



## Les commissions « bien-vieillir » sur les quartiers stéphanois

**Raphaël Rogay**  
Doctorant  
Triangle (UMR 5206)

**Rapport**  
2019





## **Raphaël Rogay**

Doctorant en science politique

### **Autonom'lab**

12, rue Gémini,  
ESTER Technopole  
87068 Limoges

### **Triangle (UMR 5206)**

6 rue Basse des Rives  
Bâtiment D  
42023 Saint-Etienne

# Sommaire

<b>Contexte de l'étude.....</b>	<b>5</b>
1. Le vieillissement de la population et la diversité des expériences de l'âge	
2. La territorialisation de l'action publique ou les multiples vertus du local	
<b>L'office stéphanois des personnes âgées .....</b>	<b>7</b>
1. Aux origines de l'OSPA	
2. Un objectif transversal : le lien social	
3. Des activités variées	
<b>Les commissions « bien-vieillir » : description sommaire du dispositif.....</b>	<b>9</b>
<b>Les commissions « bien-vieillir » : le design social en question.....</b>	<b>10</b>
1. Le design social ?	
2. Les commissions « bien-vieillir » : design social ou démocratie participative ?	
<b>Présentation de l'étude et de la problématique.....</b>	<b>11</b>
1. Présentation de l'étude	
2. Problématique de l'étude	
<b>Méthodologie de l'étude.....</b>	<b>12</b>
1. Analyse documentaire	
2. Observations	
3. Questionnaires	
4. Entretiens	
<b>Calendrier et livrables.....</b>	<b>13</b>
<b>Panorama des commissions : création, structuration et recompositions.....</b>	<b>14</b>
1. Les commissions « bien-vieillir » en 2019 : chiffres clés	
2. Aux origines des commissions : trois parcours-types	
3. Quelle autonomie pour les commissions bien-vieillir ?	
<b>Objectifs des commissions et intérêts des participants.....</b>	<b>30</b>
1. La participation des personnes âgées aux commissions : informations, échanges et vie de quartier	
2. Pourquoi les acteurs institutionnels participent-ils aux commissions ?	
3. Au-delà des intérêts, quel est l'objectif des commissions pour les participants ?	

<b>Une philosophie de design social peu visible dans les outils mobilisés.....</b>	<b>46</b>
1. Une description du fonctionnement des commissions pour comprendre comment la remontée des besoins est garantie	
2. Une absence d'outils dédiés à la remontée des besoins...	
3. Une absence d'outils qui posent des défis	
<b>L'échelle du quartier en question.....</b>	<b>51</b>
<b>Conclusion.....</b>	<b>55</b>
<b>Préconisations.....</b>	<b>57</b>
1. L'articulation avec d'autres dispositifs existants	
2. La mobilisation d'outils du design social pour rendre la remontée des besoins effective	
3. Rédiger des documents clés pour les acteurs institutionnels	
4. Vers un projet de quartier	
<b>Références.....</b>	<b>60</b>

# Contexte de l'étude

## 1. Le vieillissement de la population et la diversité des expériences de l'âge

Les pays de l'OCDE sont confrontés à un vieillissement de leur population qui s'accélère : passée de 9% à 15% entre 1960 et 2010, la part des plus de 65 ans pourrait atteindre 26% de la population totale en 2050 (OCDE, 2009).

La France métropolitaine compte aujourd'hui 15 millions de personnes âgées de plus de 60 ans, soit 1,7 million de plus qu'en 2007. Les projections de l'INSEE laissent entrevoir, en 2060, 24 millions de personnes de 60 ans et plus dans une France qui devrait compter 74 millions d'habitants, soit 10 millions de plus qu'en 2007. Dans la perspective d'un tel scénario, en 2060, une personne sur trois aura plus de 60 ans contre une sur cinq 50 ans auparavant (INSEE, 2010).

Le département de la Loire compte, en 2012, 200 000 personnes de 60 ans et plus, soit 20 000 de plus qu'en 2007, ce qui représente 27% de la population avec de fortes disparités entre territoires du département : « alors que la population du Scot Sud Loire compte 26% de personnes de 60 ans et plus, celle du Scot Loire Centre en compte 28% et celle du Scot du Roannais 30% » (EPURES, 2016, p.2).

Ces chiffres font l'objet d'une énumération très docte en début d'introduction de toute parution ayant de près ou de loin comme objet « les personnes âgées ». Pourtant, bien souvent, le propos est moins démographique que sociologique et il ne s'agirait pas de s'en tenir à de tels constats qui pourraient laisser penser que les « plus de 60 ans » constituent une catégorie homogène de la population. En effet, les personnes âgées sont peu à peu appréhendées de façon plurielle, s'insérant dans des trajectoires hétérogènes (McMullin, 2000). Entre séniors actifs en fin de carrière, séniors primo-retraités dynamiques et confrontés au passage de travailleur à retraité<sup>1</sup>, personnes plus âgées robustes, personnes fragiles ou ayant le sentiment de l'être, personnes en situation de perte d'autonomie et de dépendance, les situations sont multiples et demandent l'élaboration d'initiatives locales, de politiques publiques et de travaux de recherche attentifs à l'hétérogénéité de cette catégorie. Dans la Loire, les ménages âgés ont globalement des revenus plus faibles que dans le reste de la région Auvergne-Rhône-Alpes. Les taux de pauvreté sont similaires pour l'ensemble des générations, cependant la pauvreté peut être un facteur aggravant des difficultés liées à l'âge et même s'aggraver face à l'apparition de nouvelles dépenses (soins, services à domicile, entrée en institution...) (EPURES, 2016).

Malgré les premières bases posées par Pierre Laroque en 1962, le vieillissement de la population a longtemps été perçu par les économistes et les décideurs politiques comme une menace (Parant, 2005) pour le modèle de protection sociale, pour l'activité économique et l'emploi. Au niveau local, les changements dans les représentations liées à la vieillesse ont été inégalement répartis sur le territoire national.

---

<sup>1</sup> Ces « jeunes séniors » sont par ailleurs des piliers au sein des configurations familiales, s'occupant à la fois de leurs parents, enfants et petits-enfants. C'est la « génération sandwich » qui renvoie aux personnes ayant un rôle social envers leurs parents (âgés et parfois dépendants) et leurs enfants plus jeunes. On peut citer ici : Grundy E., Henretta J.-C. (2006), « Between elderly parents and adult children: A new look at the intergenerational care provided by the « sandwich generation », *Ageing & Society*, vol. 26, p. 707-722.

Aujourd'hui, les seules problématiques de santé publique se diversifient peu à peu, laissant place à des enjeux d'envergure de développement territorial liés au bien-être, à l'habitat, à l'aménagement et aux services. La prise en compte des seniors et des personnes âgées dans l'élaboration des politiques et des initiatives locales semble croissante et prend des visages protéiformes.

## 2. La territorialisation de l'action publique ou les multiples vertus du local

La véritable structuration d'une action publique spécifique à destination de la vieillesse date des années 1960 : auparavant, cette catégorie de la population est relativement voire totalement invisibilisée du champ de l'action publique (Bois, 1989 ; Bourdelais, 1993), et largement renvoyée à la sphère familiale ou privée (Guillemard, 1983).

En 1962, le désormais célèbre « Rapport Laroque »<sup>2</sup>, constitue un cri d'alarme sur la situation des personnes âgées en France. La forte croissance économique entretenue par le régime fordiste et les politiques de l'Etat keynésien a créé des « laissés-pour-compte » dont les personnes âgées sont l'incarnation, souffrant de problèmes de pauvreté, de mal logement et d'isolement social (Grand, 2016). Symboliquement, le rapport tente de renverser l'image négative des personnes âgées dans la société en encourageant à voir l'âge avancé comme un âge actif, autonome et permettant la participation sociale à tous les niveaux. En cela, le rapport s'inscrit résolument dans la perspective modernisatrice du référentiel d'intervention de l'Etat. Toutefois, bien que largement étatisées, un certain nombre de préconisations du rapport s'inscrivent déjà dans le champ du local.

Depuis les lois de décentralisation de 1980 et 2004, le centre de gravité de la politique vieillesse s'est en partie déplacé de l'Etat vers les départements et les communes. Ces lois ont été votées dans un contexte de crise de l'action publique et même de crise économique de la dette publique, avec l'idée de rapprocher l'action publique des problèmes sociaux afin de mieux dépenser l'argent public. Cependant, l'Etat et la sécurité sociale exercent toujours une partie de leur tutelle : si le social est décentralisé, le sanitaire demeure entre les mains de l'Etat ou de ses organes « déconcentrés » (les ARS notamment).

Ces mutations s'inscrivent dans des transformations plus larges de territorialisation croissante de l'action publique. Depuis les années 1990 et plus encore récemment, « le territoire » et son échelle, « le local », sont devenus des références récurrentes de l'action publique et des discours politiques et scientifiques. Les échelles « micro » seraient porteuses de vertus multiples telles que la proximité et l'efficacité, et seraient plus que toutes autres le lieu des solidarités multiples. La figure du quartier en espaces urbains constitue à ce titre l'aboutissement de ces représentations, symbole du « village dans la ville », de l'espace de solidarité et de convivialité (Neveu, 2004) sans pour autant que ces lieux-communs ne soient systématiquement (ré)interrogés.

---

<sup>2</sup> Du nom de Pierre Laroque, conseiller d'Etat et « père fondateur » de la sécurité sociale.

# L'Office stéphanois des personnes âgées

## 1. Aux origines de l'OSPA

A la fin des années 60, à la suite du rapport Laroque, et plus généralement des événements de Mai 68, les aspirations d'une société en pleine mutation mènent les pouvoirs publics à s'ouvrir à de nombreuses idées novatrices. Dans le cadre d'une mouvance socioculturelle nationale, le concept « d'office municipal » se répand alors pour ouvrir le dialogue entre l'action politique et l'action civile, et coordonner localement les acteurs de différents secteurs, comme la jeunesse ou les personnes âgées. Derrière cette notion d'office se cachent cependant des réalités locales diverses, souvent portées par des personnalités fortes.

L'Office Stéphanois des Personnes Agées (OSPA) a été créé dans ce contexte en 1970 par la Mairie de Saint-Etienne tout d'abord sous forme associative avec le soutien du personnel municipal. L'OSPA, a dès sa création développé un partenariat associatif, culturel et gérontologique, qui s'est enrichi et diversifié au fil des années et lui permet, aujourd'hui, d'être inséré dans le réseau gérontologique local et national. L'association « s'est inscrite d'emblée dans une logique de mission autour du « vivre ensemble », en partant du public des retraités, avec le souci d'accompagner cette période de vie et les évolutions liées à l'avancée en âge. L'idée directrice est de promouvoir l'apprentissage de l'âge tout au long de la vie, et donc de favoriser, consolider le lien entre les âges » (OSPA, 2012, p. 3).

Les statuts de l'association rédigés en janvier 1970, indiquent que « l'Office Stéphanois des personnes âgées a pour but de promouvoir et de coordonner toute initiative en faveur des personnes âgées, en assurant notamment la liaison entre les organismes publics et privés de l'agglomération ». En outre, l'office peut éventuellement mettre à la disposition de ces organismes, l'équipement et le personnel nécessaire à la réalisation de cet objectif (OSPA, 2012, p. 4).

En 2018, l'OSPA compte 35 salariés, environ 70 bénévoles et 1100 adhérents. Les adhérents proviennent majoritairement de la commune de Saint-Etienne (70%) mais aussi de la couronne périurbaine (30%). La compétence géographique de l'OSPA n'est en effet pas limitée à la ville de St Etienne. Par ailleurs, l'association regroupe des seniors de tout âge : l'OSPA compte environ 400 adhérents âgés de 60 à 70 ans, 400 adhérents âgés de 70 à 80 ans, 210 adhérents âgés de 80 à 90 ans et 90 adhérents âgés de plus de 90 ans.

## 2. Un objectif transversal : le lien social

Le but de l'association est donc de promouvoir et de coordonner tous les projets en faveur des seniors et des personnes âgées, notamment en assurant la liaison entre les différents organismes publics et privés de la ville. L'association poursuit un objectif de lien social transversal à toutes ses actions : la lutte contre l'isolement des personnes (parfois très) âgées est une priorité pour l'OSPA qui veille dans l'élaboration de ses actions à l'écoute et à la remontée des besoins des personnes âgées afin d'encourager leur socialisation et leur bien-être. Enfin, l'association enracine son action autour de 4 valeurs fortes :

- L'évolution et le développement permanent de toute personne humaine quel que soit son âge
- Le lien intergénérationnel
- La solidarité entre les âges
- Les partenariats entre professionnels et bénévoles

### 3. Des activités variées

Environ un tiers des services proposés par l'OSPA sont des activités physiques (aquagym, gym, gym dynamique, marche nordique, balades, danses...), intellectuelles (langues vivantes, informatiques...), manuelles (art, aquarelle...) ou de loisirs/bien-être (chorale, yoga, sophrologie...). Au total, ce sont plus de 90 cours qui sont proposés chaque semaine aux adhérents. Par ailleurs, beaucoup de personnes étant trop fragiles pour se déplacer et/ou venir aux activités proposées, l'OSPA a mis en place un service de transport et de courses. Ainsi, 150 personnes à mobilité réduite sont accompagnées chaque semaine, soit pour faire leur course soit pour participer aux activités de l'association. Pour garantir l'objectif de lien social de l'association, ces temps d'accompagnement sont toujours collectifs : trois mini-bus sont mobilisés et parcourent un circuit pour aller chercher et ramener les personnes à leur domicile.

En outre, l'OSPA envisage également le lien social sous l'angle du lien intergénérationnel : depuis quelques années, l'association propose à des personnes âgées isolées d'accueillir des étudiants. Cette initiative semble très enrichissante tant pour les étudiants que pour les personnes âgées qui en font l'expérience : les étudiants parfois déracinés de leur famille sont tout aussi demandeur de lien social que les personnes âgées qui les accueillent.

Enfin, l'OSPA est également renommé pour ses conférences. Tous les mois, une conférence est organisée en mairie : les sujets sont choisis par un groupe d'adhérent de l'OSPA nommé « l'école de l'âge », et l'association s'assure de trouver des intervenants. Chaque année, une journée régionale est organisée sur des sujets très variés en lien avec l'allongement de la durée de la vie.

# Les commissions « bien-vieillir » : description sommaire du dispositif

Depuis 2009, l'OSPA œuvre à l'émergence de commissions « bien-vieillir » dans les quartiers stéphanois. Ces commissions sont organisées le plus souvent en prenant appui sur un centre social et réunissent l'OSPA, la Municipalité, des personnes âgées du quartier et l'ensemble des acteurs/institutions qui souhaitent travailler/échanger avec ce public : ces acteurs sont très variés (paramédicaux, EHPAD, services à domicile, clubs, associations, amicales laïques etc.) et ne se connaissent pas toujours avant de participer à ces commissions.

Ces commissions visent à proposer des solutions appropriées aux personnes âgées les plus isolées, vivant principalement à domicile, afin d'agir en fonction de leurs besoins exprimés. Les réunions sont réalisées à l'échelle du quartier, notamment pour optimiser l'adaptation des actions menées et favoriser les rencontres hyper-localisées. Avec une réunion tous les deux mois, les séances de travail permettent aux acteurs d'un même quartier de se rencontrer, se connaître et échanger afin de faire émerger des actions et réfléchir collectivement à la meilleure façon d'appréhender les personnes âgées fragiles et/ou isolées. La mise en place d'actions adaptées résulte d'une démarche *bottom-up* qui s'appuie sur les besoins et attentes des personnes âgées, ainsi que sur la coordination des acteurs territoriaux.

Ces réunions prennent la forme de lieux de distribution et d'échange d'information entre les différents acteurs territoriaux. Certains acteurs n'ont parfois pas connaissance des nombreux dispositifs destinés aux personnes âgées. Par ailleurs, grâce à ces échanges, il s'agit d'apporter des renseignements utiles aux retraités et personnes âgées, dans une logique de prévention et de lutte contre l'isolement. En rapprochant les structures sociales de proximité, chaque partenaire apporte une expertise du terrain pour compléter la toile d'un quartier. La présence d'habitants est plus que nécessaire afin d'avoir les remontées des personnes âgées du quartier mais aussi pour mieux comprendre les politiques locales de décision. L'implication des acteurs doit ainsi permettre d'agir en mettant en place des activités et animations adaptées pour faciliter le quotidien des seniors. Aussi, ces commissions sont un relais de l'action publique et sont supposées la compléter.

En 2019, on dénombre 11 commissions recouvrant quasiment tous les quartiers de la ville. La première commission a été créée en 2009 dans les quartiers Sud-Est de la ville. La plus récente date de 2019, et fut mise en place dans le quartier de Montreynaud.

## Création des commissions

2009	Sud-Est	
2011	Jacquard	
2012	Solaure/La Rivière	Le Soleil
2013	Monthieu/Montplaisir	
2015	Côte-Chaude/Grand Clos	
2016	Saint-Victor-sur-Loire	
2017	Chavanelle/Saint-Roch	
2018	Bergson/La Terrasse	
2019	La Cotonne/Montferré	Montreynaud

# Les commissions « bien-vieillir » : le design social en question

## 1. Le design social ?

Le terme « design social » est apparu assez récemment, notamment dans un contexte plus large de diversification des champs d'application du design « traditionnel » : design de services, de politiques publiques, design thinking (concernant davantage les processus de conception et de conduite de projets d'innovation). La notion de design social s'applique principalement à la conception de services et de politiques adaptés aux besoins des usagers. Défendre une approche de design social, c'est considérer la responsabilité des concepteurs de solutions et leur capacité à produire des changements sociaux en transformant leurs pratiques lors du processus de conception.

L'enjeu principal du design social réside dans l'amélioration des réponses apportées par l'implication des bénéficiaires finaux et par la mise en œuvre d'une méthodologie collective de travail. De nombreux Living Lab se sont répandus en France et Europe pour garantir cette dimension de design social dans les innovations, les politiques publiques et les services. Forme institutionnalisée d'innovation (Berthou, 2018) reconnue par un label européen, les Living Lab ne sauraient toutefois englober toutes les réalités de design social existantes. Plusieurs grands principes unissent les approches de design social, la plus importante d'entre elle étant peut-être l'approche par les usages : la conception et la conduite des projets sont fondées sur l'expertise des bénéficiaires finaux garanties par la mise en œuvre d'une philosophie collaborative et d'une méthodologie fondée sur la co-conception. Des ateliers développant une panoplie d'outils supposée permettre à tous les acteurs de contribuer sont mis en place, selon leur regard et leurs compétences propres : toutes les parties-prenantes des projets, usagers compris, sont conviées aux phases de conception donc très en amont des projets (Darras, Findeli, 2014).

## 2. Les commissions bien-vieillir : design social ou démocratie participative ?

Ce rapport interroge les commissions bien-vieillir au prisme de cette notion de design social, ce qui constitue d'ores et déjà un positionnement puisque d'autres prismes sont dès lors écartés, notamment celui de la démocratie participative. Cet arbitrage a été effectué en cours de travail pour des raisons qui, soulignons-le, sont très éloignées du positionnement stratégique récent de l'agglomération stéphanoise autour du design.

Tout d'abord, l'organisation des commissions bien-vieillir semble se rapprocher davantage d'une philosophie proche du design social décrit précédemment, consistant à systématiquement rechercher à répondre aux besoins des personnes âgées. Toutefois, si la notion de design social constitue une partie du cadre d'analyse de notre travail, rappelons qu'aujourd'hui l'OSPA se montre prudente dans l'utilisation de ce terme (le mot « design » est absent du projet associatif 2013-2018 de l'OSPA).

Ensuite, la notion de démocratie participative renvoie à une notion de participation citoyenne. Or, les commissions réunissent largement des acteurs présents en tant que professionnels, donc davantage en tant qu'experts (ayant une expertise qui leur est propre) que citoyens, élément précisément combattu par les principes qui sous-tendent la démocratie participative.

Enfin, parler de design social permet de distinguer les commissions d'autres instances qui semblent plus adéquates à être analysées sous l'angle de la démocratie participative à Saint-Etienne, notamment le Conseil consultatif des seniors, dont l'histoire et l'organisation sont tout à fait différentes de celles des commissions.

# Présentation de l'étude et de la problématique

## 1. Présentation de l'étude

L'OSPA souhaite aujourd'hui conduire une étude afin de capitaliser sur l'ensemble de ces commissions bien-vieillir organisées à l'échelle des quartiers. Cette démarche est novatrice et semble porter ses fruits alors même qu'elle est très peu valorisée, qu'elle implique une masse de travail importante et qu'elle ne comporte que des coûts limités. La démarche défend une approche bottom-up en partant des acteurs et des personnes âgées qui ont des demandes, des besoins à exprimer, à contrepieds d'autres démarches traditionnellement développées « par le haut », de façon top-down. L'objectif est de comprendre comment ces tables rondes participent au « bien vieillir » dans les quartiers stéphanois dans une perspective de design social prenant en compte la parole et les besoins des personnes âgées.

Dans ce cadre un premier travail de recensement fouillé des différentes commissions a été réalisé durant les mois de janvier et février 2019 par Maya Chabanne, étudiante en Master 1 Intervention Sociale à l'Université Jean Monnet de Saint-Etienne et stagiaire à l'OSPA. Ce travail a permis d'identifier les différentes chaînes d'acteurs participants aux commissions et de dégager les sujets traités. La reformulation de la demande initiale, la récolte des données empiriques, la problématisation, l'analyse et la rédaction du rapport ont été conduits par Raphaël Rogay, doctorant cifre en science politique au laboratoire Triangle (UMR 5206) et salarié du GIP Autonom'lab, living lab en santé et autonomie en Nouvelle-Aquitaine. Ce travail s'insère pleinement dans le cadre d'une thèse doctorale en cours, interrogeant les restructurations de l'action publique à destination des personnes âgées en France à plusieurs échelles géographiques et politiques, notamment au prisme de la participation grandissante des acteurs privés dans l'élaboration des stratégies d'action et dans les processus de décision.

Par ailleurs, cette étude est lauréate de l'appel à expérimentation du Living Lab du bien-vieillir du Gérontopôle Auvergne-Rhône-Alpes. A ce titre, le Gérontopôle soutient la démarche notamment en finançant différents frais de déplacement, d'impression et de valorisation des résultats de l'étude.

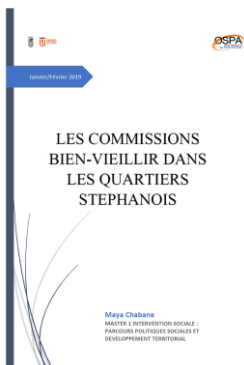
## 2. Problématique de l'étude

L'objectif de cette étude est de déterminer comment les commissions bien-vieillir, en tant que démarche de proximité, contribuent à une vraie prise en compte des idées des personnes âgées, à une remontée systématique de leurs besoins et ainsi à favoriser le bien-vieillir. L'amélioration du bien-vieillir est ici entendu comme une participation sociale accrue, une amélioration de la qualité et du confort de vie des personnes âgées. Pour répondre à ces questionnements, il s'agit tout d'abord d'analyser les mécanismes et le fonctionnement de ces commissions pour définir ce dispositif original : comment, dans chaque quartier, ces commissions s'organisent, qui participe, qui sont les acteurs les plus actifs, quels sujets sont abordés ? Ensuite, il s'agit de questionner cette démarche de « design social » et de « design du vieillissement » : dans quelle mesure ces commissions contribuent à la prise en compte des idées, des besoins, des attentes des personnes âgées ? Dans quel mesure s'agit-il d'un dispositif de « design social » ? Enfin, il s'agit d'apporter un regard critique sur ces commissions afin de proposer des pistes d'amélioration : quelles sont les limites de ce dispositif et comment les palier ? Comment accompagner l'amélioration d'une démarche de quartier encore en construction ?

Malgré cette division tripartite de la problématique, la volonté d'amélioration des commissions préside l'ensemble des parties du rapport qui pourront toutes faire l'objet de préconisation.

# Méthodologie de l'étude

## 1. Analyse documentaire



Un travail classique d'analyse documentaire a été entrepris durant toute la période de l'étude. A ce titre, 170 compte-rendu de commissions bien vieillir ont fait l'objet d'un référencement entre janvier et février 2019. Ce travail, réalisé par Maya Chabane (étudiante en Master 1 Intervention Sociale, UJM), a permis un de dresser un premier panorama des commissions. Par ailleurs, différents projets sociaux de centres sociaux, incluant les diagnostics partagés de territoire ont été analysés de même que différents documents internes (projet associatifs de l'OSPA, brochures) et documents transmis durant les commissions (flyers, documents d'information etc.). Enfin, une analyse d'articles de presse fut également entreprise.

## 2. Observations

Cette étude se fonde également sur des observations de commissions bien vieillir. Une grille d'observation a été réalisée en amont des observations et confrontée sur le terrain. Initialement, 10 observations étaient prévues. Finalement, 8 observations ont été réalisées sur 6 quartiers (Soleil, Montreynaud, Chavanelle/Saint-Roch, Chapelon, Côte-Chaude, Bergson). La matière tirée de ces observations semblait suffisante pour réorienter le temps restant à l'étude vers des entretiens supplémentaires.

## 3. Questionnaires

**70**  
questionnaires remplis

**45**  
institutionnels

**25**  
personnes âgées

Durant plusieurs commissions, des questionnaires ouverts furent transmis aux participants afin de recueillir une première strate d'informations. Deux types de questionnaires furent élaborés : des questionnaires à destination des personnes âgées présentes en qualité d'habitants du quartier, et des questionnaires à destination des acteurs institutionnels/professionnels. Les questionnaires furent transmis en fin de commission, durant les séances faisant l'objet d'observation. Par ailleurs, cette récolte de données a été facilitée grâce au soutien de Jean-Paul Barbot qui a transmis le questionnaire durant des commissions qui n'ont pas fait l'objet d'observations. Au total, 70 questionnaires ont pu faire l'objet d'une analyse : 25 questionnaires dits « personnes âgées » et 45 questionnaires dits « institutionnels ».

## 4. Entretiens semi-directifs

Enfin, 14 entretiens semi-directifs ont été conduits avec des acteurs clés des commissions, institutionnels et personnes âgées afin de compléter les éléments tirés des observations et des questionnaires. Les extraits d'entretiens utilisés dans le cadre du présent rapports sont anonymisés.

**14** entretiens

**1h15** durée moyenne

# Calendrier et livrables

	Janv./Fév.	Mars/Avr.	Mai/Juin	Juil./Aout	Sept./Oct.
Analyse des comptes-rendus					
Analyse documentaire					
Observations					
Questionnaires					
Entretiens					
Traitement des données					
Rédaction					

**Livrables initiaux : 10 observations et 10 entretiens**

**Livrables réels : 8 observations, 70 questionnaires et 14 entretiens**

# Panorama des commissions : création, structuration et recompositions

## 1. Les commissions bien-vieillir en 2019 : chiffres clés

Un panorama des commissions existantes semble nécessaire à la bonne compréhension de ce dispositif. L'objectif est de comprendre comment naissent, se structurent et se recomposent ces commissions.

Rappelons qu'en 2019, on dénombre 11 commissions recouvrant quasiment tous les quartiers de la ville. La première commission a été créée en 2009 dans les quartiers Sud-Est de la ville. La plus récente date de 2019, et fut mise en place dans le quartier de Montreynaud.

### Acteurs impliqués

**11 commissions sur les 3/4 de la ville**

**360 personnes réunies**

**20 associations de quartier**

**150 habitants âgés**

**10 centres sociaux**

**15 salariés de OSPA**

**3 amicales laïques**

**13 personnes de la MLA**

**13 EHPAD**

**11 personnes de la Municipalité**

**8 structures d'aide à domicile**

**5 élus municipaux**

**5 résidences autonomie**

**2 délégués du préfet**

**4 acteurs paramédicaux**

### Exemples d'actions



# Panorama des commissions : création, structuration et recompositions

## Partenaires impliqués dans les commissions

<b>Centres sociaux</b>	Centre social de Beaulieu, Espace Loisirs Alfred Sisley, Centre social Solaure, Centre Social de la Rivière, Centre social de Monthieu/Montplaisir, Espace Boris Vian, Centre Social La Vivaraize, Maison de quartier du Soleil (agrée centre social), Maison de quartier Solaure, Maison de quartier de Côte-Chaude
<b>Amicales laïques</b>	Amicale Laïque Chapelon (agrée centre social) Amicale laïque de la Chaléassière Amicale laïque de Côte-Chaude (agrée centre social)
<b>Associations de quartier</b>	Au Fil de la Rivière, Cercle du Soleil, Cercle du Quartier Gaillard, Les voisins, Association Targa, Les Anciens de Beaulieu, Maison d'animation de la Métare, ACSPPRA, Club Montaud, ANEF, Association Familiale Laïque de Montplaisir, Croque Loisirs , Les amis de Saint-Victor, Association Les Condamines, Associations paroissiales du Bréat et du Bourg, Bleuettes du Bréat, Globe42, Coop'Roch, Troc'Talents
<b>Structures associatives</b>	Les Petits Frères des Pauvres, Echange de savoir du Secours, Catholique/Curé d'Ars, Ligue de l'enseignement, Société Saint-Vincent-de-Paul
<b>EHPAD</b>	EHPAD Petites soeurs des pauvres, Maison Saint-Vincent de Paul, EHPAD Stéphane Hessel, La Sarrazinière, Maison d'Annie, Résidence Buisson, Résidence La Rivière, Résidence Croix-de-l'Orme, Résidence Mutualiste Bellevue, Résidence Korian Villa Janin, Résidence CAEFPA, Résidence Korian-Bergson, CHU
<b>Résidences autonomie</b>	Les jardins de l'Opéra, RPA Chavanelle, Les Senioriales, Résidence Les Hortensias, Résidence Autonomie La Terrasse
<b>Aides à domicile</b>	AIMV, ADHAP

## 2. Aux origines des commissions : trois parcours-types

La création et l'évolution de chaque commission est particulièrement spécifique à chaque quartier. Ainsi, il est difficile de dégager des processus communs à l'émergence de toutes les commissions qui relèvent souvent d'un agrégat d'exceptions sur certains points précis. Nous pouvons cependant dégager quelques constantes, notamment le rôle important de T. (aujourd'hui directeur de l'OSPA) et l'implication d'une structure de quartier (centre social, amicale laïque, maison de quartier etc.). De ce fait, nous pouvons schématiser trois parcours-types à l'origine des commissions mises en place sur les quartiers stéphanois. Ces trois parcours sont largement fonction des acteurs impliqués à l'origine et témoignent d'une évolution chronologique, de la première commission créée alors que T. est directeur de centre social à des initiatives plus récentes où la Ville de Saint-Etienne se montre proactive dans la mise en place de nouvelles commissions.

### 2.1. A l'origine de la première commission : un directeur de centre social

La première commission est particulière dans la mesure où elle résulte d'une initiative de T., alors directeur d'un centre social dans le quartier de Beaulieu/Montchovet.

Dans le cadre de l'élaboration de son projet social, un centre social doit réaliser un diagnostic partagé de territoire. Ce diagnostic doit permettre une compréhension fine du territoire couvert par le centre social tout en étant partagé par les acteurs du quartier mobilisés dans sa mise en œuvre (habitants, bénévoles, associations, institutions et élus). C'est à l'occasion du diagnostic partagé de territoire réalisé sur les quartiers Sud-Est (zone d'intervention du centre social de Beaulieu) que le directeur de l'OSPA met peu à peu en place la première « proto-commission » dans la deuxième partie des années 2000.

Nous pouvons dès lors parler de « proto-commissions » pour désigner la période s'étalant de 2005 (date des premières réunions) à 2009 (date retenue pour le lancement de la commission Sud-Est). Ces réunions réunissaient des acteurs très divers du quartier, mais aussi des acteurs institutionnels de la Ville de Saint-Etienne (à partir de 2010) et du Département de la Loire, notamment par l'intermédiaire de N., conseiller technique en gérontologie dans les deux collectivités : au sein du département de la Loire au moment de la mise en place de la commission Sud-Est, puis à la Ville de Saint-Etienne à partir de 2010.

*Ça fait presque 10 ans que je suis à l'OSPA. Avant j'étais directeur de centre social, et c'est dans ce cadre qu'à la suite d'un diagnostic partagé de territoire sur le quartier sud-est nous avons constaté qu'il y avait des besoins au niveau des personnes âgées isolées à domicile. Du coup, dans les années 2004-2005 j'avais rassemblé tous les partenaires. Ils avaient d'ailleurs participé au diagnostic partagé et je les ai rassemblés pour parler, pour savoir ce qu'on pouvait faire pour les personnes âgées du secteur et on avait commencé à mettre en place des actions. Et donc les actions se sont un peu multipliées sur ce quartier-là. Et en 2009, je suis parti de ce quartier, j'ai eu une petite interruption, je suis parti de ce quartier pendant 4 mois, je suis parti ailleurs, dans un autre centre social. Et après, j'ai été embauché à l'OSPA. Et il se trouve que ce que faisait le centre social que je dirigeais n'intéressait pas vraiment la nouvelle personne en charge. La personne n'était pas très intéressée pour continuer le transport des personnes âgées, ce n'était pas forcément son projet, et du coup c'est l'OSPA qui a récupéré ça, et qui ensuite a monté les commissions vieillissement, une par an à peu près depuis 2010*

**T., directeur de l'OSPA**

Cette première commission fut donc initiée par un directeur de centre social souhaitant poursuivre la démarche engagée lors du diagnostic partagé de territoire de son périmètre d'intervention. Il s'agissait de réunir, autour du centre social, le plus d'acteurs possibles intervenant dans le champ élargi de la gérontologie afin de développer des actions à destination des personnes isolées à domicile.

Il s'agissait avant tout d'une initiative isolée et circonscrite à une zone limitée du territoire. Ce premier parcours-type est assez unique, bien qu'il détermine en partie la mise en œuvre des futures commissions dans les autres quartiers de la ville.

*L'histoire des commissions est ancienne puisque les premières commissions ont été créées sur les quartiers Sud-Est à l'époque lorsque T. n'était pas encore directeur de l'OSPA, il était directeur d'un centre social. Ça remonte effectivement à plus de 10 ans, puisque quand j'étais au département et je participais à quelques réunions de ces premières commissions au titre du département*

**N., Conseiller technique en gérontologie, Ville de Saint-Etienne**

## **2.2. A l'origine des commissions suivantes : T., directeur de l'OSPA**

Devenu directeur de l'OSPA en 2009, T. décide de poursuivre la démarche initiée dans les quartiers Sud-Est et de l'étendre à d'autres quartiers. Il a pu s'appuyer pour cela sur deux ressources positionnelles importantes. D'une part, en tant qu'ancien directeur de centre social, il connaissait l'ensemble des centres sociaux de la ville et leurs dirigeants. Il a donc souhaité initier une démarche similaire en s'appuyant sur les structures de quartier existantes. D'autre part, en tant que directeur d'une association dont le périmètre d'intervention dépasse les frontières d'un seul quartier, et même d'une seule ville, il jouissait d'une légitimité mesurée dans l'impulsion de cette dynamique.

*Cela a été très facilitateur d'être directeur de centre social, parce que je connais tout le monde du centre social de Saint-Étienne. Je connais tout le monde à Saint-Étienne ! Je vais voir un collègue, je lui dis « écoute je peux te voir 5 minutes », je lui présente la commission tac tac tac et puis il me dit « ok cela m'intéresse » et après c'est parti ! Moi j'arrive avec un certain nombre de gens pour voir qui on peut contacter et voilà cela facilite les choses c'est évident !*

**T., directeur de l'OSPA**

La méthode de T. est alors la suivante : démarcher, parfois en partenariat avec la Ville de Saint-Etienne, un centre social (ou autre structure de quartier) et lui présenter le projet, les commissions et leurs objectifs.

Ensuite, le centre social (éventuellement appuyé par l'OSPA) recherche des partenaires institutionnels, associatifs, professionnels et habitants du quartier susceptibles d'être intéressés par la démarche.

Si une synergie se dégage de ces rencontres, une première commission est mise en place. Durant celle-ci, l'OSPA présente le « modèle-type » des commissions, leurs objectifs et les modalités pratiques. Les participant.es sont invités à réfléchir à d'autres partenaires potentiels à intégrer aux commissions.

Ce modèle n'est pas le seul. A mesure que des centres sociaux de la ville ont eu vent de la création de commissions bien-vieillir dans d'autres quartiers, certains ont pu souhaiter être eux-mêmes à l'origine de la démarche. C'est le cas à Chavanelle/Saint-Roch, commission plus récente (2017).

*Dans le projet social 2018-2021, celui pour lequel on a été récemment agréé, on avait effectivement un axe qui portait sur les seniors du quartier. Alors à la fois les personnes qui sont à domicile mais aussi les personnes en résidence puisqu'on voulait nouer des partenariats avec les résidences dans le cadre de rencontres intergénérationnelles, dans le cadre de la semaine bleu etc. C'est vrai que j'avais connaissance des commissions qui fonctionnaient sur d'autres quartiers et c'est dans le cadre d'une discussion avec l'élue en charge des personnes âgées, et puis au regard de tout ce qu'on a commencé à mettre en place en direction des seniors qu'on a été conduit à se dire « tiens pourquoi pas mettre en place une commission au même titre que d'autres quartiers ? ». Et donc la commission bien vieillir en cœur de ville s'est mise en place. On a réuni les résidences du territoire, on a réuni les associations d'aide à domicile, l'OSPA bien entendu, la ville de Saint-Étienne, le département, enfin voilà tous les partenaires et bien sûr les usagers aussi parce que le but de la commission c'est bien de mener une réflexion et de mettre en place des actions pour améliorer le quotidien des seniors .*

**L., directeur Espace Boris Vian**

Enfin, très tôt, la Ville de Saint-Etienne a pu jouer un rôle dans l'émergence de nouvelles commissions. D'une part, N., conseiller technique en gérontologie à la Ville de Saint-Etienne, a rejoint les commissions dès 2010, d'autre part, l'idée de nouvelles commissions a pu émerger d'autres instances locales de participation, telles que les conseils de quartier.

*Il y a une personne qui a été embauchée en 2010, à peu près en même temps que moi, sur un secteur gérontologique à domicile à Saint-Étienne, et donc suite à ça il y avait une personne dédiée aux commissions vieillissement*

**T., directeur de l'OSPA**

*Petit à petit les commissions se sont développées, alors soit parce que Jean Paul avait démarché certaines structures (souvent des centres sociaux dans certains quartiers) pour leur demander s'ils étaient intéressés de partir sur la mise en œuvre d'une commission, soit parce que la ville avait ressenti un besoin et s'est dit « finalement ce dispositif est intéressant et on peut aussi conjointement avec l'OSPA être à l'initiative de nouvelles commissions sur des quartiers ». Donc par exemple je me souviens à l'époque sur les quartiers de la Rivière, de Bellevue et de Solaure, en fait la commission a été à l'origine de la ville par une remontée des habitants au cours des conseils de quartier...*

**N., Conseiller technique en gérontologie, Ville de Saint-Etienne**

Ces différentes trajectoires nous laissent entrevoir les trois types d'acteurs institutionnels les plus proactifs à l'origine des commissions bien-vieillir : L'OSPA (via T.), la Ville de Saint-Etienne (via N.) et les centres sociaux.

Ainsi, la première initiative émanait d'un centre social (via T.). Puis, l'arrivée de T. à la direction de l'OSPA a permis à cette association de jouer un rôle central dans la mise en œuvre des commissions suivantes. Mais peu à peu, la Ville de Saint-Etienne est devenue un acteur central dans l'émergence de nouvelles commissions, au point parfois d'en transformer la philosophie.

### 2.3. A l'origine de commissions plus récentes : la Ville de Saint-Etienne

La Ville de Saint-Etienne a peu à peu intégré les commissions bien-veillir dans sa politique d'action sociale en se montrant notamment proactive dans l'émergence de nouvelles commissions. En tant qu'outil de politique de développement socio-territorial porté par la Ville, les commissions se doivent ainsi d'être mises en place sur l'ensemble des quartiers de la Ville. Auparavant, l'OSPA par l'intermédiaire de T., priorisait son action sur les structures de quartier motivées et convaincues du bienfondé de la démarche (tout en essayant de convaincre l'ensemble des structures de quartier). Cela a pu conduire à abandonner la création de commissions lorsque les discussions avec les centres sociaux et/ou les autres acteurs des quartiers n'aboutissaient pas. En reprenant à son compte l'initiative des commissions, la Ville a pour premier objectif de rechercher une égalité territoriale en généralisant la démarche. Ainsi, les acteurs municipaux ont-ils cherché à réimpulser des commissions dont l'émergence avait échoué dans le passé.

Cependant, derrière cet objectif louable de généraliser un dispositif jugé positivement par la Municipalité, la Ville, et même la CAF (deux institutions au rôle majeur dans l'agrémentation et le financement des centres sociaux), ont incité les centres sociaux à mettre en place des commissions sur leurs quartiers, parfois de manière verticale et descendante, rompant avec les usages initiés lors des premières expériences du dispositif.

*On travaille bien ensemble, d'ailleurs je crois que Jean-Paul, sur le quartier de Terrenoire il n'a jamais pu y arriver, Crêt de Roc non plus, donc ce n'est pas qu'il ne l'a pas fait mais c'est que ce n'est pas facile. Donc moi, étant à la ville, j'ai plus le numéro des amicales, j'ai dit « je vais essayer d'y travailler » mais vous voyez c'est très difficile. Et ça je sais qu'il y avait travaillé dessus*

**Y., conseillère municipale déléguée  
aux personnes âgées**

*Depuis que la mairie s'est rendu compte que les commissions étaient intéressantes (et elle a raison de le dire), un centre social qui n'a pas de commissions devient un mauvais centre social. Et ça c'est la catastrophe ! Parce que cela crée une dynamique forcée qui n'est pas pérenne. Et s'il n'y avait que la mairie ! Mais les autres c'est pareil ! La CAF par exemple va avoir à peu près le même raisonnement. Mais ça ce n'est pas bon parce que les commissions vieillissement sont nées avec carrément autre chose. (...) aujourd'hui celui qui n'a pas sa commission vieillissement (et ce n'est pas ce que je souhaite), il est considéré comme un mauvais centre social, il est montré du doigt... « tu n'as pas de commission vieillissement tu n'es pas dans le coup »*

**Anonymisé**

Cet élément atteint même son paroxysme sur certains quartiers particulièrement sensibles sur le plan politique, comme le quartier de Montreynaud où les acteurs municipaux ont été surmobilisés dans l'émergence d'une commission bien-veillir.

En effet, outre N., A. (responsable du réseau de bénévoles, Ville de Saint-Etienne) et l'élue traditionnellement présente dans les différentes commissions (Y.), deux autres acteurs municipaux habituellement en retrait ont joué un rôle prépondérant dans la mise en place de la commission : H., adjointe en charge des centres sociaux, des personnes âgées, des résidences et du maintien à domicile et référente du quartier de Montreynaud et S., chef de projet développement social, service politique de la Ville, à Montreynaud. C'est notamment sur ce dernier que s'est appuyée la création de la commission, et non sur un centre social comme il était d'usage.

Cette évolution dans l'initiative des commissions est à interroger dans la mesure où elle est ambivalente. Sous un certain angle, l'investissement récent de la Municipalité dans les commissions traduit une volonté de déployer le dispositif à tous les quartiers de la ville, et par conséquent de répondre à des objectifs d'égalité territoriale.

***La commission a été organisée à l'initiative de la direction santé (en charge des commissions vieillissement) suite à une demande de l'élue en charge de cette thématique. La liste des invités a été établie par N., T. et moi. N. et T. ont la connaissance des acteurs plutôt institutionnels liés à la thématique du vieillissement et qui interviennent dans les commissions bien-vieillir des autres quartiers. Quant à moi, j'ai la connaissance des acteurs du quartier de Montreynaud. Les participants ont été invités par mail***

**S., chef de projet développement social,  
Ville de Saint-Etienne**

Cependant, face à cet objectif louable, force est de constater que la dynamique semble davantage descendante lorsque les commissions sont à l'initiative de la Ville, particulièrement lorsqu'elles s'organisent sur des quartiers n'ayant pas vu émerger de commissions durant les années précédentes.

Par ailleurs, les commissions et les actions qui en découlent ne relèvent pas des mêmes enjeux politiques en fonction des quartiers et des acteurs à leur initiative. Ainsi, une commission créée à Montreynaud, sur initiative de la Ville, peut revêtir d'enjeux politiques importants qui conduisent à une surmobilisation de la Municipalité, et notamment d'élus par ailleurs pas ou peu investis d'ordinaire dans ce dispositif.

***Bien sûr que c'est un quartier à part Montreynaud, mais le premier repas sur ce quartier, il y a eu 4 élus qui sont venus manger ! Sur les autres quartiers c'est complètement autre chose : un élu mais pas 4 ! Donc ça devient autre chose les commissions dès lors qu'elles sont portées par la Mairie. Le chef de projet ? Il est de la ville. L'élue ? elle est référente de ce quartier... Ça a toujours été un terrain très difficile parce que les élus ont toujours été très présents et qu'il y a toujours eu beaucoup de bêtises faites sur ce quartier-là. Alors bien sûr je pense qu'un centre social qui ne travaille pas sur la personne âgée à tort bien sûr mais il ne faut pas forcer la dynamique. Et c'est aussi un peu ce qu'il se passe à la Cotonne***

**Anonymisé**

Enfin, cet investissement récent de la Municipalité relève bien d'une évolution progressive et non d'une supposée « souplesse » du dispositif comme certains acteurs municipaux peuvent le souligner.

Il touche principalement les commissions les plus récentes dans des quartiers à enjeux politiques souvent non négligeables. Par ailleurs force est de constater que le nombre d'acteurs municipaux engagés presque systématiquement dans chaque commission n'a cessé d'augmenter. Initialement, N. était le principal « référent Mairie » présent aux commissions. A la suite du renouvellement du conseil municipal en 2014, Y., nouvellement élue conseillère municipale (déléguée aux personnes âgées) a commencé à participer très régulièrement aux commissions. Enfin, deux nouvelles personnes sont venues depuis enrichir l'équipe du CCAS : A., engagée pour animer un réseau de bénévoles et K., référente fragilité (poste créé ex nihilo).

Face à cette augmentation des forces municipales en présence dans les commissions, l'OSPA ne participe aux travaux qu'au travers de T.<sup>3</sup>. Ce déséquilibre dans les ressources humaines en présence n'a fait que renforcer progressivement le rayonnement municipal sur les commissions.

Cette implication toujours plus grande de la Municipalité s'explique par ailleurs par certains échecs de la méthode sinon « classique », du moins précédente de la mise en place de commissions : l'initiative n'ayant pas aboutie dans certains quartiers, la Municipalité prend à son compte l'organisation de commissions sur ces territoires, impliquant dans certains cas une verticalité plus prononcée et une certaine appropriation politique. Toutefois, il est particulièrement intéressant de noter que ce type d'appropriation politique n'émane pas forcément des acteurs (services ou élus) traditionnellement les plus investis dans les commissions bien-vieillir, mais d'acteurs plus périphériques et intervenant plus ponctuellement sur le dispositif. Des bénévoles peuvent être présents, mais ils participent aux réunions davantage en tant qu'habitants et usagers des quartiers qu'en tant qu'institutionnels.

### 3. Quelle autonomie pour les commissions bien-vieillir ?

Le propos précédent se concentre sur les processus visibles à l'origine des commissions, période charnière où les acteurs les plus investis ne sont pas toujours les mêmes. A présent nous allons essayer de comprendre comment se manifeste l'autonomie des commissions après leur création, quelles en sont les évolutions et surtout les enjeux.

La question de l'autonomie est déterminante pour saisir quelles actions, réflexions et échanges relèvent de la commission, et n'auraient pas vu le jour sans elle, ainsi nous pourrions mesurer des éléments d'impact social des commissions. Dans cette partie, nous mobiliserons plusieurs notions qu'il convient de définir en amont : l'autonomie, le leadership et l'appropriation.

Le leadership désigne la gouvernance de la commission : qui pilote la commission, anime les séances et avec quel degré de verticalité ou d'horizontalité ?

Par autonomie, nous entendons la possibilité d'une commission d'être une organisation porteuse d'actions qui sont les siennes : une commission autonome est une commission qui porte une action « en son nom ». Dès lors qu'une structure porteuse de l'action se l'approprie, la commission perd en autonomie.

L'appropriation d'une commission désigne plutôt la communication entourant la commission. Dès lors qu'une personne tente de tirer un avantage personnel, positionnel ou institutionnel d'actions mises en œuvre par les commissions, nous pouvons parler d'appropriation.

---

<sup>3</sup> Villes amies des aînés, « Et si on s'asseyait pour discuter ? des chaises design qui créent du lien entre les générations », 2016. <http://www.villesamiesdesaines-rf.fr/files/partages-experience/200/275-saint-etienne-espaces-ext.pdf>

### 3.1. La philosophie du projet : l'autonomie des commissions

Nous parlons ici de « philosophie » du projet pour désigner un principe qui sous-tend notamment les représentations de T. à l'origine des commissions. Cette philosophie prévoit que les commissions ont une existence propre, non sur le plan juridique, mais sur le plan organisationnel. En d'autres termes, toutes les actions qui émanent d'acteurs, d'associations ou d'institutions durant les commissions « appartiennent » aux commissions et non plus aux personnes qui les portent. Retenons, pour résumer les différentes dimensions de cette représentation, cette importante illustration :

***En fait, tout ce qui va se faire c'est la commission qui le fait. Toutes les actions qui sont mises en place viennent de la commission et non de l'OSPA par exemple, et ça c'est un point hyper important. Par exemple, cet après-midi comme c'est une nouvelle commission (à Montreynaud) ils ne s'en rendent pas encore vraiment compte : pour la première action il a été décidé de faire un repas pour les personnes âgées. Donc on a mis ce repas en place et il se trouve qu'il y a une association qui n'est pas centre social qui a porté ce repas. Eh bien il a fallu que je rappelle que ce n'est pas le repas de leur association mais le repas de la commission... Ces commissions n'appartiennent à personne : tout ce qui s'en dégage appartient à la commission. Et ailleurs, sur les commissions qui ont déjà un petit peu d'expérience (pour certaines cela fait 10 ans), ça marche très bien !***

**T., directeur de l'OSPA**

L'autonomie organisationnelle des commissions présentée supra est ici clairement défendue par T. Une action émergeant d'un besoin exprimé durant les commissions est le plus souvent portée par une organisation membre de la commission : une association, l'OSPA etc. Toutefois, cette action est considérée comme émanant de la commission et non de la structure porteuse. D'une part parce qu'il arrive que plusieurs structures soient mobilisées (le centre social met à disposition des locaux, l'OSPA des formateurs etc.) et d'autre part pour encourager la mobilisation/l'inclusion de tous les acteurs durant les commissions.

Cette philosophie est déterminante dans un objectif inclusif : dès lors que les émanations des commissions n'appartiennent à personne, elles appartiennent à tout le monde, ce qui favorise les synergies et l'esprit de collaboration.

Toutefois cette philosophie est fragile, comme nous le verrons dans le point suivant (cf.infra), notamment en l'absence sinon de cadre juridique, du moins de règles de fonctionnement clairement établies pour encadrer les commissions. Cette philosophie est très claire dans les représentations de T., à l'initiative des commissions et systématiquement présent à chacune d'entre elles. Mais les acteurs en présence sont parfois nouveaux et sont de plus constamment susceptibles d'évoluer d'une commission à l'autre, y compris sur un même quartier. En effet, il n'est pas rare qu'un nouvel acteur du quartier soit repéré puis invité, ou même qu'un acteur traditionnellement présent soit remplacé par un collègue moins au fait des usages en vigueur durant les commissions. Comment dès lors, s'assurer que tous les participants soient au fait de cette philosophie alors même qu'elle ne semble indiquée sur aucun document, et comment, surtout, s'assurer qu'ils se l'approprient dès qu'elle n'est rappelée que lorsque qu'un participant y contrevient ?

### 3.2. Une pluralité de leaderships et une autonomie parfois floue

De fait, ayant participé à plusieurs commissions en tant qu'observateur et ayant réalisé plusieurs entretiens en marge de ces commissions, il m'a fallu attendre de m'entretenir avec T. pour véritablement saisir cette philosophie sous-tendant les commissions.

En effet, durant les commissions, de très nombreuses actions à destination des personnes âgées sont présentées : des actions portées et organisées dans le cadre des commissions, des actions portées par la Ville de Saint-Etienne qui informe les membres de la commission de leurs actions, des événements, cours et ateliers organisés par l'OSPA en dehors des commissions, des actions portées par le centre social du quartier etc. Face à cette avalanche d'actions mises en œuvre, il est parfois (très) difficile de saisir quelles actions relèvent de la commission et quelles actions relèvent des structures membres des commissions.

***L'OSPA fait un transport de courses, c'est le transport de courses de la commission, ce n'est pas le transport de courses de l'OSPA. Alors on fait aussi des choses « en propre », au niveau de la Ville par exemple, mais un maximum de choses qu'on fait, on essaye de l'appuyer sur les commissions : on a des activités OSPA bien sûr, avec 1100 adhérents vous imaginez bien ! On a par exemple une centaine de cours par semaine de notre association, mais sur les commissions, s'il faut faire un cycle de prévention des chutes par exemple, ce sont des activités qui dépendent de la commission finalement. Il y a des cours de gym annuel : c'est l'OSPA qui les gère, mais l'atelier mémoire c'est l'atelier de la commission et c'est hyper important parce que ça change tout ! C'est le point clef de l'histoire pour que les gens se sentent investis, qu'ils partagent un projet commun ! L'intervenant c'est l'OSPA, les locaux c'est le centre social mais ça a été mis en place par la commission. Tout ce qu'on va mettre en place, cette synergie, ça compte beaucoup parce que tout le monde se sent impliqué... Mais si, par exemple, un président de club du troisième âge (on transporte des gens pour un club du troisième âge), par exemple si la responsable du club pense qu'il s'agit de son transport, alors non ! C'est celui de la commission ! C'est vraiment un travail collaboratif, à aucun moment on dit : « ce travail c'est le mien »***

**T., directeur de l'OSPA**

Cette distinction entre actions portées par la commission et actions portées « en propre » par certaines structures est donc difficile à percevoir, surtout lorsque ces actions sont collaboratives.

### Une autonomie parfois floue : l'exemple des chaises conviviales

L'opération des « chaises conviviales » semble être à l'origine l'initiative d'une habitante<sup>4</sup> soutenue par la Municipalité stéphanoise et consiste à disposer des chaises sur des places centrales des quartiers pour permettre aux personnes isolées (âgées ou non) de se retrouver, d'échanger etc. En marge de ces rassemblements, un ensemble d'activités sont organisées. Nous sommes ici face à une action collaborative : la municipalité s'appuie souvent sur les centres sociaux pour l'organisation de ces événements (par exemple sur la maison de quartier du Soleil<sup>5</sup>).

<sup>4</sup> Villes amies des aînés, « Et si on s'asseyait pour discuter ? des chaises design qui créent du lien entre les générations », 2016.

<sup>5</sup> Anonyme, « Succès pour l'opération chaises conviviales », Le Progrès.fr, 29/08/2016, <https://www.leprogres.fr/loire/2016/08/29/succes-pour-l-operation-chaises-conviviales>

et les centres sociaux eux-mêmes peuvent s'appuyer sur des structures de quartier pour accueillir des animations en marge de cette opération<sup>6</sup>. Peut-on dès lors parler d'une opération relevant des commissions vieillissement ? Rien n'est moins sûr. Dans le cadre de son rapport, M. Chabanne (2019) présente les chaises conviviales comme des actions développées dans le cadre des commissions (p. 11), et il en est de même sur le site web de l'OSPA<sup>7</sup>. Pourtant derrière cette philosophie portée par l'OSPA, la communication entourant les chaises conviviales dépend de chaque quartier et de chaque centre social. A Côte-Chaude par exemple, l'amicale laïque s'accorde à cette philosophie : « les partenaires de la commission vieillissement du quartier de Côte-Chaude ont été des acteurs privilégiés pour organiser différents ateliers chaises conviviales durant tout l'été »<sup>8</sup>. Dans le quartier de Chavanelle/Saint-Roch, la question de l'autonomie des commissions est légèrement plus floue : la plaquette de présentation des chaises conviviales met avant tout en avant l'Espace Boris Vian, la Municipalité et l'EPASE, mais L., directeur du centre social et référent des commissions sur ce quartier met en avant le fait que les activités émanent des commissions<sup>9</sup>.

Dans le quartier du Soleil en revanche, il est très difficile de comprendre que les actions mises en œuvre émanent d'une commission bien-vieillir que ce soit dans la presse pour les chaises conviviales<sup>10</sup> ou sur d'autres activités comme le Point Info Senior<sup>11</sup> clairement décrits comme une activité du centre social, et non celle de la commission.

Ces exemples servent à illustrer un décalage parfois visible entre la philosophie des commissions portée par l'OSPA et celle portée par les centres sociaux qui se l'approprient. Dans le premier cas, la commission est dans une certaine mesure un objet indépendant, dont il émane des actions qui n'appartiennent à personne, sinon à tous. Cette philosophie est par ailleurs celle de certains centres sociaux. Mais dans d'autres cas, les commissions sont un outil, développé par un centre social, certes collaboratif, servant à faire émerger des actions qui sont par la suite les actions du centre social plus que celles de la commission. Le centre social anime le dispositif, organise les séances puis porte les actions en émanant. Les commissions sont alors moins une organisation autonome portant des actions qu'un outil du centre social pour organiser ses propres actions.

Cette gêne que l'on peut ressentir dans la compréhension de cette nuance n'est pas anodine et traduit un certain décalage entre les représentations de l'OSPA (notamment de T.), de certains centres sociaux et plus généralement des participants des commissions qui n'entendent pas forcément tous et toutes cette philosophie de la même manière. Par ailleurs il devient malaisé de détecter les actions et réflexions mises en œuvre véritablement dans le cadre des commissions : en l'absence de commissions, ces actions n'auraient-elles pas vu le jour ? Il n'en demeure pas moins que les commissions, même envisagé comme seul outil de prise de décision, amènent une coloration collaborative aux décisions et aux actions, quel que soit leur degré d'autonomie. Il n'en demeure pas moins également que les commissions permettent une émulation collective favorisant l'émergence d'actions originales qui n'existaient pas avant leur création.

<sup>6</sup> A l'été 2019, par exemple, une activité devant initialement être organisée sur la Place Villeboeuf s'est déroulée dans les locaux de la résidence Les Jardins de l'Opéra, pour prévenir d'éventuels orages.

<sup>7</sup> OSPA, « Les commissions vieillissements », <https://ospa42.wixsite.com/ospa/commissions-vieillissement>.

<sup>8</sup> Amicale laïque de Côte Chaude, « Les chaises conviviales, un espace d'accueil », 2016, <http://alcotechaude.blogs.assoligues.org/2016/08/02/chaises-conviviales-espace-daccueil/>

<sup>9</sup> Anonyme, « Onze temps d'animations en direction des seniors, mais accessibles à tous », 28/04/2018, <https://c.leprogres.fr/loire-42-edition-saint-etienne-metropole/2018/04/28/onze-temps-d-animations-en-direction-des-seniors-mais-accessibles-a-tous?fbclid=IwAR0qdJJMmu1zLtoGimTQYmI8WQyxm3ncOTeBU-4xRLNYYVYzYRJMmJ7uIXI>

<sup>10</sup> Anonyme, « Succès pour l'opération chaises conviviales », Le Progrès.fr, 29/08/2016, <https://www.leprogres.fr/loire/2016/08/29/succes-pour-l-operation-chaises-conviviales>

<sup>11</sup> Maison de Quartier du Soleil, « Plaquette Point Info Senior », <https://maisonquartiersoleil.centres-sociaux.fr/files/2015/10/Plaquette-Point-info-s%C3%A9niors.pdf>

### 3.3. Autonomie, leadership et sécurisation des commissions

L'autonomie des commissions renvoie directement à la question de son leadership : plus le leadership des commissions est horizontal et inclusif, plus l'autonomie en est visible.

Les commissions ne disposent pas toutes des mêmes ressources humaines et techniques dans leur organisation. Certains centres sociaux, comme la maison de quartier du Soleil, ou l'amicale Chapelon, ont assigné un membre de leur équipe soit à un « secteur senior » soit à leur secteur « animation » : dans les deux cas, un membre du personnel est en quelque sorte le référent du centre social pour les commissions, il en gère l'accueil, l'ordre du jour, les invitations et les comptes-rendus. Cela fait partie des missions attribuées à cette personne membre du personnel, alors même qu'à l'origine ce n'était parfois pas du tout le cas.

*Initialement, je suis chargé de mission pour l'intégration des personnes issues de l'immigration (...). J'ai intégré la Maison de Quartier en 2013 en tant qu'ADLI (agent de développement local à l'intégration) et ce et ce n'est qu'à partir de là que j'ai été missionné sur la question du vieillissement. Au départ, ma mission était de faire un diagnostic auprès de cette population migrante vieillissante, leur parcours, leurs besoins, leurs accès au soin à la santé. A partir de 2015, j'ai proposé d'élargir mes missions à l'ensemble des personnes âgées : dans les missions des ADLI on doit aussi travailler avec la société d'accueil... Donc maintenant que tout le monde me connaît, je me suis dit que la question du vieillissement ne concerne pas que les personnes issues de l'immigration...*

#### I., Agent de développement local à l'intégration, Maison de Quartier du Soleil

Ici, I. met en place un leadership fort et assez vertical sur les commissions bien-vieillir en cela qu'il accole fortement le dispositif à ses fonctions et à la Maison de Quartier. Cela peut conduire à une quasi-absence d'autonomie de la commission : les actions sont présentées comme émanant du centre social et non de la commission. L'horizontalité de la commission s'en trouve parfois amoindrie car les commissions sont avant tout un outil du centre social pour le déploiement d'actions.

Autre cas de leadership fort : les commissions plus récentes, notamment à Montreynaud, où la personne référente de la commission n'émane pas d'un centre social mais des services municipaux, sur une commande politique. Ici aussi, l'horizontalité de la commission est moindre et l'appropriation politique (dans le cas de Montreynaud) de la part de certains élus est forte, bien que différente en fonction des personnalités en présence.

#### La communication politique entourant le « repas du maire » à Montreynaud

Pour illustrer cette question nous pouvons comparer la manière dont deux élus présents au « repas du maire » organisé par la commission ont communiqué à propos de l'événement sur les réseaux sociaux. Y., conseillère municipale déléguée aux personnes âgées, très investie dans les commissions bien-vieillir et souvent présente en réunion, remercie « l'ensemble des bénévoles » et souligne que le repas est « organisé par la commission bien-vieillir à Montreynaud collaboration avec la Boule du Cros, le collectif Vivre ensemble, les résidences de la Sarrazinière, Bel Horizon et la Fontaine et bien sur la ville de Saint-Étienne. Cet événement était destiné aux personnes de plus de 60 ans pour

un moment de partage en toute convivialité et ensuite un après-midi en chanson »<sup>12</sup>. G., premier adjoint au maire et traditionnellement absent des commissions bien-vieillir, salue le « traditionnel repas du Maire servi dans la salle des fêtes pour les membres du club Bel Horizon, de la résidence de la Sarrazinière, de la Boule du Cros et du collectif « vivre ensemble à Montreynaud », présidé par Jean Flavien Rénard », et ajoute : « il s'agissait d'une des premières actions de la commission « Bien vieillir à Montreynaud » installée tout récemment, par notre équipe municipale »<sup>13</sup>.

On constate aisément le léger décalage de communication entre les deux élu.es. Dans les deux cas, la dimension collective est soulignée, de même que l'importance des commissions bien-vieillir dans l'émergence de l'événement. Cependant, le degré d'appropriation politique des commissions est différent, puisqu'elles sont, dans la communication de G., érigées comme un outil « installé » (donc vertical) de la politique de « l'équipe municipale ».

Nous pouvons raisonnablement avancer que plus les commissions sont sous l'emprise du leadership important d'une institution (centre social ou Municipalité) ou d'un acteur en particulier, plus l'horizontalité et l'autonomie de ce dispositif en ressort amoindrie.

Cependant ce leadership peut avoir d'autres vertus, notamment celle de sécuriser la commission bien-vieillir et/ou de garantir sa vitalité. Si nous reprenons l'exemple de Montreynaud, la commission portée par la Municipalité et émanant d'une commande politique paraît plus sécurisée (nous pouvons raisonnablement penser que les acteurs de la Ville ayant fait de cette démarche une action de la politique municipale, ils déploieront les ressources nécessaires à sa survie). Dans le cas du Soleil, le leadership de I. sur les commissions (qui font partie de ses missions professionnelles) assure une vitalité certaine à ce dispositif.

Cela pose dès lors la question des commissions en relative perte de vitalité : une absence de leadership clairement affiché ne menace-t-elle pas leur pérennité ?

### **Quand un leadership « disséminé » menace la pérennité d'une commission**

Nous pouvons illustrer cette interrogation à travers l'exemple très caractéristique mais aussi très spécifique de la commission Côte-Chaude. Au départ de cette commission créée en 2015, deux structures de quartier furent associées : la maison de quartier et l'amicale laïque. A ces deux structures se sont ajoutées les Petits Frères des Pauvres ayant leur siège local dans le quartier et diverses autres associations du quartier mais aussi du quartier voisin du Grand Clos.

Plusieurs bouleversements ont alors frappé les commissions. Tout d'abord, la Maison de Quartier a fermé en 2016. Cette décision fut conjointement prise par la Ville de Saint-Etienne et la CAF vraisemblablement pour ne pas conserver deux structures de quartier ayant le même périmètre d'intervention. Cette fermeture a entraîné une augmentation de la charge de travail de l'amicale laïque de Côte-Chaude. Parallèlement, K., auparavant référente de l'amicale laïque au sein des commissions a changé de secteur d'activité et a été orientée sur l'axe « famille » de l'Amicale. Cela a temporairement eu pour conséquence l'absence de personnes issues de l'amicale aux réunions. La charge d'organisation des commissions, face à l'absence de la Maison de Quartier et de l'amicale laïque a donc durant un temps échu aux Petits Frères des Pauvres, notamment sur Z. travaillant dans l'association. Peu à peu, l'amicale laïque a réinvesti les commissions via sa directrice, U., qui porte un intérêt certain au dispositif malgré un emploi du temps surchargé par les transformations du paysage institutionnel du quartier.

<sup>12</sup> <https://www.facebook.com/nicole.aubourdy>. Post du 12 juin 2019.

<sup>13</sup> <https://www.facebook.com/gilles.artigues.9>. Post du 11 juin 2019.

Aujourd'hui, l'amicale laïque semble avoir repris une forme de leadership sur les commissions, mais les dégâts causés par ces bouleversements étaient visibles lors de la première observation réalisée dans le quartier : difficulté à identifier la structure porteuse, ordre du jour appauvri par l'absence d'animation du dispositif, absence d'acteurs du Grand Clos, réunion rassemblant très peu de participants (PFP, Amicale laïque, OSPA, Ville et Bibliothèque, soit 6 personnes). L'essoufflement de la commission semblait palpable et l'absence d'un leadership affirmé à cette époque semblait en être une des causes.

Cependant, après une deuxième observation réalisée sur le quartier, la situation semble moins complexe que lorsque ces propos furent recueillis. L'amicale laïque semble à nouveau plus investie dans la démarche et des acteurs du quartier, comme l'association des Voisines, étaient présents. Cependant force est de constater l'absence d'acteurs du Grand Clos notamment en l'absence de relance de la démarche. Or, une éventuelle relance de la démarche est forcément plus délicate en l'absence de leadership affirmé, car si un consensus existe sur l'intérêt d'une telle relance, personne ne sait vraiment qui doit en prendre la charge...

*On était plus nombreux au début, et c'est ce qu'on regrette un peu aujourd'hui : il y en a qui se sont un peu désolidarisés de cette commission. Mais à la base de l'initiative il y a eu l'OSPA et ensuite il y a toujours eu l'amicale qui a collé avec Kheira, avec qui je fonctionnais très bien. Et ensuite Kheira, qui était dans un premier temps sur le vieillissement, est partie sur la parentalité et du coup elle n'est plus du tout venue sur les commissions. Si tu veux, en termes de partenaires, on n'est plus que trois avec l'OSPA, quatre avec le CCAS mais sur le quartier, vraiment sur le quartier, on n'est que deux, les PFP et l'amicale, donc c'est sûr que ça limite un peu les choses. Mais je tiens quand même à ce que les PFP prennent part dans cette commission, je trouve que c'est important, parce que les PFP c'est au niveau national mais on est implantés quand même sur ce quartier et c'est important qu'on fasse des choses.*

*Après voilà, c'est pas toujours simple à gérer aussi parce qu'on a pleins de choses différentes à porter, et les bénévoles sont déjà suffisamment investis au sein des PFP pour qu'on ne leur demande pas en plus de s'investir dans les commissions. Ça vient rajouter quelque chose sur des missions qu'on a déjà dans nos structures respectives... Sinon donc je pense qu'il faut représenter cette démarche, la présenter à nouveau. C'est vrai que c'est compliqué, mais il faut vraiment qu'elle s'étoffe cette commission sinon moi je pense qu'elle va vite s'essouffler et qu'on arrivera pas à la pérenniser... Si on reste à 2 comme ça, avec l'amicale, je ne veux pas être négative, mais je pense qu'en effet elle ne va pas continuer, elle ne va pas se poursuivre, ça va vite s'essouffler, et déjà là on s'essouffle je pense...*

**Z., Coordinatrice de développement local,  
Les Petits Frères des Pauvres**

Ainsi, le modèle actuel des commissions est tributaire à la fois de la bonne santé des centres sociaux sur lesquels elles s'appuient, mais aussi de ressources humaines, au sein de ces centres sociaux, qui s'engagent dans le dispositif. Sur ce point, les inégalités entre quartiers et contextes peuvent être importantes.

### 3.4. Une démarche hybride : la commission Chavanelle/Saint-Roch

Pour conclure sur ce point, il nous semblait opportun de nuancer les propos précédents en éclaircissant la notion parfois floue de « leadership ». Le leadership désigne avant tout une position dominante, une influence qu'exerce un acteur ou un groupe sur d'autres acteurs et d'autres groupes. Ainsi entendue, la verticalité du rapport social en résultant est nécessairement soulignée. Toutefois, la verticalité d'un leadership ne va pas de soi. Il existe par exemple dans les sciences de gestion, un champ de recherche très fécond sur les nouvelles méthodes de management, faisant émerger de nombreux modèles beaucoup plus horizontaux (entreprise libérée, Buurtzorg, etc.).

Pour dépasser la seule opposition leadership/autonomie, nous pouvons nous appuyer sur l'exemple de la commission Chavanelle/Saint-Roch qui semble faire office de bonne pratique en mêlant un leadership fort et une autonomie préservée. Cette commission fait partie des dispositifs où les dirigeant.es des centres sociaux sont référents des commissions. Ici, c'est avant tout la disponibilité de la direction et l'importance que celle-ci accorde à ces commissions qui détermine l'investissement du centre social dans les commissions. Notamment, cela dépend de la place accordée au vieillissement et au secteur senior dans le projet social de la structure. Ainsi, on constate un degré d'investissement assez inégal d'un quartier à l'autre lorsque les commissions sont prises en charge par les directions de centres sociaux.

Dans le cas de Chavanelle/Saint-Roch, il semble que l'initiative de L. soit importante à l'origine de la commission : ayant eu vent d'autres commissions, il a souhaité se rapprocher de l'OSPA et de la Ville pour déployer le dispositif dans son quartier. Ce premier point est important puisqu'il rapproche cette initiative de celle de T. qui était lui-même directeur de centre social au moment de la création de la première commission. Dans le cadre du diagnostic partagé de territoire, la thématique des besoins des personnes âgées a émergé et la suite de l'élaboration du projet social les premières commissions furent organisées.

Si cet exemple est intéressant c'est parce qu'il est caractéristique d'un leadership très fort de la part de L. qui se positionne véritablement en animateur des réunions, dans la même lignée que I. au Soleil : il envoie les invitations, rédige les comptes-rendus, établit l'ordre du jour et réfléchit à l'amélioration des commissions. Mais dans le cas de Chavanelle, le dispositif semble davantage en accord avec la philosophie initiale du projet puisque les actions déployées sont régulièrement attribuées à la commission. Par ailleurs, à la différence du quartier du Soleil par exemple, une réflexion est engagée pour investir des habitants du quartier qui ne soient pas membres de la maison de quartier :

***C'est une question qu'on s'est posée, justement dans une précédente commission, et dans la foulée l'OSPA a fait paraître une page entière dans Le Progrès. Moi j'avais dit que du fait que les personnes âgées lisent le journal, que ce serait bien qu'on puisse non pas faire juste un article sur la commission mais rappeler toutes les commissions qui existent, avec les points de chute, les numéros de téléphone et cetera. Donc ça a été fait, ça nous a valu quelques coups de fil, 4 ou 5 coups de fil, 4 ou 5 personnes qui se sont dit en lisant le journal « ah eh bien je ne savais pas qu'il y avait ce temps-là de réflexion ». Alors je sais que dans d'autres quartiers, le Soleil notamment, ils sont présents sur le marché, il y a une présence sur le marché du Soleil qui permet aussi de rencontrer des seniors en direct. Après c'est vrai que nous on a aussi beaucoup de gens qui viennent en direct avec le centre social puisqu'on a des cours de gymnastique, des cours de couture, des cours de chant, il y a des sorties familiales aussi donc voilà c'est des gens qu'on connaît par ce biais-là, qui adhèrent au centre social et qui ensuite sont invités à venir à la commission et à faire part effectivement de leurs attentes de leurs besoins et ça passe beaucoup par le centre social aussi***

Ainsi, dans de nombreux cas, les personnes âgées présentes sont adhérentes du centre social mais dans le cas de l'Espace Boris Vian, un travail a été engagé pour investir aussi d'autres personnes âgées. Dans le cadre d'une observation réalisée sur le quartier, la commission se tenait au sein de la Résidence Chavanelle et des résidentes âgées étaient présentes également.

## Pour résumer

Plusieurs « modèles » peuvent être créés sur la base des observations réalisées.

Tout d'abord, dans le cas plutôt rare où la commission ne repose pas véritablement sur un acteur identifié et engagé émanant d'un centre social (par exemple, comme ce fut au moins temporairement le cas à Côte-Chaude), la pérennité de la commission est remise en cause et le recrutement de nouveaux participants est gêné. L'OSPA joue alors un rôle relais d'animation qui est important : la commission est peu indépendante de l'OSPA. Cette dynamique peut également se retrouver au démarrage de certaines commissions, où l'OSPA joue un rôle fondamental d'animation et de lancement du dispositif. Mais parallèlement, la commission est très autonome sur le plan des actions qui en émanent : celles-ci émanent de la commission, notamment parce que les tendances à l'appropriation des actions sont moindres face à l'absence de leadership visible.

Ensuite, lorsqu'une personne du centre social est investie dans les commissions dont l'organisation fait partie de ses fonctions, l'autonomie de la commission dépend du degré de verticalité du leadership mis en œuvre. D'une part, le leadership peut être assez vertical (comme au Soleil), dans ce cas la commission est assez peu autonome et les personnes âgées présentes sont adhérentes du centre social. D'autre part, le leadership peut être plus horizontal (comme à Chavanelle), et dans ce cas l'autonomie de la commission est plus grande, et des personnes âgées extérieures au centre social sont invitées aux réunions. Dans les deux cas les commissions sont assez indépendantes et l'OSPA peut se mettre davantage en retrait dans l'animation de la commission.

Enfin, le leadership peut émaner de la Ville de Saint-Etienne. Dans ce cas, il est plus vertical et l'autonomie de la commission est moindre. Cependant, cela permet à des commissions d'émerger dans des quartiers où elles étaient absentes (parfois au risque de créer une dynamique forcée qui peut abimer davantage encore l'horizontalité du dispositif).

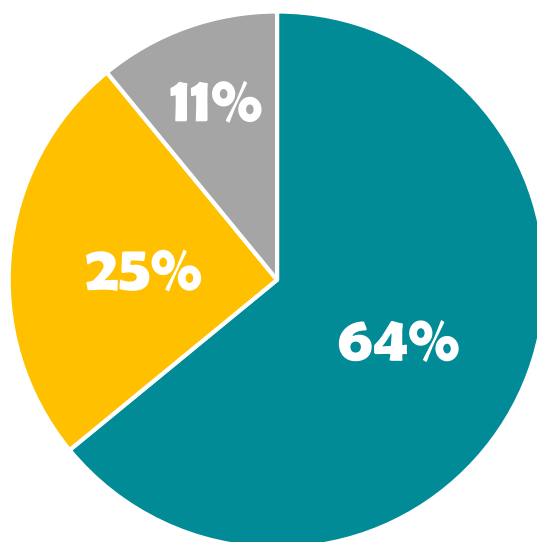
# Objectifs des commissions et intérêts des participants

Cette étude consiste par ailleurs à mieux définir un dispositif participatif original. Pour cela, nous devons chercher quels sont les objectifs de ces commissions et les intérêts que portent les participants à ces réunions. Ainsi, nous essayerons de différencier les propos émanant des personnes âgées de ceux émanant des acteurs institutionnels.

## 1. La participation des personnes âgées aux commissions : informations, échanges et vie de quartier

Parmi les questionnaires administrés durant les commissions bien-vieillir, 25 ont été remplis par des personnes âgées résidant le quartier de la commission.

### Personnes âgées : quel est l'objectif principal des commissions ?



- La rencontre et les échanges
- L'information
- La remontée des besoins des personnes âgées

A la question « quel est l'objectif principal des commissions ? », 64% des répondants mettent en avant les rencontres et les échanges permis par ce dispositif, notamment avec des acteurs qu'ils ne connaissaient pas ou peu auparavant. Ces rencontres sont pour les personnes âgées interrogées le moyen d'avoir une connaissance à la fois plus grande et plus humaine de leur quartier. Elles sont également l'opportunité de la mise en œuvre d'actions concrètes en faveur des personnes âgées. 25% des répondants mettent prioritairement l'accent sur l'information que les commissions permettent de transmettre. Notamment, les informations émanant de l'OSPA et de la Municipalité sur les actions mises en œuvre intéressent particulièrement les personnes sondées. Le besoin d'informations concernant les activités organisées par les centres sociaux n'est pas ou peu exprimé, principalement parce que les personnes âgées présentes en commission sont généralement adhérentes aux centres sociaux et disposent déjà d'un degré important d'information à ce sujet.

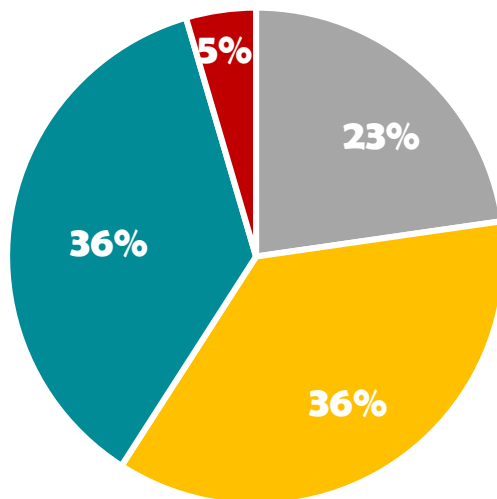
Enfin, 11% seulement des personnes âgées insistent sur l'objectif de remontée de leurs besoins. Ce chiffre souligne notamment une tendance déjà visible durant les observations réalisées : les personnes âgées participent globalement de façon plus passive aux commissions que les acteurs institutionnels. Elles sont très satisfaites de pouvoir obtenir de l'information et ont la sensation de pouvoir s'exprimer librement, là n'est pas la question. Le décalage est plus subtil et résulte de la réunion de personnes âgées et de professionnels, souvent habitués à ce type de réunion et employant parfois un vocabulaire et un ethos relatifs au monde professionnel.

Les personnes âgées peuvent être moins confortables avec ces réunions qui réunissent parfois plus de 20 personnes, notamment celles qui n'avaient pas l'habitude de telles réunions dans le cadre de leur vie professionnelle. Cependant, elles peuvent trouver cela valorisant et dans tous les cas elles n'ont pas le sentiment de n'avoir pas droit à la parole. Il s'agit plus d'un processus d'autocensure.

*Je vous dis pour moi qui n'aime pas parler en public, je trouve cela un peu intimidant de n'être qu'avec des professionnels, parfois des directeurs de structure vous voyez. Les autres personnes qui sont comme moi ça doit être pareil. Par contre si quelqu'un comme vous me prend à part ça ne me gêne pas du tout de lui parler ! Mais en plus grand comité ce n'est pas pareil, je suis moins à l'aise. Mais finalement c'est aussi valorisant de participer à ce type de réunion avec tous ces gens...*

**Habitante du quartier du Soleil**

### Pourquoi souhaitez-vous participer aux commissions ?



- Contribuer à faire vivre le quartier
- Obtenir de l'information
- M'investir pour les personnes âgées
- Autre

A la question « pourquoi souhaitez-vous participer aux commissions ? », 36% des personnes âgées répondent souhaiter avant tout récolter de l'information. Cependant les réponses à cette question sont intéressantes dans la mesure où elles introduisent deux nouvelles perspectives : s'investir en faveur des personnes âgées (36%) et contribuer à la vie du quartier (23 %). A cette question, les répondants furent souvent plus bavards, mêlant plusieurs types de réponses.

Grâce aux entretiens, on comprend mieux les liens qui s'opèrent entre ces différents types de réponses.

*Moi pour moi, l'intérêt c'est l'échange avec tous les gens qui sont autour de table, qui sont des professionnels qui agissent avec les personnes : ça débouche sur du relationnel avec la maison de quartier. Il y a un intérêt direct pour le quartier elle-même avec tout ce que fait l'OSPA, la Carsat et donc les conférences. L'OSPA a une vision de tout ce qui existe et dans la discussion ça nous permet de savoir ce qui se passe ailleurs*

#### **Habitant du quartier du Soleil**

Ici l'habitant met bien en évidence que les échanges produits par les commissions sont bénéfiques pour le quartier et permettent aux participants d'obtenir des informations.

*On voit les directeurs et les animateurs de chaque maison de retraite en principe, on voit des personnes de la municipalité et de la mairie qui nous apportent des choses en tant que municipal et qu'on n'a pas l'occasion d'y aller ou de se présenter parce que si vous voulez ce n'est pas près de chez nous, il faut aller en centre-ville... Mais avec ces commissions on sait s'il y a des voyages, des réunions importantes vous voyez. Et puis qui c'est qui participe aussi... (...). La pharmacienne est venue deux fois aussi et elle fait des choses importantes parce que dans le cadre de la rénovation du quartier, elle veut essayer d'implanter un centre médical et en même temps elle pourrait y mettre la pharmacie. Parce que si vous voulez comme le quartier du soleil est en train de baisser, il n'y aura plus de pharmacie, les pharmacies s'en vont... Et elle veut que la pharmacie reste et donc monter un centre médical qui serait d'une grande utilité, là franchement !*

#### **Habitante du quartier du Soleil**

Ici la teneur du propos tenu par l'habitante est assez semblable : les commissions permettent des rencontres, ces rencontres permettent une remontée d'information et sont bénéfiques à la vie du quartier. Les activités sont également largement soulignées, car elles permettent, elles aussi, des rencontres à l'échelle du quartier, entre habitants qui ne fréquentent pas forcément les mêmes cercles sociaux.

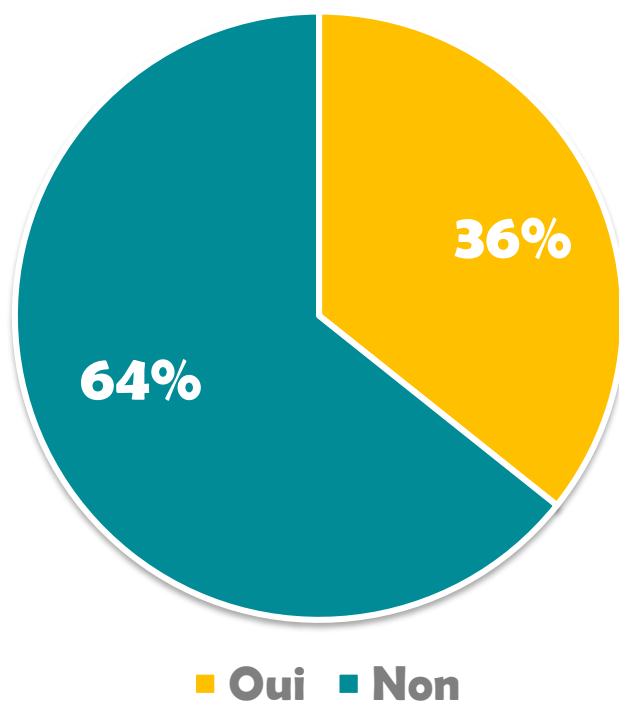
*Par exemple les chaises conviviales c'était bien ! Se retrouver entre françaises et maghrébines, parce que c'est rare quand les françaises viennent nous voir. Les femmes maghrébines, c'est vrai, elles parlent en arabe et restent entre elles, c'est des femmes qui n'ont pas été à l'école vous voyez... Et les françaises elles viennent un petit moment mais après ça leur fait un petit peu lourd quand tout le monde parle en arabe et on a moins de françaises qui viennent. Quand on a mis les chaises, il y a des femmes françaises qui viennent s'installer aussi, elles entendent parler des chaises et elles trouvent ça sympa, elles prennent un thé à la menthe, des gâteaux et voilà !*

#### **Habitante du quartier de Côte-Chaude**

En permettant l'organisation d'activités de quartier et en facilitant la communication sur ces activités, les commissions sont un moyen de créer du lien social au niveau des quartiers.

Toutefois, il ressort à la fois des entretiens et des questionnaires que la question de la remontée des besoins est plutôt absente. Même les personnes âgées qui disent souhaiter s'investir autour des questions du vieillissement de leur quartier insistent davantage sur l'importance des activités que sur leur rôle de relais. Très peu de personnes interrogées déclarent souhaiter participer aux commissions pour donner leur avis, pour exprimer leurs besoins et faire remonter leurs idées. Plus curieux encore, lorsque la question leur est explicitement posée, 65% des personnes déclarent ne pas avoir eu l'occasion d'exprimer certains besoins durant la commission.

### **Avez-vous eu l'occasion d'exprimer certains de vos besoins aujourd'hui?**



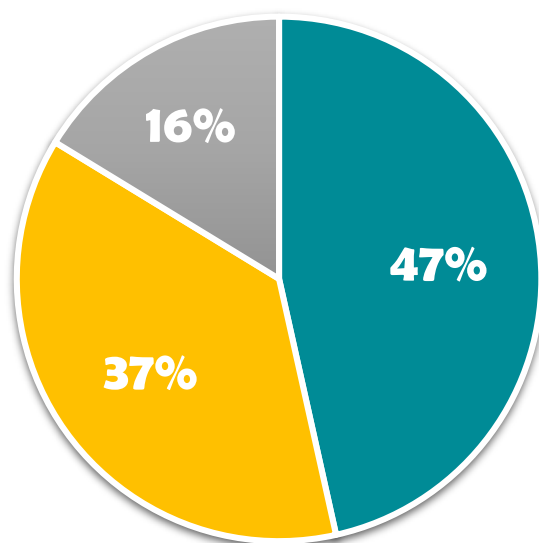
Ces chiffres nous mènent nécessairement à nous interroger sur l'organisation de ces commissions et les outils qu'elles déploient (ou non) pour s'assurer d'une remontée des besoins exprimés par les personnes âgées. Mais avant cela, encore faut-il que cette remontée de besoins fasse partie des objectifs des autres acteurs, notamment institutionnels, qui participent aux commissions.

## **2. Pourquoi les acteurs institutionnels participent-ils aux commissions ?**

### **2.1. Panorama des réponses en fonction des types d'activité**

Parce que les professionnels/institutionnels participant aux commissions sont très hétérogènes et issus d'activités parfois très différentes, il nous a semblé opportun de dresser un panorama de leurs réponses en fonction de leurs types d'activités. Parmi les questionnaires administrés durant les commissions bien-vieillir, 45 ont été remplis par des acteurs institutionnels.

## EHPAD : pourquoi souhaitez-vous participer à ces commissions ?



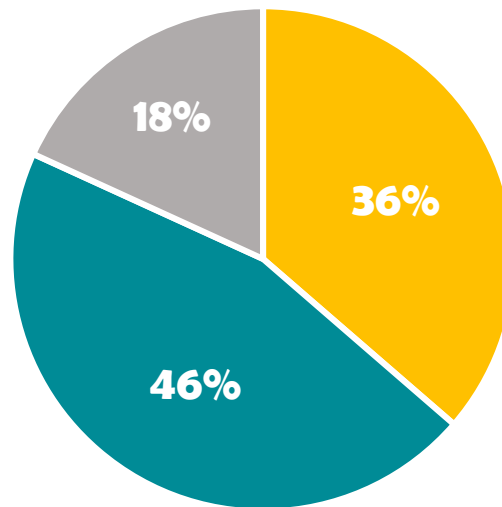
- **Ouverture sur le quartier**
- **Information sur les actions mises en place sur le quartier**
- **Développer du réseau et des partenariats**

Très présents dans les commissions les EHPAD souhaitant se joindre à ce dispositif n'avancent pas les mêmes motivations selon qu'il s'agit de réponses émanant de la direction ou d'animateurs. Les deux types d'acteurs insistent globalement sur l'importance de l'ouverture de l'établissement sur le quartier. C'est un point intéressant car les EHPAD souffrent globalement d'une image ternie d'établissements fermés. La question de l'ouverture des EHPAD sur l'extérieur est fréquemment rappelée (ANESM, 2008 ; Assemblée Nationale, 2018 ; CREA, ARS Pays de la Loire, 2018). En 2018, un rapport d'information déposé par la commission des affaires sociales en conclusion des travaux de la mission sur les établissements d'hébergement pour les personnes âgées déclare : « les EHPAD doivent devenir le **lieu du décroisement des parcours de santé et de soins** et assumer leur rôle de carrefour entre l'offre médicale, médico-sociale et sociale. Les établissements pourraient en effet proposer des services ouverts aux personnes extérieures, centrés à la fois sur l'accès aux soins via l'ouverture de consultations gériatriques spécialisées et sur la lutte contre l'isolement des personnes âgées grâce à l'organisation d'activités sociales ouvertes aux personnes extérieures à l'EHPAD ». Cette injonction à l'ouverture sur l'extérieur n'est cependant pas toujours bornée et il peut être difficile pour les établissements de la mettre en œuvre, faute d'outils et/ou de moyens.

Les commissions bien-vieillir offrent à ce titre un espace d'ouverture extrêmement intéressant, permettant à la fois aux structures de s'informer sur l'existant, de déployer des actions collaboratives, d'accueillir des activités ouvertes à l'extérieur au sein de leur établissement et donc de favoriser le lien social de leurs résidents.

Dans le cadre des commissions, les EHPAD peuvent être le lieu de réception de la commission ou même participer à l'organisation d'activité. Les personnels d'animation des EHPAD insistent d'ailleurs largement sur leur intérêt à obtenir de l'information sur les actions mises en place sur les quartiers. Les personnels dirigeants insistent quant à eux davantage sur leur volonté de développer leurs réseaux et nouer des partenariats.

## Centres sociaux : pourquoi souhaitez-vous participer à ces commissions ?



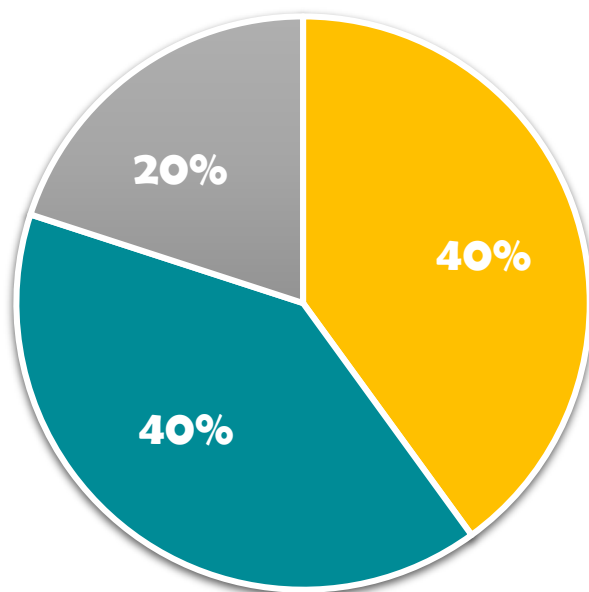
- **Echanges entre acteurs et partenariats**
- **Agir pour les personnes âgées (axe du projet social)**
- **Développer des activités**

Globalement les centres sociaux participants aux commissions ont soit inscrit la question du vieillissement du quartier comme une priorité de leur projet social, soit sont sensibilisés à cette question et souhaitent développer des actions à destination de ce public. Les répondants insistent dès lors davantage sur l'importance de mener une action spécifique à destination de ce public et surtout de connaître ce public et ses besoins.

Le vieillissement ou parfois la gérontocroissance des quartiers stéphanois, amène les centres sociaux à déployer des actions spécifiquement destinées aux seniors auparavant inclus dans des axes plus larges (adultes, familles etc.). La demande croissante de ce type d'activités ne faisait pas toujours partie du cœur de leurs cœurs de métiers, les centres sociaux peuvent trouver appui sur l'existant pour déployer leurs actions, sans toujours connaître l'ensemble des interlocuteurs possibles. Les commissions sont donc un lieu privilégié d'échanges entre acteurs facilitant l'émergence de partenariats, notamment avec les EHPAD pour la mutualisation d'activités. De partenariats bilatéraux, les commissions permettent d'aller vers des partenariats multilatéraux impliquant une plus grande diversité d'acteurs et permettant *in fine* des développer quantitativement et qualitativement des activités.

Les commissions sont enfin un outil inclusif des centres sociaux leur permettant d'associer leur public cible à l'élaboration de leurs programmes d'activité. Cet impact des commissions est alors à rechercher non pas dans les actions qui émergent des commissions mais dans la méthodologie de prise de décision. La participation de personnes âgées adhérentes des centres sociaux aux commissions permet d'inclure les bénéficiaires finaux dans l'élaboration des solutions qui leur sont destinées.

## Services à domicile : pourquoi souhaitez-vous participer à ces commissions ?



- **Faire connaître mon service**
- **Obtenir de l'information**
- **Nouer des partenariats à travers les échanges**

Les services d'aide domicile participent aux commissions principalement pour obtenir de l'information et faire connaître leurs activités, leurs services, aux autres professionnels de la gérontologie et aux personnes âgées. La question des partenariats ressort également.

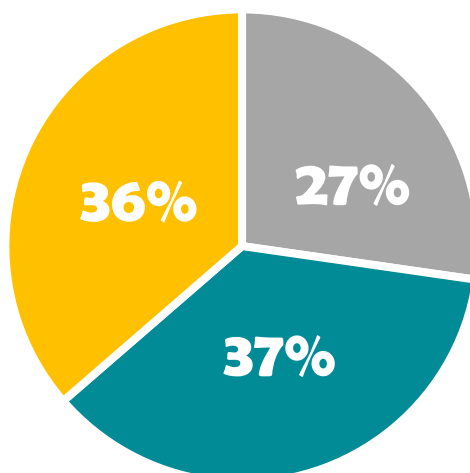
Toutefois, les services d'aide à domicile ne semblent pas participer pour faire une remontée de besoins des personnes âgées, en tout cas cet élément ne ressort pas des questionnaires. Ils sont pourtant largement invités pour leur connaissance du terrain et sont supposés être des relais indirects de la remontée de besoins.

Le problème réside sans doute dans le fait que les personnes présentes ne sont pas tout à fait des professionnels de terrains, au contact des personnes âgées et plus susceptibles de faire remonter les besoins qu'ils recueillent dans le cadre de leur activité professionnelle.

Le plus souvent, il s'agit de managers ou de managers intermédiaires (responsables de secteur) peu aux prises avec leurs publics.

Enfin, cette étude interroge la participation des acteurs aux commissions, mais il serait intéressant d'interroger leur non-participation : globalement, les services d'aide à domicile participent peu aux commissions, *a minima* beaucoup moins que d'autres types de structures : seuls deux structures sont identifiées, en février 2019, comme ayant participé à des commissions. Les raisons de cet engagement moindre sont certainement à rechercher du côté des contraintes qui pèsent sur ce secteur (peu de marges financières, difficultés de recrutement, épuisement des équipes etc.) mais un approfondissement de ce questionnement serait le bienvenu afin de compléter, nuancer et réinterroger ces éléments.

## Associations : pourquoi souhaitez-vous participer à ces commissions ?



- **Partenariats et réseaux**
- **Obtenir de l'information**
- **Améliorer la vie des personnes âgées**

Les différentes associations présentes aux commissions se distinguent des autres acteurs par l'orientation très axée « action » de leur présence : plus de 36% d'entre eux insistent sur leur volonté « d'agir » et « d'améliorer la vie des personnes âgées ». Cela mis à part, leurs motivations rejoignent celles d'autres acteurs : obtenir de l'information et nouer des échanges et des partenariats.

Les commissions constituent un espace de mutualisation des ressources et des actions qui peut être très intéressant pour les associations de quartier. Certaines d'entre elles, dont l'action est orientée sur les personnes âgées ne sont toutefois pas des associations gérontologiques et ne sont pas toujours au courant des différents dispositifs existant qui peuvent s'articuler avec leurs champs d'interventions. Ces (in)formations permises par les commissions sont dès lors précieuses pour elles.

Lors des entretiens réalisés, l'échelle de quartier est également importante : les commissions permettent une assise sur le quartier, une action plus ciblée et plus efficace pour les acteurs associatifs.

*C'est vraiment cette idée qu'on est acteur sur un quartier et on essaye de faire vivre le quartier et je pense que le quartier en a vraiment besoin, il y a des personnes vieillissantes sur Côte Chaude et c'est vraiment l'intérêt. Moi vraiment je pense qu'on peut faire de belles choses et avec l'amicale on fonctionne très bien notamment aussi parce qu'ils sont juste en face. Il faut continuer à partager nos moyens financiers et humains pour faire vivre ces commissions, pour qu'il y ait des choses qui continuent à se mettre en place. Même si c'est des petites actions, le loto peut-être qu'il n'y avait que 40 personnes mais on sait que ça fait plaisir à 40 personnes... On avait mis en place un truc qui avait bien fonctionné, on avait fait tout une après-midi bien-être avec 4 intervenants et ça je sais que ça avait bien plu. On avait pas mal de femmes du quartier qui étaient venues, il y avait des soins du visage et c'était 5€ l'entrée donc c'était hyper accessible donc il y a pleins de petites choses à remettre en place.*

Ces propos illustrent bien à la fois la volonté d'actions, l'importance des commissions dans la vie des quartiers et l'importance de la proximité physique des acteurs (durant les commissions et dans le quartier) pour la réussite des projets.

Il ressort de ce premier panorama que la remontée indirecte des besoins des personnes âgées ne fait pas partie des principales raisons expliquant la présence des acteurs institutionnels aux commissions.

En cela, un décalage peut exister entre les attentes de la Municipalité et de l'OSPA d'une part, et celles des acteurs institutionnels présents d'autres part. Les premiers attendent beaucoup des seconds pour faire une remontée de besoins, un partage de leurs vécus professionnels en lien avec les personnes âgées, un partage de leurs expertises personnelles au prisme de leurs professions. Il semble cependant que les seconds soient davantage présents aux commissions pour d'autres raisons.

## 2.2. L'intérêt de réunir tout un panel de professionnels de la gérontologie

Au-delà des intérêts particuliers que chaque acteur retrouve dans sa participation aux commissions, nous pouvons nous interroger sur l'intérêt plus collectif qui existe à réunir tous ces acteurs très différents. « Echanger », oui mais pour quoi faire ? « Se rencontrer », oui dans quel but ? Dans les questionnaires, si la quasi-totalité des personnes répondaient « oui, c'est très important » à la question « est-ce important pour vous d'échanger avec des acteurs que vous ne connaissiez pas ou peu sur le quartier ? », presque aucun ne savait quoi répondre à la question suivante : « pourquoi ? ». Les entretiens ont sur ce point, permis d'éclairer la situation.

La réunion de professionnels qui ne se connaissent pas permet de faciliter les contacts interpersonnels futurs et de contourner les différents freins constitutifs de ce que l'on pourrait nommer la « bureaucratie ». Ces réseaux de connaissances permettent également une économie de ressources (humaines, de temps, financières) dans le déploiement d'actions collectivement mises en œuvre où chacun peut tirer bénéfice des réalisations.

*Les participants tous concernés de près ou de loin, et de plus en plus près, par la question du vieillissement. Chacun agit et c'est normal dans son domaine d'activité mais ne connaît celui de son voisin. Alors que pour bien-vieillir, il faut agir sur tous les domaines de la vie quotidienne et faire du lien entre ces différents points et c'est ce qui manque cruellement. On l'a vu sur certaines commissions, les gens et les structures qui travaillent à proximité ne ne connaissent pas. Et c'est vraiment l'intérêt c'est de réunir ces acteurs, c'est d'avoir une meilleure connaissance plus fine des uns et des autres. Se connaître individuellement parce que c'est quand même beaucoup plus simple quand on est face à une situation compliquée de faire un lien, de joindre telle personne qu'on connaît, la Mairie, le Département, et c'est intéressant, ce n'est pas un service qu'on appelle, c'est une personne et ça facilite la communication. Et puis ça crée aussi une vraie coopération possible des acteurs où chacun peut dire, sur un sujet, « voilà moi je peux apporter cette compétence-là » et voilà c'est intéressant. Pour prendre des exemples, ça peut être les conférences sur les quartiers et le pharmacien du quartier qui veut bien y participer de manière gratuite, si on regarde sur le Soleil sur la collaboration qui se fait avec les ehpad du quartier : c'est une vraie richesse ce qui se fait pour une personne âgée qui vit dans une résidence que d'avoir cette ouverture sur le quartier et de ne pas être cantonnée dans sa résidence*

**N., Conseiller technique en gérontologie,  
Ville de Saint-Etienne**

Mais la gérontologie étant le champ d'étude et d'action associé aux personnes âgées, c'est l'ensemble des dimensions du vieillissement qui en est l'objet : réunir des professionnels intervenant sur tous ces différents champs permet une approche holistique concertée que recherchent les commissions.

***L'intérêt c'est de prendre un petit peu d'envergure sur son poste de travail, c'est enrichir ses compétences professionnelles et c'est ce qui manque ! Si on prend par exemple un animateur dans sa maison de retraite et qu'il ne pense qu'à sa maison de retraite et si on prend un animateur qui va aller dans une commission vieillissement : ce dernier il va penser maison, il va penser quartier, il va penser maison d'à-côté, centre de quartier, et lui-même il va s'enrichir.***

**T., directeur de l'OSPA**

Ainsi, globalement la réunion de tous ces professionnels permettrait à la fois aux différents professionnels d'être plus efficaces dans leur métier, mais aussi dans les actions mises en œuvre puisque chacun peut apporter une expertise différente enrichissant les activités organisées :

***Après ce qui est intéressant c'est de construire ensemble aussi des choses par exemple quand la ville dit « on fait un spectacle en novembre au Zénith » nous ça permet de dire « oui mais attention c'est un dimanche, donc il y a moins de bus qui circulent et puis le Zénith pour un quartier comme le nôtre c'est assez éloigné »... Donc on va pouvoir affréter un bus et proposer un service gratuit d'aller-retour pour aller voir le spectacle programmé... Donc vous voyez ce sont des petites choses, ce ne sont pas forcément des projets très ambitieux mais toutes ces petites choses peuvent améliorer le quotidien. Vous voyez il y a 3 ans quand on a participé à ce premier spectacle au Zénith c'est toute une équipe qui a été mobilisé et c'est vrai que les personnes étaient très contentes. Nous en ayant connaissance des situations cela nous permet de vite rebondir et de dire « voilà quels services supplémentaires on peut mettre en place »***

**L., directeur Espace Boris Vian**

Plus largement, nous pourrions prudemment reprendre ces propos de T. qui déclare qu'au-delà de l'information, les commissions constituent aussi une forme de formation pour les professionnels de la gérontologie :

***Qui dit info à des gens en gérontologie pour des gens qui n'y connaissent rien c'est de la formation ce n'est pas seulement de l'information ! Parce qu'aujourd'hui on a formé des gens un petit peu partout mais inconsciemment parce qu'il y en a un qui a posé une question en disant « moi j'ai ce problème-là » et tac on a expliqué et tout le monde apprend ! Il existe ce dispositif ou celui-là, parce qu'il existe beaucoup de choses mais les gens ne le savent pas***

**T., Directeur de l'OSPA**

En effet, la connaissance des dispositifs et événements existants est une compétence intournable de tout travail de terrain, et peut prendre des formes très variées (abonnement à différentes newsletters, suivi d'agenda, prospective etc.). Les commissions bien-vieillir facilitent incontestablement cet aspect professionnel des acteurs institutionnels. Dans la même idée, la connaissance de l'écosystème d'acteurs intervenant dans un champ d'intervention est également primordiale dans toute activité professionnelle de territoire et les commissions, à nouveau apporter cette facilité d'accès aux quartiers, aux acteurs et aux territoires.

Enfin, une idée est souvent remontée des entretiens : la réunion de professionnels en contact avec les personnes âgées permettrait la remontée indirecte des besoins des personnes âgées. Certaines personnes, notamment isolées, ne sont pas forcément au courant de la tenue de ces commissions, ni adhérentes de leur centre social. Comment dès lors, s'assurer de la remontée de leurs besoins ? En invitant aux commissions les professionnels en lien avec cette population, les infirmières, les pharmaciens, les services d'aide à domicile, les EHPAD etc.

Toutefois, ce point est à nuancer. D'une part, comme nous l'avons vu, ces professionnels ne participent pas prioritairement aux commissions pour cette raison et ne se sentent pas forcément investis de ce rôle de médiateur des besoins des personnes âgées. D'autre part, certains d'entre eux travaillent dans des structures en lien avec les personnes âgées mais les professionnels présents en commission ne sont pas toujours en lien direct avec les personnes âgées : il peut s'agir de professionnels de direction, de secteur et non de professionnels de terrain.

### **3. Au-delà des intérêts, quel est l'objectif des commissions pour les participants ?**

Au-delà de l'intérêt que tel ou tel participant peut trouver à participer à une commission bien-vieillir, il est intéressant de leur demander quel est, pour eux, l'objectif de ces commissions pour ensuite rechercher d'éventuels décalage entre leurs intérêts, les observations, et les objectifs annoncés. Cette démarche nous pousse nécessairement à nous interroger sur les représentants les plus actifs dans l'organisation et le fonctionnement des commissions : la Municipalité et l'OSPA.

#### **3.1 L'objectif des commissions pour l'OSPA**

Outre les éléments déjà explicités supra il est important de comprendre quels sont spécifiquement les objectifs des commissions pour l'OSPA et pour Jean-Paul Barbot qui en est à l'initiative. Plusieurs points ressortent des propos de T., le premier d'entre eux est tout à fait en adéquation avec les propos tenus par les autres membres des commissions, il s'agit de l'importance des échanges et des rencontres entre professionnels qui ne se connaissent pas forcément tout en ayant le même public :

*Ces commissions sont un lieu collaboratif d'associativité, si je peux dire, entre partenaires qui ne se connaissent pas forcément mais qui ont un peu la fibre des personnes âgées, qui ont cette envie de faire quelque chose pour ces personnes. Et c'est un lieu aussi d'informations, et ça compte beaucoup l'information, les rencontres et la connaissance de l'autre. Même si les gens travaillent dans le même milieu, des moments ils ne se connaissent pas et ils vont travailler sur les différents pans même sans se connaître. Si on prend l'AIMV par exemple, un service d'aide à domicile, ils peuvent très bien faire leur travail sans savoir qu'il y a un centre social à côté, sans savoir qu'il y a notre association, sans savoir que la Ville peut faire des choses de son côté aussi... Voilà ils ne le savent pas, mais en venant à une commission ils vont apprendre tout un tas de choses, ça va leur donner des perspectives dans leur travail. Chaque acteur va trouver de nouvelles perspectives dans son travail grâce à ces rencontres*

**T., Directeur de l'OSPA**

Le deuxième point est moins ressorti chez les autres membres, hormis certains acteurs municipaux (N. insiste également sur ce point) : il s'agit des financements d'activités que les centres sociaux peuvent obtenir grâce à la conférence des financeurs. En effet, l'assise des commissions et la participation à ce dispositif servirait de légitimité à l'attribution de financements supplémentaires, dans un contexte de réduction des dépenses publiques :

*Il faut dire aussi que ça leur donne, pour les centres sociaux, un petit financement, un nouveau financement qui n'est pas négligeable puisqu'on est dans une époque où les budgets sont tous restreints et là c'est un nouveau vecteur, c'est une nouvelle ligne budgétaire pour les centres sociaux, parce que les commissions vieillissement, petit à petit, quand il y a la conférence des financeurs qui met des financements en place nous, enfin moi, je donne l'information aux commissions vieillissement en leur disant « vous avez la possibilité de faire une demande en disant que vous faites partie d'une commission ». Comme on avait vu à Côte-Chaude pour le bistro par exemple, mais pour faire une demande de subvention étant donné que les commissions sont maintenant connues de la part du Département, du coup en mettant « je ne pars pas d'un diagnostic de territoire que j'ai fait tout seul mais en faisant partie d'une commission vieillissement depuis 2 ou 3 ans qui associe tous les acteurs et que cette commission a envie de faire tout ça et donc on demande un financement » et ça facilite les choses. Un centre social seul dirait « j'ai envie de faire ça » il ne serait pas forcément financé, ou peut-être qu'il le serait, mais en tout cas grâce aux commissions cela sert de facilitateur. Parfois cela appuie complètement la demande de financement*

#### **T., directeur de l'OSPA**

Ce point n'est pas forcément mis en avant par les acteurs de centres sociaux, mais il paraît déterminant dans la mesure où l'élaboration des projets sociaux impliquent de plus en plus la question du vieillissement sur les quartiers.

Le troisième point concerne le public cible des commissions : ce dispositif vise à améliorer les conditions de vie des personnes âgées isolées en partant de leurs besoins pour essayer d'y répondre :

*Et alors la finalité ultime de ces commissions c'est la personne âgée, c'est lutter contre l'isolement de la personne âgée et répondre aux besoins des personnes âgées qu'il faut aider. Donc le jeune retraité ne nous intéresse pas forcément, là on est clair, mis à part s'il veut être bénévole quelque part mais l'idée c'est de répondre à des besoins des personnes les plus éloignées, les plus isolées, et avec elles aussi. Parce que dans les commissions il y a souvent des habitants et on a donc le regard des habitants à leur niveau, donc le professionnel va donner son avis à partir de ce qu'il connaît, les généralistes comme l'OSPA ou comme Gérard Duplain on est des généralistes voilà on va donner aussi notre regard et enfin la personne âgée va aussi apporter ses problèmes son regard à elle. Là dernièrement il y avait une dame qui disait « il y a une dame on ne sait pas, elle perd la tête, elle va au bar, on ne sait pas comment faire, elle nous tient au souci, on se sent fautif s'il lui arrive quelque chose » voilà ça aide à repérer*

#### **T., directeur de l'OSPA**

Une fois de plus, ce point est très intéressant parce que la plupart des acteurs ne parlent que de « la personne âgée », sorte de de catégorie homogène envisagée comme un ensemble de personnes étant à la retraite finalement. Mais de quelles personnes âgées parle-t-on ? Pour T., la cible prioritaire est la personne globalement âgée de plus de 70 ans, isolée, dont on souhaite connaître les besoins.

Or, il y a là un décalage entre les objectifs et les observations réalisées. Les personnes âgées présentes en commission sont certes de tout âge, mais sont, sur certaines commissions, uniquement des personnes adhérentes (souvent actives) du centre social portant la commission. Ici, nous sommes loin de la personne isolée, en situation d'éloignement social... K. est référente fragilité à la Ville de Saint-Etienne, un poste nouvellement créé qui consiste précisément à dépister et repérer les situations de fragilité et d'isolement à domicile. Elle regrette que les commissions ne soient pas davantage un lieu permettant ce repérage :

***Il faudrait favoriser un réseau qui soit vraiment en prise avec le quotidien des gens sur ces commissions. C'est ce que je disais ce matin, sur ces commissions-là, qui c'est qui y va, c'est gens qui sont bien, alors de temps en temps sur un quartier on va dire qu'il y a madame Machin que tout le monde connaît parce que c'est des gens qui veulent rester chez eux coûte que coûte et ça on en voit de plus en plus pour des raisons financières et autres et alors tout le monde les connaît dans le quartier, on la voit trainer ses courses mais le problème c'est que la plupart c'est des gens que personne ne remarque et c'est là où à mon avis il y a quand même un chaînon manquant c'est sur ce repérage-là du quotidien, comment on pourrait faire pour que moi j'ai vent des difficultés de ces personnes-là et que je puisse intervenir avant qu'il y ait un problème ?***

### **K., référente fragilité, Ville de Saint-Etienne**

En l'état actuel de l'organisation et du fonctionnement des commissions, nous pouvons raisonnablement affirmer que les personnes à domicile les plus isolées ne pas celles qui participent le plus aux commissions. Les commissions peinent encore à trouver des mécanismes permettant de mieux cibler ces personnes.

Enfin, la dernière question concerne les personnes âgées à domicile ou en institution. Pour T., la cible prioritaire demeure la personne âgée à domicile. Cela n'empêche pas d'inviter des personnes résidentes d'EHPAD par exemple, notamment lorsque les commissions sont délocalisées. Cela permet d'ailleurs une ouverture de ces personnes sur l'extérieur, sur leur quartier, et cette idée est largement partagée par les personnels d'EHPAD invités aux commissions (cf. supra). Par ailleurs, l'OSPA déploie en propre un certain nombre d'activités au sein de 17 résidences, ce qui permet de cibler plus prioritairement les personnes à domicile dans le cadre des commissions.

## **3.2 L'objectif des commissions pour les acteurs municipaux**

Les acteurs municipaux présents durant les commissions sont nombreux et peuvent avoir des représentations différentes de ce dispositif. Dans le cadre des entretiens, j'ai pu rencontrer quatre acteurs de la Municipalité : Y., conseillère municipale déléguée aux personnes âgées, N., conseiller technique en gérontologie, A., responsable du réseau de bénévoles et K., référente fragilité. Explorons les différentes représentations de ces acteurs notamment à travers de ce qui les rapproche, mais aussi ce qui les distingue.

L'ensemble des acteurs municipaux insistent sur l'importance de l'information : l'information est un objectif en soi des commissions. En effet, les commissions permettent à la Municipalité de recevoir de l'information sur l'existant mais surtout de transmettre de l'information municipale. C'est un point assez crucial : les commissions sont relativement divisées entre acteurs qui donnent de l'information et acteurs qui reçoivent de l'information. La municipalité fait plutôt partie des acteurs présents pour donner de l'information, aussi quand ses acteurs parlent de l'importance de l'information durant les commissions, il ne s'agit pas tout à fait de la même chose que pour d'autres acteurs du quartier.

L'autre aspect plutôt consensuel auprès des acteurs municipaux, c'est l'objectif d'apporter des solutions aux personnes âgées en fonction de leurs besoins. Les commissions sont un moyen d'organiser des activités à destination des personnes âgées en les impliquant dans le dispositif d'élaboration.

Ensuite, certains acteurs municipaux (notamment K.) insistent davantage sur l'animation de quartier, la vie de quartier.

*Je trouve que c'est pas mal pour que les gens sachent ce qu'ils peuvent trouver dans leur quartier, quels professionnels, quelles associations, pour tous les gens qui sont complètement seuls, c'est quand même des moments de convivialité et j'allais dire que ça reste quand même abordable au niveau tarif souvent sur les animations parce qu'il y a ça aussi, les gens ils voudraient faire souvent des loisirs mais bon tout le monde n'a pas des moyens financiers pour le faire. Ça me semble quand même de l'animation de proximité qui est intéressante pour moi, je trouve. Une vie de quartier, tisser du lien. Tisser du lien avec peut-être des gens qu'ils n'auraient pas rencontré, même deux rues plus loin c'est aussi ça le problème. Les gens deux rues plus loin ne se rencontrent pas parce qu'ils n'ont pas de choses communes à partager et si on ne partage rien on passe à côté et on reste chacun chez soi. Ne serait-ce, il y en a qui disent que pour aller au cinéma on trouve quelqu'un dans le quartier et au lieu d'y aller seul j'y vais avec quelqu'un et je trouve que c'est bien !*

#### **K., référente fragilité, Ville de Saint-Etienne**

N. et A. insistent quant à eux sur l'importance d'une hyper-territorialisation de l'action publique : en effet, le vieillissement regroupe des réalités différentes d'un quartier à l'autre, et l'objectif des commissions est précisément d'apporter des réponses adaptées à chaque quartier.

*Alors ces commissions sont des réunions de quartier qui permettent à des acteurs du territoire, donc des acteurs professionnels mais aussi du monde associatif d'œuvrer à destination des personnes âgées du quartier. Ces commissions regroupent des habitants âgés, des structures de proximité aussi avec les centres sociaux qui portent les commissions, ou du moins qui sont censés porter les commissions et surtout de plus en plus les professionnels de la gérontologie... L'objectif principal est de pouvoir apporter des réponses aux personnes âgées du quartier en fonction de leurs besoins. Et de vraiment cibler en fonction des quartiers, les besoins et les réponses...*

#### **A., référente du réseau de bénévoles, Ville de Saint-Etienne**

*Je vous parlais tout à l'heure d'un diagnostic territorial qui a été fait au niveau de Saint-Étienne sur le vieillissement avec des éléments quantitatifs et qualitatifs c'est-à-dire des données démographiques et des entretiens qu'on a mené avec des personnes âgées à l'époque avec des représentants d'associations et différentes structures. Et ce dont on s'est rendu compte c'est que pour une ville de 170 000 habitants, il faut avoir une vision un peu plus fine que sur l'ensemble de la commune parce qu'on ne vieillit pas de la même manière selon le quartier dans lequel on habite. Et du coup il faut avoir une vision plus infra communale en fonction des quartiers et par quartier. Selon la sociologie des habitants des quartiers on va avoir affaire à des populations différentes et des problématiques différentes. Du coup par le biais des commissions vieillissements avoir ce regard-là, plus fin par secteur géographique, c'est un vrai intérêt pour la ville ! Donc ça c'est un premier point qui concerne de manière globale le vieillissement à Saint-Étienne par quartier.*

#### **N., Conseiller technique en gérontologie, Ville de Saint-Etienne**

Y., quant à elle, y voit un dispositif d'échanges et de résolution de problèmes de quartier qu'il faut étendre à l'ensemble de la commune. La teneur du propos permet d'éclairer un peu plus un élément précédent : la mainmise progressive de la Municipalité sur les commissions.

Enfin, N. interroge la production des politiques publiques et la place plus citoyenne donnée aux aînés dans cette élaboration. L'objectif des commissions est aussi d'associer les personnes âgées à l'élaboration de politiques publiques.

*Elles servent justement à regarder, pas que pour les personnes âgées les problèmes de quartier aussi, parce qu'il y a des personnes, des seniors, qui ne sont pas très âgés et qui ont besoin d'être entourées aussi. Donc ça nous permet aussi de se rencontrer avec toutes les structures parce que plus ça vient plus on a des structures qui s'investissent dans nos commissions parce qu'au départ on était pas nombreux et maintenant on a réussi, et d'ailleurs j'avais dit à la fin de mon mandat j'aimerais bien Bergson, Montreynaud, il me reste le Crêt de Roc où je travaille dessus et ce n'est pas gagné et la Cotonne on l'a fait, et Terrenoire aussi j'y travaille mais ce n'est pas gagné non plus. Parce que Saint-Victor on l'a fait mais ça a du mal à démarrer... Parce que les gens disent « ces commissions vieillissements... on n'est pas vieux ! ». Et ils ne veulent pas en entendre parler. Parce que c'est vrai que quand on dit « commissions vieillissements » on aurait dû changer le nom... Alors comme Philippe Chastel lui c'est « bien-vieillir dans le centre-ville » vous voyez et c'est vrai que Saint-Victor ils avaient mis « bien-vieillir » ou je ne sais pas quoi et c'est vrai qu'à SV ça a du mal parce que quand moi je rencontre des couples qui font des voyages à la ville, qui ont quand même pas loin de 70 ans, ils ne veulent pas l'admettre, ils ne veulent pas aller aux conférences... Et c'est très difficile. Mais on y arrivera et ça a l'air un petit peu de démarrer quand même... Mais si vous voulez ces commissions c'est fait pour ça comme hier avec P. Chastel on apprend pleins de choses sur ce qui se fait alors ce matin sur Facebook j'ai mis pleins de choses pour les autres personnes parce que ce n'est pas juste réservé aux membres de la commission. Donc toutes ces activités, les chaises conviviales, c'est ce qui fait que ça peut amener d'autres personnes, d'autres quartiers qui se sentent seules au mois de juillet qui peuvent aller jusqu'à Chavanelle parce que ce n'est pas trop loin...*

**Y., conseillère municipale déléguée aux personnes âgées,  
Ville de Saint-Etienne**

### **3.3. Des objectifs et des acteurs disparates**

Il ressort à la fois des entretiens conduits et des observations réalisées que les commissions bien-vieillir sont un objet politique non identifié très difficile à cerner. Sur le plan des objectifs de ces commissions et des intérêts que les participants y portent, la chose n'est pas bien différente. En effet, la multitude d'acteurs en présence ne donne pas la priorité aux mêmes objectifs, aux mêmes finalités et il est intéressant de noter que les commissions n'ont pas toujours les mêmes objectifs en fonction des acteurs interrogés y compris au sein de la même institution.

Certains acteurs viennent résolument pour « donner » (de l'information, une expertise, des idées), dans un cadre parfois très descendant : la Municipalité, l'OSPA, le centre social dans certains cas. Pour eux, il s'agit avant tout d'engager d'autres partenaire dans leurs actions, dans une dynamique de projet. Ces acteurs sont les plus actifs durant les réunions.

D'autres acteurs viennent résolument pour « prendre » (des idées, de l'information, une connaissance des acteurs de la gérontologie et de leur quartier). Leur investissement est alors fonction des personnalités de chaque acteur, et certains d'entre eux peuvent tout à fait rester silencieux durant toute la réunion. Ces acteurs ont tendance à demeurer plus passifs durant les réunions.

Entre les deux, on trouve les personnes âgées, dont le rôle n'est pas véritablement explicité. Certaines d'entre elles, par timidité ou manque de familiarité avec ce type de réunion, restent silencieuses durant les réunions. Le dispositif leur permet d'être « valorisées » (habitante Soleil), de « rompre avec un quotidien difficile et ennuyeux » (habitante Bergson). D'autres, au contraire, sont plus actives, donnent leur avis. Mais moins parce qu'elles attribuent cette vertu au dispositif lui-même que parce qu'elles sont d'une « nature bavarde » (habitant Soleil) ou coutumière de ce genre de dispositif.

Il faudrait dès lors veiller à rappeler aux personnes âgées le sens de leur présence, et réfléchir à développer des outils de participation garantissant leur investissement actif.

# Une philosophie de design social peu visible dans les outils mobilisés

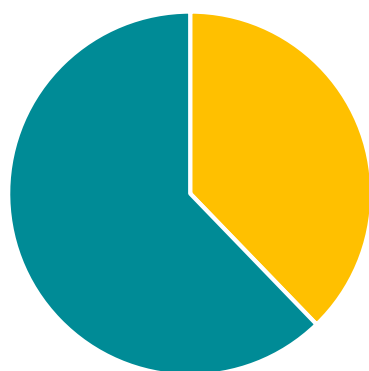
## 1. Une description du fonctionnement des commissions pour comprendre comment la remontée des besoins est garantie

Nous allons essayer de comprendre comment fonctionnent les commissions, dans leur organisation, afin de rechercher les éléments qui permettent de garantir la remontée des besoins des personnes âgées. Cette tâche n'est d'ores et déjà pas aisée : il existe autant de règles de fonctionnement que de commissions bien-veillantes. Cependant certaines constantes peuvent globalement être dégagées.

### 1.1. L'ordre du jour de la commission

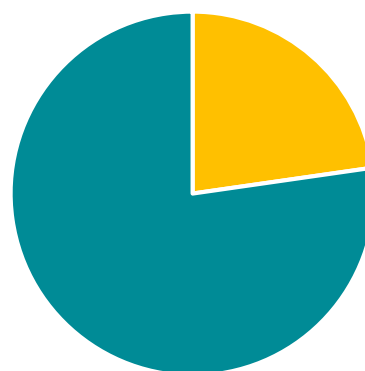
L'ordre du jour d'une commission est fixé par le centre social, l'OSPA et la Mairie : ce sont les trois organismes qui viennent « avec des choses à dire » de façon systématique. Un temps de parole est systématiquement alloué à ces organismes pour présenter leurs actions, échanger avec les autres partenaires ou distribuer de la documentation. L'ordre du jour est aussi dépendant de la commission précédente : certains sujets sont abordés car ils constituent la continuité du suivi d'un projet initié précédemment. Certaines commissions consultent les futurs participants (principalement par mail) pour l'élaboration de l'ordre du jour, mais ce n'est pas systématique, c'est même minoritaire.

### Avez-vous été consultés dans l'élaboration de l'ordre du jour ?



■ Oui ■ Non

**Acteurs institutionnels**



■ Oui ■ Non

**Personnes âgées**

La non-consultation des participants pour la constitution de l'ordre du jour est d'ores et déjà problématique puisqu'elle limite une première remontée de besoins. Pour pallier cette difficulté, quel que soit l'ordre du jour retenu, il est assez souple : tous les éléments y figurant seront abordés, cependant une place importante est laissée aux discussions. Par ailleurs, quand bien même les personnes ne seraient pas consultées pour l'élaboration de l'ordre du jour, un temps est toujours alloué pour permettre à chacun d'exprimer les idées qu'il souhaiterait développer.

Cependant, notamment dans les cas de commissions avec de nombreux participants et de nombreux sujets abordés, différents processus d'autocensure peuvent entrer en jeu, il est donc toujours préférable de consulter l'ensemble des participants pour l'élaboration de l'ordre du jour.

## 1.2. Date, heure et lieu de la commission

Le lieu, la date et l'heure de la commission sont fixés lors de la commission précédente. Les commissions se tiennent en semaine, souvent dans les locaux du centre social. Certaines commissions ont généralisé le principe de la commission « délocalisée » : chaque partenaire est invité à accueillir la commission au sein de ses locaux, que ce soit un club, un EHPAD ou une résidence. Ce dispositif d'échanges est très intéressant et permet une implication des acteurs qui invitent. Cela pose néanmoins la question du nombre de participants que peuvent accueillir les acteurs des commissions et l'accessibilité de chaque lieu, bien qu'aucune personne âgée ne se plaignent sur ce point.

## 1.3. Déroulement de la commission

Les commissions débutent presque toujours par un tour de table de présentation des participants. Les commissions sont généralement semi-dirigées : elles suivent un ordre du jour qui laisse la place aux discussions informelles, aux parenthèses et aux anecdotes. Ces temps non dirigés sont primordiaux : les observations montrent que ce sont durant ces temps que les personnes âgées prennent le plus la parole. Il n'est pas rare d'ailleurs, que des personnes âgées engagent durant ces temps des conversations parallèles avec leurs voisins de table. Le contenu de ces conversations peut être très intéressant et manifester précisément une remontée de besoin. Malheureusement, la plupart du temps, de telles prises de paroles ne sont ni entendues de tous, ni prises en note dans les comptes-rendus. Cela constitue une perte d'information parfois précieuse en termes de remontée de besoins. En effet, certaines personnes âgées peuvent être mal à l'aise à l'idée de prendre la parole devant une vingtaine de professionnels ou tout simplement estimer que leurs propos ne sont pas légitimes à mobiliser l'attention de tout l'auditoire. Elles profitent alors de ces temps de flottement pour engager la conversation avec leurs voisins de table.

Les commissions sont généralement animées par la personne salariée du centre social en charge de son organisation. Dans certaines commissions, comme à Côte-Chaude, ou dans des commissions récentes, il peut arriver que T. anime lui-même la séance. Dans les cas où la commission est à l'initiative de la Mairie, comme à Montreynaud, la commission est animée par un membre de l'équipe municipale. Dans tous les cas, T. joue un rôle crucial dans l'animation des commissions en apportant systématiquement de la matière aux conversations et recadrant souvent les discussions. Dans le cadre d'une observation réalisée en son absence, le propos était plus routinier, procédurier, d'autant que ladite observation fut réalisée également en l'absence de personnel municipal (chose rare). La Ville joue donc également un rôle important. Cette idée renvoie à la division entre acteurs présents pour « donner » et acteurs présents pour « recevoir » durant les commissions. Cette division n'est pas absolue (aucun acteur ne vient uniquement pour donner par exemple) mais semble illustrer une division des tâches observées sur l'ensemble des commissions étudiées. Les commissions peuvent dès lors être un dispositif assez descendant, « top-down » et il semble difficile de mettre en place une vision plus « bottom-up ».

***C'est ascendant et descendant. Après, avec un regard un peu critique parce que c'est nécessaire aussi pour avancer, parfois à mon sens, on est trop sur du descendant et pas assez sur de l'ascendant. Sur la partie information c'est vrai mais c'est aussi vrai sur la partie participation et construction de projets à partir de demandes ciblées à l'échelle d'un quartier. C'est là où bon peut-être on est trop descendants. Mais bon, ça se fait hein et ça prend du temps tout ça...***

## 1.4. Les personnes âgées présentes

La question des personnes âgées présentes trouve à nouveau des réponses très différentes en fonction des commissions étudiées. Certaines commissions observées ne comprenaient aucune personne âgée : ce fut le cas notamment pour la première commission organisée à Montreynaud et pour les deux commissions observées à Côte-Chaude (la seule personne âgée présente était la personne en charge de la Bibliothèque associative du quartier). Dans ces cas-là la remontée des besoins est problématique. Dans le cas de Montreynaud, elle était indirecte : des associations parlaient de leur connaissance du territoire. Dans le cas de Côte-Chaude, elle était quasi-inexistante. D'autres commissions, comme au Soleil, n'invitent que des personnes âgées qui sont adhérentes de la Maison de quartier : aucune personne âgée n'est présente en tant « qu'habitant » ou « usager » du quartier. Ici aussi la remontée des besoins est problématique puisque ce sont des personnes âgées « actives » qui sont susceptibles d'exprimer leurs idées et besoins, alors même que les commissions sont supposées s'adresser aux personnes isolées. 84% des personnes âgées ayant répondu aux questionnaires se disent investies de façon active ou très active dans une association de leur quartier. Par ailleurs, cela pose également la question de la remontée de besoins de personnes qui ne fréquentent pas forcément les mêmes sociaux, notamment les personnes issues de l'immigration.

Enfin, d'autres commissions invitent des personnes âgées résidant le quartier. Ici, la remontée des besoins est au moins théoriquement possible. Encore faut-il qu'un certain nombre d'outils soient déployés pour s'en assurer...

## 2. Une absence d'outils dédiés à la remontée des besoins...

Quand bien même des personnes âgées issues du quartier sont présentes en commission, la remontée de leur besoin n'est pas assurée. En effet, la seule présence de personnes âgées ne garantit nullement l'expression et l'enregistrement de leurs besoins. Les outils mobilisés sont dès lors primordiaux.

Tout d'abord, il apparaît dans les observations réalisées que les personnes âgées prennent globalement moins la parole que les professionnels (pour des raisons explicitées précédemment) 2,5 fois par commission en moyenne pour les personnes âgées contre plus de 4 pour les professionnels (animateurs mis à part)<sup>14</sup>. Par ailleurs, pour les personnes âgées ayant déclarées n'être investies dans aucune association, le chiffre tombe à 1,2 prise de parole en moyenne (sachant que chaque commission débute par un tour de table impliquant une prise de parole).

De plus, les prises de paroles entre personnes âgées sont très inégales, rendant les seules moyennes peut révélatrices. En effet, la plupart des personnes âgées prennent peu voire pas la parole (si on ne compte pas les discussions parallèles) et quelques-unes d'entre elles la prennent beaucoup. C'est le problème classique des « grandes gueules » (entendu ici de façon non péjorative !), ou plus sobrement des « sénateurs » : ce sont les personnes les plus charismatiques (les bons orateurs, coutumiers de ces prises de paroles et sachant faire résonner les affects communs) qui sont entendus. Les commissions risquent dès lors de devenir des espaces où ceux qui sont déjà les plus entendus se font entendre de nouveau (renfonçant ainsi leur influence) et où ceux-ci influencent davantage que les autres personnes âgées les décisions qui sont prises.

<sup>14</sup> Données extraites des observations (avec décompte des prises de parole) et des réponses aux questionnaires à la question « combien de fois (environ) avez-vous pris la parole aujourd'hui ? ». Les chiffres sont donc en partie fondés sur une auto-estimation à prendre avec précaution.

Globalement, force est de constater que les commissions ne sont pas vraiment des ateliers de « co-conception » et mobilisent finalement assez peu les outils du design social : si les commissions peuvent être apparentées à du design social dans leur philosophie, la question est plus discutable face à l'absence d'outils mis en œuvre. Cela peut éventuellement s'expliquer par le fait que tous les acteurs n'ont pas en tête la remontée des besoins comme objectif principal des commissions (comme nous l'avons vu précédemment) et qu'il existe un décalage entre les attentes des personnes les plus actives (T., certains acteurs de la Municipalité et des centres sociaux) et les autres, notamment les personnes âgées elles-mêmes.

Il serait donc intéressant de réfléchir à la mise en place d'outils du design social en marge des commissions. Les ateliers de cocréation ou les focus group réunissant des personnes âgées semblent ici tout indiqués à la fois pour permettre une remontée effective de leurs besoins mais aussi pour réfléchir avec eux à des pistes de solutions concrètes à mettre en œuvre. De tels ateliers et focus group pourraient d'ailleurs faire office d'activités mises en place sur les quartiers, au même titre que les conférences par exemple.

Pour conclure sur ce point, il est important de constamment garder à l'esprit la question suivante : quelle est la qualité du dialogue mis en œuvre durant les commissions ? Réunir une pluralité d'acteurs durant deux heures dans un même espace pour discuter d'enjeux semblables est-il la garantie d'obtenir une réelle co-construction à partir de la diversité des perspectives présentes ? Rien n'est moins sûr. Il s'agit dès lors de dépasser l'idée selon laquelle le dialogue serait « bon en soi », intrinsèquement positif peu importe ce qu'il se passe dans cet espace de dialogue. La qualité de ce dialogue est aussi fonction de la proportion des acteurs en présence sensible et consciente des enjeux de convergence des valeurs et des idées qui peuvent amplement supplanter ceux de diversification et d'échanges. Si les commissions ne sont pas élaborées, dans leur organisation et leur fonctionnement, en ayant conscience de ces mécanismes de construction de la réalité sociale, ces espaces de mise en commun constituent alors de puissants espaces de socialisation à la pensée hégémonique, de véritables chambre d'écho aux idées dont les acteurs veulent justement se défaire et des espaces reproduisant les mécanismes de domination déjà largement présents en dehors de leurs frontières.

### 3. Une absence d'outils qui posent des défis

L'absence d'outils tels que des focus group ou des ateliers de cocréation réunissant des personnes âgées en marge des commissions pour leur permettre d'exprimer leurs besoins peut avoir pour conséquence de rendre le dialogue des commissions plus « technique » que « politique ». En l'espèce, la division entre le technique et le politique semble assumée par la Municipalité qui agit au travers de deux dispositifs : le conseil consultatif des seniors (politique) et les commissions (technique).

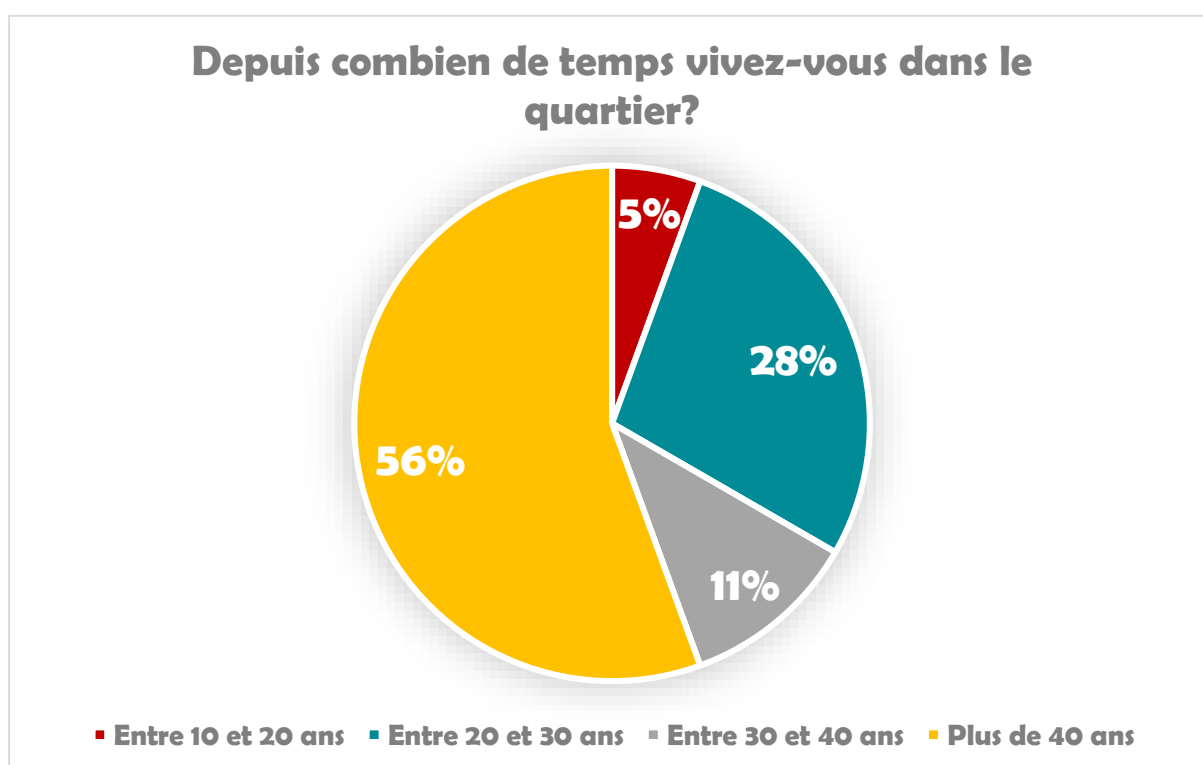
***En parallèle, dans cette démarche Villes Amies des Aînés, la Ville a mis en place un conseil consultatif des seniors qui est une instance de démocratie participative et on a 30 représentants répartis en 3 collèges des habitants âgés de la ville. On voit qu'on a finalement deux systèmes différents : une instance qui répond aux objectifs de la démocratie, c'est le conseil consultatif, c'est très cadré et ça a fait l'objet d'une délibération au conseil municipal ; et puis par ailleurs les commissions vieillissement où finalement on a quelque part le même objectif d'avoir le retour et la participation des personnes âgées mais sous une forme beaucoup plus souple, moins institutionnalisée mais complémentaire en tout cas.***

Dans le cadre des commissions observées, le dialogue tourne essentiellement autour d'actions concrètes à déployer sur les quartiers, à leur organisation : quelle(s) structure(s) porteuse(s), quand, où, quelle communication ? C'est en cela que le dialogue est essentiellement technique, il touche aux conséquences et non aux causes des situations endurées par les personnes âgées. Ceci peut avoir tendance à diminuer les possibilités de discussion et de remise en question de certaines analyses. Les commissions réunissent différents acteurs pour répondre à des enjeux sociétaux qui interviennent dans des cadres, des systèmes politiques et des règles structurant la vie sociale des personnes âgées. Cependant, elles ont tendance à proposer des solutions qui correspondent davantage à des arrangements temporaires que des remises en question profondes des systèmes et des règles susmentionnées alors même que la présence régulière d'élues pourraient favoriser ce type d'échanges ! Après tout, les commissions n'ont pas pour objectif de devenir un instrument de légitimation du pouvoir.

# L'échelle du quartier en question

Les commissions sont installées à l'échelle des quartiers de la Ville de Saint-Etienne. Depuis quelques années, le quartier fait figure de référence dans de nombreux dispositifs d'action publique en France, que ce soit pour son potentiel d'expérimentation ou simplement pour son aspect micro-local. Les vertus des échelles microscopiques et du local sont largement mises en avant et leur incarnation en termes de politiques urbaines réside peut-être dans la notion de « quartier village » : le quartier serait le lieu des solidarités anciennes résistants à la modernité<sup>15</sup>. Cette notion de quartier village peut être critiquée (Neveu, 2004), notamment quand elle sert d'outil à des politiques de gentrification mais aussi parce qu'elle est parfois inventée de toute pièce. Toutefois, elle paraît assez adaptée à certains contextes stéphanois. A Saint-Etienne, l'industrie a longtemps structuré les identités de la ville et son étalement et de nombreux quartiers résultent d'anciennes communes annexées. Le processus se matérialise même plus récemment avec l'exemple de Saint-Victor-sur-Loire (commune annexée en fusion simple en 1969 mais séparée physiquement du reste de la Ville par d'autres communes) ou encore de Rochetaillée (commune associée depuis 1973). Par ailleurs, la Ville de Saint-Etienne est très vallonnée et un certain nombre de quartiers sont physiquement coupés du centre-ville avec de ce fait de vraies opportunités « d'esprit village ». Historiquement, les mines et l'industrie bloquant le développement de la ville et possédant des terres qui sont aujourd'hui des quartiers, certaines ruptures urbanistiques sont encore visibles.

Un dernier argument pouvant aller dans le sens de l'esprit village de certains quartiers réside dans le fait qu'en moyenne, les personnes âgées participant aux commissions déclarent vivre depuis 40 au moins dans le quartier.



**Moyenne : 40 ans**

<sup>15</sup> Les solidarités organique et mécanique présentées notamment par Emile Durkheim dans la continuité de Ferdinand Tönnies.

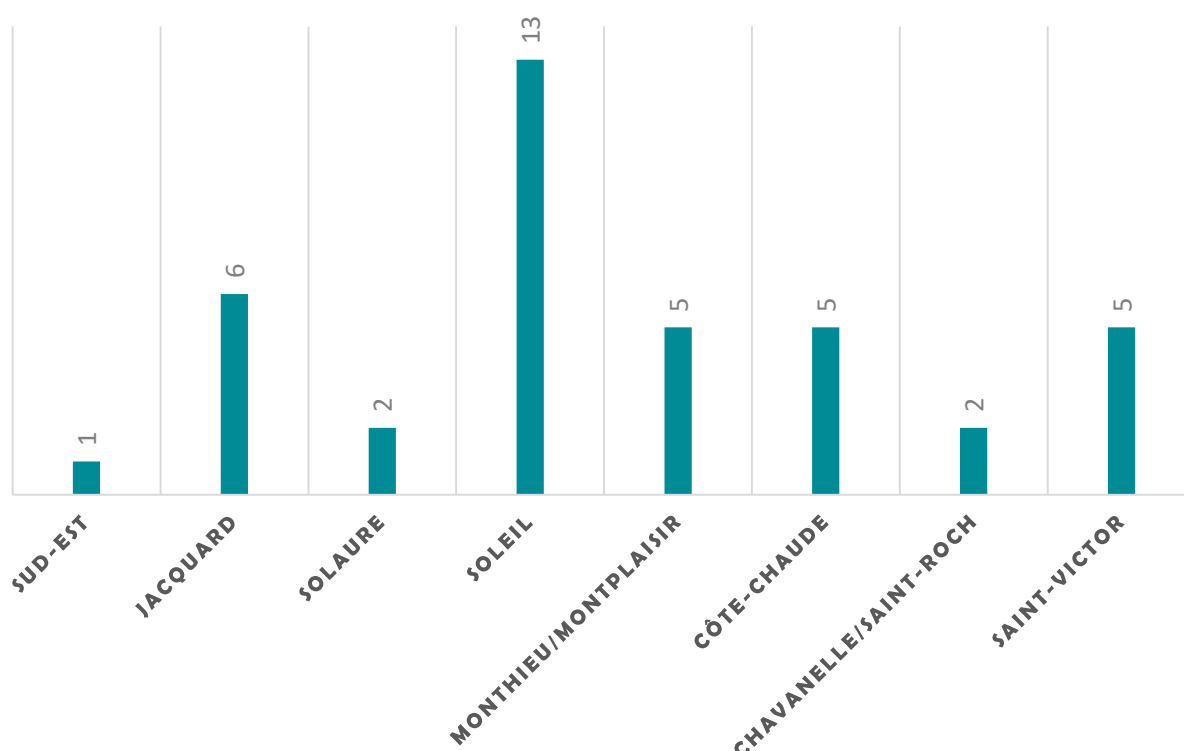
Mais l'emprise des commissions à l'échelle des quartiers est à questionner sur plusieurs dimensions.

Tout d'abord, la justification de l'échelle du quartier réside dans la proximité des acteurs et la spécificités des actions répondant aux besoins exprimés. En effet, les acteurs d'un même quartier auraient intérêt à se rencontrer et se connaître, et le vieillissement prendrait des formes différentes d'un quartier à l'autre, nécessitant ainsi des réponses spécifiques.

Les commissions permettent effectivement aux acteurs des quartiers de se rencontrer et de se connaître. Les questionnaires laissent entrevoir que de nombreux participants ont rencontré des acteurs nouveaux grâce aux commissions et que c'est un élément important pour eux. Par ailleurs plus de 85% d'entre eux estiment que pouvoir échanger avec ces acteurs est le principal avantage des commissions (les échanges étant entendus ici comme les échanges d'informations, la connaissance des acteurs et la réalisation de projets collectifs).

Toutefois, pour ce qui est des réponses spécifiques apportées dans chaque quartier, la question nécessite de plus amples éclaircissements. Pour éclairer le propos, nous prendrons un même exemple exploré sous différents aspects : les conférences émanant des commissions. D'une part, cette spécificité des quartiers dans les réponses apportées en commission n'est pas systématique : un certain nombre d'actions mises en place sur les quartiers répond parfois à une certaine routine. Les conférences par exemple, sont organisées sur tous les quartiers : elles sont proposées par l'OSPA aux acteurs des commissions qui acceptent le principe mais ne résultent pas véritablement d'une remontée de besoins exprimés par les acteurs ou les habitants. Les thématiques des conférences reviennent également. Par exemple, une conférence sur la thématique « prévention des chutes » a été organisée sur 6 commissions : le Soleil (2013 et 2015), Jacquard (2015), Côte-Chaude (2016), Monthieu/Montplaisir (2016), Sud-Est (2016) et Saint-Victor-sur-Loire (2016). Toutefois, les participants ont tout à fait la possibilité de refuser l'organisation d'une telle conférence et en choisissent systématiquement le thème : l'OSPA ne fait que faire des propositions. Cela se vérifie dans l'organisation des conférences, certains quartiers en mettant beaucoup en œuvre quand d'autres n'en mobilisent que peu.

### Nombre de conférences par quartier



La répétition des conférences d'un quartier à l'autre répond également à des facilités d'organisation. De plus les participants peuvent être investis dans ces conférences : par exemple, le pharmacien du quartier peut être mobilisé pour réaliser une conférence dans son quartier. Quand bien même une conférence ayant la même thématique aurait été réalisée sur un autre quartier, celle-ci serait spécifique en cela qu'elle serait réalisée par et pour des habitants/travailleurs du quartier.

Un autre élément concernant la spécificité des quartiers doit être souligné : comment garantir l'égalité entre quartiers ? Les commissions ne sont pas présentes sur l'ensemble des quartiers stéphanois à ce stade, ce qui pose la question de l'égalité des situations de vieillissement entre quartiers de la Ville... Par ailleurs, même entre quartiers possédant des commissions, la question se pose dans la mesure où tous les quartiers ne sont pas en mesure de mettre les mêmes moyens dans ce dispositif... Cela est fonction de l'inscription d'un axe vieillissement dans le projet social de la structure de quartier, du contexte institutionnel du quartier (nous parlions précédemment des désordres observés à Côte-Chaude), du fait que les commissions soient portées par une personne salariée ou non etc. Ces éléments impactent directement la santé et la vitalité des commissions, aussi parce que la philosophie du dispositif tend à ne s'appuyer que sur « les bonnes volontés », les acteurs ayant réellement envie d'avancer. Quid des quartiers où les ressources ne permettent pas toujours d'avancer sur ce dispositif ? Quid des quartiers où le centre social ne souhaite pas s'investir ? Ne faut-il pas dès lors revoir les processus d'organisation pour que les personnes âgées ne soient pas impactées par ces choix ? Une interrogation sur les spécificités des quartiers doit amener à questionner les notions d'égalité et d'équité de traitement entre les quartiers : en assurant une égalité de traitement entre quartiers dans l'élaboration du dispositif, l'organisation des commissions alloue les mêmes ressources à chaque quartier, quand bien même leur situation n'est pas égale initialement. Il ressort de ces réflexions et des observations réalisées un dynamisme hétérogène entre les commissions, certaines étant (beaucoup) plus actives que d'autres.

Enfin, la question des spécificités de quartier est également à questionner au prisme de l'absence de diagnostic à l'initiative des commissions. En effet, généralement la mise en place d'une commission ne s'appuie pas sur la mise en place d'un diagnostic permettant une compréhension fine du territoire ou même une première remontée de besoins. Il est cependant plus raisonnable de dire que la commission ne s'appuie pas sur un diagnostic au sens généralement admis « d'étude mobilisant des outils d'enquêtes ».

***C'est une question qui m'a été posée cet après-midi en me demandant pourquoi on ne faisait pas de diagnostic. Le diagnostic en fait il est fait par l'ensemble des partenaires qui sont présents à partir de leur expérience, à partir de ce qu'ils voient, de leur regard, de leur vécu professionnel : tous ces petits bouts de tout le monde font le diagnostic ! On ne veut pas perdre du temps à faire du diagnostic qui ne servira à rien parce que souvent les diagnostics ne sont pas partagés et quand je dis ça je parle des études : pour moi une étude si elle n'est pas partagée par les acteurs ça ne marche pas... Pour faire une étude sur un quartier ça ne sert à rien il faut du partage entre partenaires chacun doit apporter sa brique c'est grâce à ces briques qu'on va créer le mur ou plutôt l'escalier ! Le coiffeur du quartier va savoir des choses, le facteur l'infirmier aussi et du coup les besoins vont remonter par ces relais...***

**T., directeur de l'OSPA**

La position de T. est donc la suivante : en invitant des personnalités « relais » du quartier aux commissions, on permet à des personnes très différentes d'apporter leur regard sur la situation des personnes âgées, à travers leur prisme, ce qui constitue une connaissance précieuse permettant d'éviter la réalisation de diagnostic.

Toutefois, cette vision peut être discutée. D'une part, comme nous l'avons vu précédemment, les acteurs n'ont pas tous conscience de leur rôle de « relais » durant les commissions. D'autre part, un diagnostic pourrait tout à fait consister à interroger ces personnes et articuler leurs connaissances et expériences autour d'une problématique centrale et organisée. En l'absence d'une telle centralisation de la réflexion, les commissions risquent de devenir un simple agrégat de positions personnelles sans grand objectif commun, et finalement à entrer dans un traitement des problèmes routinier, au cas par cas. Jean-Paul Barbot reconnaît que certaines fois, ce type d'organisations peut être observé :

***Nous sommes dans le tâtonnement lorsque l'on met en place 1 commission on est un peu comme ça, on est dans le traitement au cas par cas. On a un besoin et on y répond ; on a un nouveau besoin, on y répond... et c'est vrai qu'on est un petit peu comme ça et qu'on n'a pas forcément d'objectifs communs et transcendants même si l'objectif ça reste quand même la lutte contre l'isolement des personnes âgées... Mais ça reste un objectif très large et c'est vrai qu'on est un peu routiniers dans notre manière de faire à répondre aux besoins systématiquement par la mise en place d'une nouvelle action .***

**T., directeur de l'OSPA**

Par ailleurs la question de l'absence de diagnostic ne semble pas unanimement admise au sein des acteurs des commissions. Notamment, il semble que les acteurs de la Ville de Saint-Etienne ne soient pas partisans de cette orientation. Durant la première commission installée à Montreynaud par la Municipalité, un diagnostic très précis du vieillissement dans le quartier a été présenté. Ce diagnostic a été l'occasion de débats riches entre participants qui peut-être n'avaient pas perçu certaines réalités. Nous étions finalement assez loin d'un « rejet » du diagnostic présenté. Par ailleurs, lorsque l'on interroge N. sur sa commission idéale, il démarre son propos par l'importance d'un diagnostic.

***Alors en partant d'une feuille blanche, si moi j'arrivais sur un quartier, d'abord, je ne le connaîtrais pas forcément, ça c'est déjà prendre le temps de connaître le quartier. C'est un peu ma formation qui veut ça peut-être, mais c'est dresser un diagnostic, puisqu'on est sur le vieillissement, autour du vieillissement sur le quartier, c'est-à-dire connaître la population âgée au niveau des chiffres, quel est le nombre d'habitants âgés sur le quartier, où ils se situent, parce qu'on voit que sur certains quartiers on a des îlots, ou au niveau des immeubles, on a 8/10 personnes qui sont âgées. Ça c'est des éléments qui peuvent être intéressants, au niveau du diagnostic un peu fin des quartiers et puis de repérer quelles sont les structures qui interviennent au niveau de ce public, se faire connaître et les rencontrer.***

**N., Conseiller technique en gérontologie, Ville de Saint-Etienne**

La question du diagnostic est intéressante en cela qu'elle renvoie à la question de l'absence de véritable « projet de quartier ». Les commissions assoient leurs actions sur les quartier pour profiter des vertus de l'hyper-localité. Par ailleurs elles postulent que les besoins sont différents d'un quartier à l'autre. Ces deux points de départ sont très intéressants. Pourtant, les commissions ne poussent pas cette logique jusqu'à travailler à la mise en place de « projets de quartier » spécifiques aux territoires d'action envisagés. Le traitement des actions est parfois assez routinier et tourne globalement autour de l'organisation d'activités.

Il n'y a pas, à ce stade, de grande ligne directrice des actions organisées par quartier, et le manque de diagnostic initial peut en être une des raisons explicatives.

# Conclusion

Les commissions bien-vieillir sont un dispositif original encore en émergence et en quête d'identité, un OPNI (objet participatif non identifié) organisé « au cas pour cas », au gré des contextes hyperlocaux, des acteurs et des usages des différents quartiers. Si cette diversité d'expériences locales est une première garantie de l'adaptation des commissions aux spécificités et aux contextes d'émergence propres à chaque quartier, elle rend néanmoins difficile un travail de conclusion tendant à essentialiser de grandes dynamiques. Un tel travail de généralisation, face à un objet d'étude aussi microlocalisé et hétérogène souffre nécessairement d'un déficit de nuances. Tentons cependant de résumer le travail fourni en explicitant les atouts et faiblesses de dispositif naissant ainsi que les défis qu'il pose.

## Atouts

Les commissions bien-vieillir constituent une source précieuse d'information pour l'ensemble de la chaîne d'acteurs de la gérontologie à l'échelle des quartiers. Elles permettent dès lors de faire œuvre d'une réelle transversalité (trop rarement observée) des enjeux liés au vieillissement. La richesse et la diversité des informations circulant permet même d'interroger les frontières entre information et formation. En permettant de renseigner les professionnels et les personnes âgées sur les dispositifs existants, sur les droits et obligations de chacun, sur la diversité d'acteurs intervenant, sur les actions et événements organisés, sur le cadre légal entourant les différentes pratiques professionnelles, les commissions sont des lieux d'échange nourrissant et enrichissant les pratiques des professionnels présents. Par ailleurs, les commissions permettent résolument une augmentation quantitative des actions déployées en faveur du « bien-vieillir » en installant une atmosphère d'émulation collective et en favorisant une certaine mutualisation des ressources des participants). L'amélioration qualitative des actions déployées grâce aux commissions peut également être soulignée : ces actions sont souvent fondées sur les spécificités des quartiers et enrichies par le croisement des perspectives/des expertises des différents acteurs présents. .

Finalement, ces commissions constituent des espaces d'échanges et de partenariats qui permettent de mutualiser des ressources et des connaissances et de rendre la mise en place d'actions plus efficiente et plus aisée. Elles permettent par ailleurs à différentes organisations d'adapter leurs pratiques aux injonctions auxquelles elles font face : l'ouverture sur le quartier pour les EHPAD, l'intégration d'un axe vieillissement pour les centres sociaux etc. Ces moments d'échanges et de prise de décisions incarnent ainsi une réflexion importante sur la place que les décideurs, à plusieurs échelles, donnent aux personnes âgées dans l'élaboration de solutions qui leur sont destinées.

## Faiblesses

Encore en structuration, les commissions fonctionnent finalement par itération : elles s'insèrent dans une dynamique constante d'amélioration par approximations successives. Dès lors, il était prévisible d'observer, au moins dans certaines d'entre elles, un certain nombre de faiblesses.

En effet, les commissions mobilisent peu des outils garantissant la remontée réelle des besoins des personnes âgées et peuvent être, dans une certaine mesure, prisonnière d'une représentation voulant que tout dialogue serait intrinsèquement vertueux. Une attention plus fine aux mécanismes invisibles de domination à l'œuvre permettrait de davantage garantir l'expression plurielle des personnes âgées, la diversité des personnes âgées présentes et la garantie qu'un espace de parole écouté et enregistré leur soit accordé.

En effet, ce dispositif peut se montrer, dans certains contextes, assez descendant, rassemblant des acteurs présents pour apporter une expertise, un ensemble d'informations, une dynamique d'initiatives (etc.) et d'autres placés dans une posture plus passive de réception. Cette division binaire entre acteurs « sachant/donnant » et « apprenant/recevant » peut également se retrouver dans les représentations différentes que les membres de ces deux catégories peuvent avoir à propos des commissions.

Enfin, il peut arriver que les commissions, certes en structuration, tombent dans une certaine routine, ou a minima attendent une dynamique de relance du dispositif. Ces commissions ressemblent dès lors davantage à un catalogue d'actions relativement disparates n'ayant pas nécessairement de grands objectifs communs et déterminés en fonction des spécificités de chaque quartier... Un véritable projet de quartier structurant les réflexions et orientant les actions serait alors le bienvenu.

## Défis

En tant qu'initiative encore en construction, les commissions sont et seront par ailleurs confrontées à un certain nombre de défis tous plus ou moins liés à leur institutionnalisation. En effet, le défi de l'institutionnalisation du dispositif semble inéluctable bien que contrôlable. Plus les commissions font la preuve de leur efficacité et de leur plus-value, plus l'absence de commissions sur certains quartiers stéphanois, ou même l'hétérogénéité du dynamisme de chaque commission pose une question d'égalité territoriale. Faut-il dès lors, institutionnaliser ce dispositif en s'assurant d'en généraliser les bonnes pratiques, de l'installer sur l'ensemble des quartiers (risquant dès lors d'installer des dynamiques forcées), d'harmoniser son fonctionnement etc. ? Mais dès lors, qui prendrait en charge ce travail d'institutionnalisation ? Ou faut-il au contraire accepter que la norme soit à l'absence de normes, que le dispositif suive une évolution lente inhérente à chaque contexte de quartier, au risque de créer des situations d'inégalités entre quartiers et entre commissions ?

# Préconisations

Les préconisations suivantes sont supposées servir de réflexions à l'amélioration des commissions bien-vieillir sur les quartiers stéphanois.

## 1. L'articulation avec d'autres dispositifs existants

Les commissions mettent en œuvre une démarche collective à l'échelle des quartiers. Un de leur objectif affiché est la coordination des actions gérontologiques à destination des personnes âgées. Nous préconisons pour cela d'approfondir l'articulation des commissions avec trois autres dispositifs existants.

### 1.1. Les autres services de la Municipalité

Aujourd'hui, l'essentiel du personnel municipal associé aux commissions émane du CCAS ou de la direction sociale de la Ville de Saint-Etienne, ce qui représente environ 4 personnes. Or la question du vieillissement est transversale et concerne finalement de nombreux services de la municipalité ou de Saint-Etienne Métropole.

Nous préconisons d'intégrer dans le dispositif d'autres acteurs municipaux et/ou métropolitains, notamment issus des services d'urbanisme. L'importance d'un dialogue à établir entre services d'urbanismes et services gérontologiques est fréquemment rappelée<sup>16</sup> et ajouterait une brique transversale à la réflexion.

Cependant, il faut également veiller à l'équilibre des commissions et à ne pas les surcharger de personnels municipaux. La présence de plus de trois personnes issues des services de la Ville en commission est à discuter. Aussi, dans la perspective d'une inclusion d'autres services, il faudra peut-être réfléchir à réduire (via un roulement par exemple), le nombre de personnes issues du CCAS.

### 1.2. L'implication du réseau de bénévoles du CCAS

Le CCAS a mis en place un réseau de bénévoles piloté par A. (régulièrement présente en commissions) intervenant au domicile de personnes âgées isolées pour mettre en place des temps d'échange et de convivialité. Or, il apparaît que le réseau de bénévoles n'est pas mobilisé dans le cadre des commissions.

Nous préconisons d'utiliser ce réseau à plusieurs niveaux. D'une part pour faire une remontée de besoins de personnes isolées durant les commissions, et d'autre part pour communiquer sur l'existence de ces commissions afin de rendre effective la présence de personnes isolées aux commissions.

### 1.3. L'articulation avec le conseil consultatif des seniors

Aujourd'hui les commissions et le conseil consultatif des seniors sont deux dispositifs travaillant dos à dos. Nous préconisons d'engager des réflexions à leur articulation, car ces deux dispositifs ne seront véritablement complémentaires qu'en travaillant côte à côte.

<sup>16</sup> Fondation de France, *Vieillir dans son quartier, dans son village. Des aménagements à inventer ensemble*, Forum National, Paris 2004.

## 2. La mobilisation d'outils du design social pour rendre la remontée des besoins effective

Avant toute chose nous préconisons de systématiquement rappeler aux personnes âgées que leur participation aux commissions sert à leur permettre d'exprimer leurs besoins (elles ne l'ont pas forcément à l'esprit).

Nous préconisons également de nous assurer de la prise de parole des personnes âgées durant les commissions par la mise en place d'incitations ou de temps de paroles qui leur sont spécifiquement destinés.

Nous préconisons surtout l'organisation d'ateliers (focus group, ateliers de cocréation) avec des personnes âgées en marge des commissions.

Ces ateliers mobiliseraient les méthodes du design afin de permettre une réelle remontée des besoins des personnes âgées. Ces besoins pourraient être ensuite relayés durant les commissions.

L'organisation de tels ateliers pourraient constituer des « activités » à part entière mises en place par les commissions, au même titre que les conférences ou les transports. Ils pourraient s'appuyer sur l'expertise de la Cité du Design ou du Pop Lab, Living Lab du bien-vieillir.

## 3. Rédiger des documents clés pour les acteurs institutionnels

Nous préconisons de rédiger plusieurs types de documents clés à destination notamment des professionnels participant aux commissions.

Tout d'abord un document de cadrage présentant les commissions, leur objectif et leur organisation. Ce document serait distribué à tous les partenaires et surtout à tous les nouveaux partenaires.

Ensuite, et surtout, nous préconisons de rédiger une sorte de « charte éthique » présentant quelques grands principes des commissions comme leur autonomie organisationnelle, leur non-appropriation et leur focalisation sur la remontée des besoins des personnes âgées. Ce type de charte pourrait être signé par les participants, moins dans un cadre juridique que dans une perspective de matérialiser leur engagement.

Enfin, nous préconisons de créer un « logo » représentatif des commissions bien-vieillir. Ce logo aurait une base visuelle commune à tous les quartiers et un « sous-titre » présentant le quartier en question. Ce logo pourrait dès lors être utilisé sur les flyers et autres documents de communication sur les activités développées et ainsi garantir l'autonomie des commissions et leur non-appropriation par certains acteurs. De plus ce type de visuel peut permettre d'inciter les quartiers non engagés dans la démarche à s'y investir.

## 4. Vers un projet de quartier

Nous préconisons que chaque commission soit associée à un véritable « projet de quartier » afin de pallier les problèmes de routines parfois visibles actuellement. L'idée serait de démarrer par une ou deux séances permettant à la fois de dresser un diagnostic du vieillissement dans le quartier mais surtout des axes d'intervention prioritaire et stratégiques qui constitueront le fil rouge des actions menés par la suite.

Ce projet de quartier doit alors être établi avec les habitants âgés du quartier, et être articulé avec la mise en place de focus group ou d'ateliers avec les personnes âgées qui peuvent servir de point de départ à la réflexion.

Dès lors les actions déployées devront au moins en partie répondre à un des enjeux soulevés dans le projet quartier (par exemple : lutter contre l'isolement). Ces projets de quartiers permettraient par ailleurs de s'assurer de la spécificité de chaque quartier et de la formulation de réponses adaptées à chaque contexte.

# Références

ANESM, Ouverture de l'établissement à et sur son environnement, Recommandations de bonnes pratiques professionnelles, 2008.

Assemblée Nationale, Rapport d'information déposé par la commission des affaires sociales en conclusion des travaux de la mission sur les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD), 2018.

Berthou V. (2018), De l'intention d'innovation à son institutionnalisation, Thèse de doctorat en sociologie, Troyes, Université de Troyes.

Bois J-P. (1989), Les vieux. De Montaigne aux premières retraites, Paris, Fayard, 1989.

Bourdelaïs P. (1993), Le nouvel âge de la vieillesse : Histoire du vieillissement de la population, Paris, Odile Jacob.

CREAI, ARS Pays de la Loire, L'EHPAD de demain : vers la création de pôles de ressources gérontologiques locaux, 2018.

Darras B., Findeli A. (2014), Design : savoir & faire, Nîmes, Lucie Editions.

Fondation de France, vieillir dans son quartier, dans son village. Des aménagements à inventer ensemble, Forum National, Paris 2004.

Grand A. (2016), « Du rapport Laroque à la loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement : cinquante-cinq ans de politique vieillesse en France », Vie sociale, n°15, pp. 13-25.

Grundy E., Henretta J.-C. (2006), « Between elderly parents and adult children: A new look at the intergenerational care provided by the « sandwich generation », Ageing & Society, vol. 26, p. 707-722.

Guillemard A-M. (1983), « La production des politiques de la vieillesse. Débats, enjeux, rapports sociaux sous-jacents », Communications, n°37, pp. 105-123.

Insee Première n° 1320, « Projections de population à l'horizon 2060 », octobre 2010

McMullin J-L (2000), « Diversity and the state of sociological aging theory », The Gerontologist, vol. 40, pp. 517-530.

Neveu C. (2004), « Une petite fabrique de territoire : quartiers et citoyenneté à Roubaix », Ethnologie française, PUF, 34, 1, pp. 59-66.

OCDE (2009), « Vieillissement de la population », dans Panorama des statistiques de l'OCDE 2009 : Economie, environnement et société, Editions OCDE.

OSPA (2012), Projet associatif, Office stéphanois des personnes âgées, 2013-2018.

Parant A. (2005), « Les enjeux du vieillissement de la population », Revue française d'administration publique, vol. 1, n°113, pp 83-95.



## **Raphaël Rogay**

Doctorant en science politique

### **Autonom'lab**

12, rue Gémini,  
ESTER Technopole  
87068 Limoges

### **Triangle (UMR 5206)**

6 rue Basse des Rives  
Bâtiment D  
42023 Saint-Etienne

