et sur les structures de participation permanentes (Amnyos groupe, 2013 ; Frazer, 2014).

Prochaines étapes

- Établir un budget de fonctionnement précis pour le Conseil.
- Tirer au clair la question de la rémunération ou de l'indemnisation des membres afin de disposer de ces informations au recrutement ;
- Déterminer dans quelle mesure les professionnels ont besoin d'être rémunérés et que leurs frais soient remboursés.

18 Résumé

La présente proposition de Conseil pour les questions de pauvreté en Suisse se fonde sur des éléments fondamentaux de structures de participation d'autres pays, éléments dont la recherche a prouvé l'efficacité³⁴. Les évaluations montrent que les politiques de prévention et de lutte contre la pauvreté sont plus susceptibles d'atteindre leurs objectifs quand elles associent les personnes ayant connu la pauvreté à la démarche et prennent au sérieux leur expertise par le vécu ainsi que leurs prises de position collectives. La proposition a été conçue spécifiquement pour le contexte suisse, dans le cadre d'un processus participatif mené en plusieurs étapes associant des personnes concernées et des professionnels de la prévention et de la lutte contre la pauvreté³⁵.

³⁴ Cf. Amnyos groupe, 2013 ; Asdo Studien, 2015 ; Frazer, 2014.

³⁵ Cf. partie 2 du rapport final (cf. Chiapparini et al., 2024).

19 Liste des références bibliographiques

- Amnyos groupe. (2013). *Evaluation de l'expérimentation d'un collège des personnes en situation de pauvreté ou de précarité au sein du Conseil National de Lutte contre la pauvreté et l'Exclusion (CNLE). Direction générale de la Cohésion sociale. Sous-direction de l'inclusion sociale, de l'insertion et de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale* [PDF]. Disponible ici : https://www.solidarites-actives.com/sites/default/files/2018-03/Amnyos_PreconisationsEvalueurs_8eCollegeCNLE_2013.pdf (État au : 06.10.2023).
- ASDO La Sociologie en Action. (2015). *Rapport Final. Evaluation de la demarche de Participation des Personnes accueillies ou accompagnées au sein du CCPA et des CCRPA* [PDF]. Disponible ici : https://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/Asdo_DGCS_Rapport_eval_2015-2.pdf (État au : 05.10.2023).
- ATD Quart Monde. (2021). *Réussir la participation de toutes et tous. Petit guide pratique pour agir* [PDF]. Disponible ici : <https://www.atd-quartmonde.ch/reussir-la-participation-de-toutes-et-tous-petit-guide-pratique-pour-agir> (État au : 05.10.2023).
- Avenel, Cyprien. (2017). Construire les politiques sociales avec les personnes accompagnées : la participation en attente d'un modèle d'intervention collective. *Vie sociale* 19(3), 51-71.
- Beresford, Peter. (2000). Service users' knowledges and social work theory: conflict or collaboration? *British Journal of Social Work*, 30(4), 489–503.
- Beresford, Peter. (2002). User Involvement in Research and Evaluation: Liberation or Regulation? *Social Policy & Society*, 1(2), 95–105.
- Beresford, Peter & Boxall, Kathy. (2012). Service Users, Social Work Education and Knowledge for Social Work Practice. *Social Work Education*, 31(2), 155–167.
- Beresford, Peter & Carr, Sarah (Hrsg.). (2012). *Social Care, Service Users and User Involvement*. London : Research Highlights in Social Work.
- Bherer, Laurence. (2011). Les relations ambiguës entre participation et politiques publiques. *Participations*, (1), 105-133.
- Bray, Rachel, De Laat, Marianne, Godinot, Xavier, Ugarte, Alberto & Walker, Robert. (2019). *Les dimensions cachées de la pauvreté* [PDF]. Montreuil : Éditions Quart Monde. Disponible ici : <https://www.atd-quartmonde.ch/wp-content/uploads/2019/12/Dimensions-cach%C3%A9es-de-la-pauvret%C3%A9-9-12-2019.pdf> (État au : 06.10.2023).
- Bresson, Maryse. (2014). La participation : un concept constamment réinventé [PDF]. *Socio-logos*, 9. Disponible ici : <https://journals.openedition.org/socio-logos/2817> (État au : 06.10.2023).
- Carrel, Marion. (2017). Injonction participative ou empowerment? Les enjeux de la participation. *Vie sociale*, (3), 27-34.
- Chiapparini, Emanuela (Hrsg.). (2016a). *The Service User as a Partner in Social Work Projects and Education : Concepts and Evaluations of Courses with a Gap-Mending Approach in Europe* [PDF]. Opladen: Verlag Barbara Budrich. Disponible ici : <https://library.oapen.org/viewer/web/viewer.html?file=/bitstream/handle/20.500.12657/29459/9783847409298.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (État au : 06.10.2023).

- Chiapparini, Emanuela. (2016b). Introduction. Service User Involvement – Social Work Projects and Education with Gap-Mending Approach in Europe. In: Emanuela Chiapparini (Hrsg.), *The Service User as a Partner in Social Work Projects and Education. Concepts and Evaluations of Courses with a Gap- Mending Approach in Europe* (13-24) [PDF]. Opladen: Barbara Budrich Verlag. Disponible ici : <https://library.oapen.org/viewer/web/viewer.html?file=/bitstream/handle/20.500.12657/29459/9783847409298.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (Stand : 06.10.2023).
- Chiapparini, Emanuela. (2021). Armutsbetroffene und -gefährdete Personen evaluieren partizipative Massnahmen und Projekte der Armutspolitik. Chancen und Voraussetzungen partizipativer Evaluation. *LeGes* 32(1), 1–11.
- Chiapparini, Emanuela, Guerry, Sophie, Reynaud, Caroline. (2024). *Wie können armutserfahrene Personen mit ihrer Erfahrungsexpertise dauerhaft in die Schweizer Armutspolitik einbezogen werden und mitwirken? Grundlagen und Konzept einer ständigen Beteiligungsstruktur, die forschungsbasiert gemeinsam mit armutserfahrenen Personen entwickelt wurde*. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen. Disponible ici : www.contre-la-pauvrete.ch/conseil oder <https://www.bfh.ch/de/forschung/forschungsprojekte/2022-706-566-562/>
- Chiapparini, Emanuela, Schuwey, Claudia, Beyeler, Michelle, Reynaud, Caroline, Guerry, Sophie, Blanchet, Nathalie & Lucas, Barbara. (2020). *Modelle der Partizipation armutsbetroffener und -gefährdeter Personen in der Armutsbekämpfung und -prävention* [PDF]. Bern: BSV. Disponible ici : <https://arbor.bfh.ch/11878/1/2020%20BSV%20Modelle%20der%20Partizipation.pdf> (État au : 06.10.2023).
- CNLE Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. (2011). *Recommandations pour améliorer la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques* [PDF]. Disponible ici : https://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_edite_version_numerique.pdf (État au : 06.10.2023).
- CNLE Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion social. (2023). *Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale* [site web]. Disponible ici : <https://www.cnle.gouv.fr/> (État au : 06.10.2023).
- Commission européenne. (2014). *La plateforme belge contre la pauvreté et l'exclusion sociale UE 2020* [PDF]. Disponible ici : <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/cd4bb99b-6a31-4694-a536-001c6cbc6cf6/language-de/format-PDF/source-234364715> (État au : 06.10.2023).
- Ducrettet, Guy. (2016). La participation des usagers dans la construction des politiques sociales : un chambardement dans un jeu d'acteurs ? *Empan* (2), 130-134.
- Etienne, Catherine. (2018). Participer : le succès d'une notion floue répondant à des enjeux très variés. *Revue Française de Service social*, 269(2), 19-26.
- Frazer, Hugh. (2014). *La plateforme belge contre la pauvreté et l'exclusion sociale UE 2020. Rapport de synthèse* [PDF]. Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne. Disponible ici : <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/cd4bb99b-6a31-4694-a536-001c6cbc6cf6> (État au : 06.10.2023).
- Guerry, Sophie & Reynaud, Caroline. (2021). *Participation des bénéficiaires de l'aide sociale à l'évaluation des prestations qui les concernent : évaluation scientifique du projet participatif*

- mené par l'Artias en Suisse romande* [PDF]. Disponible ici : https://artias.ch/wp-content/uploads/2021/07/Rapport_final_Projet_participatif_Artias_HETS-FR_Guerry-Reynaud.21.06.2021.pdf (État au : 06.10.2023).
- Güttler, Alexander & Bruse, Tobias. (2022). *Beyond agile. Ein neues System der Unternehmensorganisation in der Praxis*. Berlin : Springer Gabler.
- HCTS Haut Conseil du Travail Social. (2017). *Participation des personnes accompagnées aux instances de gouvernance et à la formation des travailleurs sociaux* [PDF]. Disponible ici : https://solidarites.gouv.fr/sites/solidarite/files/2022-11/synthese_rapport_participation.pdf (État au : 06.10.2023).
- Hess, Ingrid. (2020). Wie Experten mit Armutserfahrung Zugang und Qualität der öffentlichen Dienste optimieren. *Zeitschrift für Sozialhilfe*, 2(20), 24-25.
- INET Institut national des études territoriales. (2016). *La participation des usagers dans les politiques sociales* [PDF]. Disponible ici : https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/participation_inet_dgcs_rapport_final.pdf (État au : 06.10.2023).
- Jaeger, Marcel. (2015). *Etats généraux du travail social : groupe de travail Place des usagers*. <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/154000134.pdf>
- Linder, Wolf. (2009). Das politische System der Schweiz. In : Wolfgang Ismayr, *Die politischen Systeme Westeuropas* (Band 23) (567-606). Wiesbaden : Verlag für Sozialwissenschaften.
- Méhauden, Louise. (2017). *Participation dans les organisations : entre outil d'émancipation et instrument de domination* [Webseite]. Disponible ici : <https://www.legrainasbl.org/analyse/participation-dans-les-organisations-entre-outil-d-émancipation-et-instrument-de-domination/> (État au : 06.10.2023).
- Müller, Rahel ; Chiapparini, Emanuela. (2021). « *Et si vous nous donniez la parole...* ». *Tenir compte des savoirs d'expérience des personnes concernées*. Bases et étapes de la participation des personnes concernées aux mesures de prévention et de lutte contre la pauvreté. Berne : OFAS, Plateforme nationale contre la pauvreté. Disponible ici : <https://arbor.bfh.ch/15093/> (État au 09.10.2023).
- Müller de Menezes, Rahel & Chiapparini, Emanuela. (2021). Einblicke in die partizipative Erarbeitung eines Praxisleitfadens. *Impuls*, 1, 28–30.
- Müller de Menezes, Rahel & Chiapparini, Emanuela. (2022). Partizipation von armutsbetroffenen Personen. *SozialAktuell*, (5), 22-23.
- OFAS Office fédéral des assurances sociales. (2019). *Règlement sur le remboursement des frais. Plateforme nationale contre la pauvreté 2019-24* (autorisé par le groupe de pilotage le 7.5.2019). Berne : OFAS.
- OFS Office fédéral de la statistique (éd.). (2016). *Pauvreté et privations matérielles des enfants – Enquête SILC sur les revenus et les conditions de vie 2014* [PDF]. Neuchâtel : OFS. Disponible ici : <https://www.bfs.admin.ch/asset/de/1365790> (État au : 06.10.2023).
- OFS Office fédéral de la statistique. (2022). *Enquête SILC sur les revenus et les conditions de vie 2020* [PDF]. Disponible ici : <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/bien-etre-pauvrete/pauvrete-privations/pauvrete.html> (État au : 27.11.2023).

OFS Office fédéral de la statistique. (2022). *Taux de risque de pauvreté, 2020* [PDF]. Disponible ici : <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population.assetdetail.24367043.html> (État au : 27.11.2023).

POD Mi/SPP SI. (o.J.). *Experts du vécu en matière de pauvreté et d'exclusion sociale*. Disponible ici : <https://www.mi-is.be/fr/experts-du-vecu-en-matiere-dexclusion-sociale> (État au : 30.12.2019).

Robertson, Brian J. (2015). *Holacracy. Ein revolutionäres Management-System für eine volatile Welt*. München: Verlag Franz Vahlen.

Zask, Joëlle. (2011). *Participer. Essai sur les formes démocratiques de la participation*. Lormont : Le Bord de l'eau. Disponible ici : <https://journals.openedition.org/lectures/6527> (État au : 5.10.2023).

