



MINISTÈRE
CHARGÉ DU RENOUVEAU
DÉMOCRATIQUE,
PORTE-PAROLAT
DU GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*



GUIDE DU CENTRE INTERMINISTÉRIEL DE LA PARTICIPATION CITOYENNE

Concevoir une démarche de participation citoyenne

2024

Direction interministérielle
de la transformation publique

Édito



La démocratie c'est les urnes, mais pas uniquement. Participation au débat public, engagement associatif, usage des services publics... Elle se pratique et se vit au quotidien, dans chacune des dimensions collectives de notre société. Partout où se manifeste l'intérêt général, les citoyens demandent à faire entendre leur voix et à contribuer à l'élaboration des choix qui déterminent leur avenir.

Cette approche plus large, plus ouverte, plus exigeante de la démocratie, c'est le renouveau démocratique, auquel un portefeuille ministériel est dédié depuis 2022, dont j'ai l'honneur d'exercer la charge.

Le renouveau démocratique est au cœur du projet de transformation porté par le président de la République depuis 2017. Avec la volonté de faire émerger un modèle français d'association des citoyens à la décision publique, il a ainsi été l'instigateur de plusieurs initiatives originales : le Grand Débat National, la réforme du Conseil Économique, Social et Environnemental, l'organisation des Conventions Citoyennes, la création, au sein de la Direction interministérielle de la transformation publique (DITP), d'un Centre interministériel de la participation citoyenne (CIPC).

C'est dans cette continuité que s'inscrit la volonté du Gouvernement de promouvoir, en s'appuyant sur l'expertise du CIPC, les démarches de participation citoyenne.

Elles sont un outil précieux pour enrichir la décision publique. Non seulement parce qu'elles permettent de mieux identifier certaines problématiques, de construire des solutions efficacement ciblées, et de définir des objectifs pertinents à partir de diagnostics partagés. Mais aussi parce qu'elles renforcent la légitimité des politiques publiques.

En effet, en donnant la parole aux citoyens, elles accordent une véritable place à leur expérience et à leur vécu. Non pas uniquement comme un simple canal d'expression d'opinions individuelles, mais comme une plateforme d'échanges, de discussions et de débats contradictoires, où les idées se rencontrent, s'alimentent mutuellement et se nourrissent au contact de points de vue d'experts.

Les démarches de participation citoyenne sont une autre manière de faire de la politique.

C'est pourquoi elles requièrent à la fois de la précision dans leur conception, de la rigueur dans leur mise en œuvre et de l'exigence dans leur sincérité. Cerner les bons objectifs, animer la discussion, organiser la restitution... Autant d'enjeux indispensables à la réussite de ces initiatives qui, partout où elles ouvrent la discussion citoyenne, sont gages de réussite pour l'action publique.

C'est tout le but de ce guide élaboré par le CIPC : donner aux porteurs de projets tous les outils nécessaires à la conception et au déploiement de leurs démarches... et faire de la participation citoyenne un véritable levier du renouveau démocratique.

Prisca THEVENOT,
ministre déléguée chargée du Renouveau démocratique,
Porte-parole du Gouvernement

SOMMAIRE

01	CADRAGE STRATÉGIQUE D'UNE DÉMARCHE DE PARTICIPATION CITOYENNE	6
	Fiche 1 : Je m'assure de la pertinence d'engager une démarche	7
	Fiche 2 : J'assure la qualité de mon dispositif	9
	Fiche 3 : Je définis mes engagements	10
	Fiche 4 : Je définis la gouvernance de mon projet	11
02	CADRAGE MÉTHODOLOGIQUE D'UNE DÉMARCHE DE PARTICIPATION CITOYENNE	13
	Fiche 1 : Je définis la méthode	14
	Fiche 2 : Je définis la stratégie de recrutement des citoyens	20
	Fiche 3 : Je rédige le mandat de participation	22
03	CADRAGE DU SUIVI D'UNE DÉMARCHE DE PARTICIPATION CITOYENNE	23
	Fiche 1 : Je restitue les résultats de la démarche	24
	Fiche 2 : J'informe les citoyens des suites données à leurs contributions	25
	Fiche 3 : Je valorise ma démarche et ses suites sur la plateforme dédiée	26
	Fiche 4 : J'évalue ma démarche	27

LA PARTICIPATION CITOYENNE : C'EST QUOI ?

La participation citoyenne est une **pratique démocratique** qui consiste à **associer les citoyens au processus de décision politique**, en dehors des rendez-vous électoraux.

Les démarches participatives permettent à des citoyens non-experts de **donner un avis et/ou de formuler des propositions sur des projets de réformes, des politiques publiques ou encore des sujets de controverses qui appellent la construction d'un consensus.**

La participation citoyenne ne s'improvise pas.

Créer des temps d'échanges et de débats entre citoyens, pour leur permettre par exemple de définir ensemble les priorités et les finalités d'une politique publique, exige **un cadrage rigoureux.**

La robustesse des dispositifs est une **condition essentielle pour obtenir des résultats** réellement susceptibles d'améliorer l'action publique.

Les démarches participatives peuvent prendre plusieurs formes : une consultation en ligne, un atelier thématique, une conférence de citoyens ou une combinaison de plusieurs modalités.

À quoi sert la participation citoyenne ?

Du point de vue du citoyen, participer à une concertation c'est **apporter son regard et son expérience sur un sujet, exprimer et**

confronter ses convictions, construire un diagnostic partagé et des solutions communes.

Chaque citoyen est concerné par les politiques publiques, qu'elles portent sur la santé, la sécurité, l'éducation, le travail, l'alimentation... ou tout autre sujet ayant un impact sur la vie quotidienne.

Sans être spécialiste des questions en débat, chacun peut expliquer ce qui lui semble nécessaire ou souhaitable.

Les démarches de participation citoyenne permettent de **susciter des échanges et des débats.** Pour cela, elles s'appuient sur la mise à disposition d'**informations plurielles et contradictoires sur le thème de la concertation pour permettre aux citoyens de prendre connaissance des différentes positions d'experts sur le sujet, avant d'en débattre ensemble.**

Grâce à ces informations ou avec l'appui d'experts, **chacun peut proposer des solutions nouvelles ou suggérer des changements.**

Du point de vue de l'organisateur, **les actions et politiques publiques auxquelles les citoyens sont associés gagnent en pertinence, en efficacité et en légitimité.** L'association des citoyens permet ainsi de :

- mettre en discussion les objectifs et les finalités d'une politique publique ;
- réformer autrement en partant des dysfonctionnements constatés, vécus ou ressentis des citoyens ;
- donner à voir la complexité des décisions et inviter les citoyens à prendre une posture non pas individuelle mais collective.

Ne pas confondre une approche usager et une approche citoyenne

Une approche usager consistera à associer des parties prenantes afin d'améliorer la qualité de service rendu.

Elle s'appuie sur l'association des usagers et agents directement acteurs ou bénéficiaires d'un service public. C'est la méthode utilisée dans le *design* de services publics centré sur les usages ou encore dans le **programme Services Publics +** qui demande à chaque service public d'associer les usagers et les agents à l'amélioration continue de la qualité de service.

Exemple : j'anime des ateliers avec des usagers et des parties prenantes pour améliorer la prise en charge des nouveaux bénéficiaires d'une aide sociale.

La participation citoyenne, quant à elle, associe des citoyens qui ne sont pas nécessairement des usagers bénéficiaires de la politique publique mise en débat. C'est une approche plus large qui consiste à **faire émerger un avis citoyen sur les objectifs, la finalité et les modalités souhaitées d'une politique publique, voire de la décision politique.**

L'approche citoyenne consiste à établir des espaces de dialogue où l'on met en discussion les consensus, les divergences et les controverses avec des méthodes spécifiques permettant d'atteindre *in fine* un compromis acceptable.

La caractéristique principale de la participation est d'amener **chacun à s'exprimer en tant qu'acteur de l'intérêt général.**

Exemple : j'anime des ateliers avec des citoyens pour questionner les orientations et la finalité d'une politique publique de réinsertion. À partir des finalités souhaitées, les citoyens formulent des propositions pour la mise en œuvre.

UN GUIDE POUR CADRER SA DÉMARCHE DE PARTICIPATION CITOYENNE

La multiplication des démarches de participation citoyenne marque **un tournant dans la conduite de l'action publique.**

Pour que les résultats puissent être utiles à la politique publique, et le cas échéant à la décision, et pour contribuer à renforcer le climat de confiance, **les décideurs publics ont la responsabilité d'assurer la qualité et la sincérité des démarches de participation.**

Le gouvernement a décidé en 2019 de créer un Centre Interministériel de la Participation Citoyenne afin de **veiller à ce qu'un cadre rigoureux soit appliqué aux démarches de participation citoyenne menées par l'État.**

Afin d'accompagner les décideurs et les administrations dans cette transformation des pratiques, le CIPC a conçu et met à disposition ce guide d'aide au cadrage.

Ce guide a ainsi vocation à faire émerger des dispositifs sincères, robustes et pertinents.

Concrètement, ce guide propose :

- des éléments permettant de **cadrer sa démarche d'un point de vue stratégique et méthodologique** ;
- des **recommandations** à prendre en compte pour anticiper la phase aval de la concertation ;
- quelques **bonnes pratiques et points d'attention** à avoir à l'esprit au moment du cadrage.

LE CENTRE INTERMINISTÉRIEL DE LA PARTICIPATION CITOYENNE DE LA DITP

Afin d'assurer la qualité, la sincérité et la transparence des démarches de participation citoyenne, le Gouvernement a décidé de **créer, au sein de la [Direction interministérielle de la transformation publique \(DITP\)](#), le Centre interministériel de la participation citoyenne (CIPC).**

Forts de 5 ans d'expérience sur les sujets de participation citoyenne, les experts de la DITP ont réalisé ce guide. Ils ont 4 missions principales :

- accompagner la conception et la mise en place de démarches de participation au sein de l'État et promouvoir ainsi le développement de la participation citoyenne comme un moyen d'accroître la pertinence, l'efficacité et la légitimité des politiques publiques ;
- conseiller les décideurs et les services de l'État sur la phase aval d'une concertation : la reddition de comptes dans un souci de transparence et de lisibilité ;
- offrir aux citoyens la possibilité d'accéder à l'ensemble des démarches de participation citoyenne volontaires et de consulter les suites données à leurs contributions grâce à un site Internet **dédié à la participation citoyenne au sein de l'État** www.participation-citoyenne.gouv.fr
- participer à la transformation des pratiques des administrations et contribuer au développement d'une culture de la participation citoyenne en animant un réseau de référents ministériels, en proposant des outils pédagogiques et des formations.

Les experts participation citoyenne de la DITP ont notamment accompagné le Ministère de la Transition Énergétique pour la Concertation nationale sur le mix énergétique, le Préfet en charge de la reconstruction des Alpes Maritimes après la tempête Alex...

**CADRAGE
STRATÉGIQUE
D'UNE DÉMARCHE
DE PARTICIPATION
CITOYENNE**

01

#1

FICHE #1

JE M'ASSURE DE LA PERTINENCE D'ENGAGER UNE DEMARCHE



Avant d'initier ma démarche, deux étapes sont cruciales :

- Je clarifie la finalité de ma démarche

Les questions à se poser : pourquoi lancer une démarche ? Qu'est-ce que j'en attends ? Qu'est-ce que je vais faire des résultats ? Est-ce que je suis en mesure d'expliquer clairement aux citoyens pourquoi je les mobilise et ce que je vais faire de leur travail ? Est-ce que j'ai suffisamment de marge de manœuvre pour intégrer les résultats dans la prise de décisions ?

- Je m'assure de la pertinence d'associer les citoyens

Après avoir défini la finalité de la concertation, je me pose la question de savoir si l'objet de ma démarche est source d'enjeux sur lesquels les citoyens souhaiteraient s'exprimer.

C'est le cas, par exemple, d'un sujet complètement nouveau dans la conception des politiques publiques (sujet prospectif) ou d'une question faisant débat (controverse) dans l'opinion et entre experts.

Je peux engager une démarche de participation citoyenne pour :

Définir les finalités d'une politique publique

L'enjeu de ma démarche est alors de faire émerger les aspirations et les besoins des citoyens : je m'inscris ainsi dans une logique de prospective ou de recommandations.

Réformer ou améliorer une politique publique

Dans ce cas, ma démarche commence par faire l'état des lieux de la situation, pour identifier les dysfonctionnements sur le terrain et dégager des pistes d'amélioration.

Associer les citoyens me permet d'enrichir ou d'infléchir mes hypothèses de travail et de faire émerger des actions à mettre en œuvre.

Évaluer une politique publique avec les citoyens

Ma démarche doit permettre d'associer les citoyens à l'évaluation de son impact sur le terrain et de définir, le cas échéant, des pistes pour corriger les biais.

Comment définir la ou les questions de votre concertation ?

Sur ce point, il est conseillé de porter attention à :

La formulation des questions : trop générales, elles donneront lieu à des propositions peu détaillées et de fait, peu utiles ; trop fermées, elles ne permettront pas d'ouvrir le débat.

La hiérarchisation des questions : une question « chapeau », assez générale, doit être complétée par des sous-questions. À titre d'exemple :

- Quelle place pour la justice au sein de notre société ? Comment garantir un meilleur fonctionnement de l'institution pour une justice plus rapide et plus efficace ? (*États Généraux de la Justice*, 2021)
- Objets connectés et applications en santé : « les objets connectés et les applications numériques contribuent-ils à préserver et à améliorer la santé de tous et de la même façon pour tous ? » (*Conférence Nationale de Santé*, 2017).

Il convient de **se mettre dans la peau d'un citoyen, sans connaissance particulière et sans expertise**. Il doit pouvoir comprendre les questions posées, c'est-à-dire comprendre à la lecture de la question :

- Quel est le thème de la concertation ?
- Quelle est la demande qui lui est faite ?



L'INFO + DU CIPC

L'objet de la concertation permettra de définir la ou les question(s) posée(s). Il dépend du contexte dans lequel la démarche s'inscrit et des informations dont je dispose sur le sujet.

Pour la ou les définir, plusieurs éléments doivent être éclaircis :

- Cette thématique a-t-elle déjà fait l'objet d'une démarche de participation citoyenne ?
- Existe-t-il des controverses techniques, scientifiques ou des clivages importants dans l'opinion publique sur cette thématique ?
- Existe-t-il des expertises sur le sujet ?

La ou les questions identifiées(s) peuvent renvoyer à plusieurs thématiques auxquelles les citoyens devront répondre.

Si c'est le cas, je dois me demander si certains sous-thèmes sont plus pertinents que d'autres.

#2

FICHE #2

J'ASSURE LA QUALITÉ DE MON DISPOSITIF



Pour lancer une démarche participative, je m'engage auprès des citoyens à **respecter des règles de transparence, de sincérité et de rigueur méthodologique.**

Dans cette optique, je dois veiller à :

- m'assurer, au moment de la constitution du panel de citoyens, de la **diversité des opinions et des représentations à l'égard de la question posée** ;
- **rendre compréhensibles les informations délivrées aux participants** en privilégiant les infographies et les documents accessibles ;
- la **neutralité dans l'animation et dans la rédaction de la synthèse de la concertation**, lorsque ce ne sont pas les citoyens qui rédigent directement leurs propositions ou leur avis.

ZOOM SUR LE COMITÉ DE GARANTS

L'indépendance d'un dispositif est souvent assurée par la **constitution d'un comité de garants**. Celui-ci peut être composé de personnalités qualifiées sur le sujet mis en discussion, d'experts de la participation citoyenne, mais aussi de citoyens. Ce comité peut être chargé de :

- sélectionner les experts qui interviendront auprès des citoyens pour leur apporter différentes lectures des enjeux sur le sujet ;

- veiller à ce que le dispositif soit inclusif et garantisse l'expression d'une diversité d'opinions sur le sujet ;
- veiller à la publication des résultats et au respect des engagements à l'égard des suites données à la concertation.



#3

FICHE #3

JE DÉFINIS MES ENGAGEMENTS



Les citoyens doivent pouvoir **avoir connaissance des impacts réels de leurs contributions** lors de la phase de mise en œuvre. Ma démarche doit donc être pensée au-delà du temps de la concertation.

En amont de ma démarche, je dois **définir le périmètre du débat** et prévoir des modalités pour rendre compte des suites qui lui seront données.

Mon engagement en tant qu'organisateur consiste à **formuler une réponse claire** aux propositions et enseignements retenus de la démarche. Une bonne pratique consiste à justifier ces éléments publiquement.

Plus concrètement, il s'agit de :

- **lancer la concertation suffisamment tôt** pour que les résultats soient pris en compte dans la décision finale;
- porter à la connaissance des citoyens les **résultats des concertations institutionnelles ou des expertises menées en parallèle** et inversement;
- **rendre publics tous les éléments de la concertation** : la méthode de sélection et la composition sociodémographique du panel, le mode de sélection et la liste des intervenants, les résultats de la concertation;
- faire un **suivi régulier** après la concertation en continuant à informer les citoyens.



L'INFO + DU CIPC

Les suites à donner à la concertation doivent être pensées dès le départ de la concertation. Pour assurer la transparence maximale et créer un climat de confiance avec les citoyens, ces derniers doivent avoir la plus grande visibilité possible sur l'usage qui sera fait de leur parole.

Il est donc recommandé de présenter ces engagements le plus rapidement possible, notamment en les publiant sur la plateforme participation-citoyenne.gouv.fr

#4

FICHE #4

JE DÉFINIS LA GOUVERNANCE DE MON PROJET



1. COMPOSER MON COMITÉ DE PILOTAGE

La mise en place d'un **comité de pilotage** est une étape essentielle. Elle me permet de **mobiliser et de réunir un ensemble d'experts qui vont définir le cadre de ma démarche et s'assurer du respect des engagements pris au départ**. Il est souvent composé de :

- l'équipe organisatrice ;
- le décideur : cabinets ministériels, directions des administrations, préfectures, etc. ;
- le CIPC en cas de partenariat ;
- le référent participation citoyenne de mon ministère.

2. LE POSITIONNEMENT DE L'ORGANISATEUR

Je dois définir le **cadrage stratégique** de ma démarche : l'objet, les objectifs, la finalité, les engagements, le point de sortie, les thèmes, le dossier d'information, les suites, etc. Je dois définir aussi le **cadrage méthodologique** : les modalités, les publics, les experts à mobiliser, le calendrier, etc.

Enfin, je dois piloter **la mise en œuvre opérationnelle** : logistique, recrutement des citoyens, coordination, etc.

Je peux me faire assister d'une équipe projet, en fonction de la dimension de la démarche.

3. DEMANDER L'APPUI DU CIPC

En tant qu'organisateur, **je peux solliciter le Centre interministériel de la participation citoyenne pour une demande d'accompagnement sur la phase de cadrage du dispositif ou sur l'ensemble de la démarche**. Dans les deux cas, le CIPC m'aide à construire un dispositif robuste, sincère et transparent.

Important : Depuis juillet 2021, l'organisation de toute démarche volontaire de participation au niveau de l'État doit être discutée avec le ministère chargé du Renouveau démocratique et le CIPC, afin qu'ils puissent s'assurer de la pertinence de la démarche et du respect des critères de qualité pour une démarche robuste, sincère et transparente.

Les démarches doivent toutes être référencées et alimentées sur la plateforme :

participation-citoyenne.gouv.fr



L'INFO + DU CIPC

Pour réussir une démarche de concertation, il est conseillé d'être particulièrement attentif aux spécificités de la culture de l'administration organisatrice et à son actualité :

- A-t-elle l'habitude de mener des démarches de participation ?
- Les équipes disposeront-elles des ressources et du temps nécessaires pour intégrer la parole citoyenne dans leurs actions ? Il est essentiel d'anticiper le fait que mener une démarche participative implique de faire une large place au dialogue et à l'écoute, et suppose parfois de faire évoluer la manière de travailler de l'administration.

4. LE CHOIX DE FAIRE APPEL À UN PRESTATAIRE

La mise en œuvre d'une démarche participative demande du temps, des compétences et un savoir-faire. En fonction des contraintes de budget, de temps, de disponibilité, l'organisateur peut être amené à faire appel à un prestataire extérieur pour des **compétences spécifiques** (animation, recrutement des participants, outil de consultation numérique, etc.).

Avant de choisir cette option, il est néanmoins nécessaire d'évaluer la capacité de l'organisation à internaliser une partie, voire la totalité du dispositif.

Si je choisis de recourir à un prestataire pour des compétences spécifiques sur un temps court, deux options sont possibles :

1. Dans le cadre d'un accompagnement du CIPC, le marché « participation citoyenne » de la DITP peut être mobilisé.
2. Recourir à un prestataire par un autre moyen (en lien avec votre service marché).



POINT D'ALERTE

Recourir à un prestataire ne veut pas dire déléguer l'ensemble du pilotage du projet.

Le rôle de l'organisateur est crucial dans la réussite de la démarche puisque le cadrage et l'impact des résultats relèvent de sa responsabilité. De même, il lui revient de piloter le travail avec les prestataires (avec l'appui du CIPC en cas de partenariat) afin de s'assurer que la vision et l'ambition de la démarche se reflètent dans les choix méthodologiques et la conduite de la démarche. L'équipe organisatrice devra dégager le temps nécessaire à l'exercice de cette mission.

**CADRAGE
MÉTHODOLOGIQUE
D'UNE DÉMARCHE
DE PARTICIPATION
CITOYENNE**

02

#1

FICHE #1 JE DÉFINIS LA MÉTHODE



Il existe de nombreuses méthodes permettant d'associer les citoyens. Celles-ci sont à définir selon les finalités de ma démarche.

Lorsque la thématique sur laquelle je souhaite associer les citoyens nécessite un débat de fond et approfondi (par exemple pour définir les modalités, réformer, améliorer ou évaluer une politique publique), il est recommandé de s'orienter vers des dispositifs de concertation qui reposent sur le principe de délibération.

Ils permettent aux citoyens d'aboutir à des propositions ou à un avis collectivement construits. C'est le cas d'une conférence de citoyens ou d'un atelier citoyen.

Une conférence de citoyens/ atelier citoyen

La conférence de citoyens permet de questionner un groupe de personnes ayant des profils diversifiés en amont d'une décision. Cela permet d'aboutir à un avis collectif et argumenté sur une politique publique.

L'écriture de la synthèse peut être faite par les citoyens. Ce type de dispositif repose sur de la formation et de l'information plurielle et contradictoire. Il faut compter entre 2 et 3 week-ends de mobilisation des citoyens.

Lorsque l'enjeu est de définir des modalités de mise en œuvre d'une réforme, les ateliers participatifs et les ateliers de prospective sont des outils pertinents.

L'atelier de prospective collaborative

Cet atelier propose à un groupe de citoyens de se projeter dans des situations souhaitables ou non souhaitables. Il permet d'investir un sujet de débat et de prendre conscience collectivement des solutions à mettre en œuvre pour faire évoluer une politique publique.

L'atelier participatif

Cette méthode permet de débattre entre des profils différents et d'identifier des points de consensus, des lignes rouges et des points de controverse sur un sujet. Elle permet à la fois de prendre le pouls de l'opinion publique tout en générant de l'argumentation collective sur des sujets clés, identifiés par l'organisateur. Souvent, les ateliers se déroulent dans différents territoires et des synthèses de ces différents échanges sont faites. La synthèse finale est produite par une tierce personne.

CE QUE L'ON ENTEND PAR DÉLIBÉRATION :

Le fondement de ces dispositifs est le caractère pluriel et contradictoire de l'information donnée aux citoyens. La présentation de tous les points de vue en présence sur une question doit permettre aux citoyens de délibérer afin d'arriver à un compromis acceptable pour tous en traitant les points de consensus mais aussi les points de divergence.

Lorsqu'il s'agit de massifier la participation sur un sujet touchant une politique publique, une plateforme de consultation en ligne paraît plus appropriée.

Pour en savoir plus sur la consultation en ligne, voir la fiche repère à la page suivante.



L'INFO + DU CIPC

Chaque modalité va encourager l'expression de publics différents. **Il est recommandé d'associer différentes modalités de participation pour toucher un public le plus large possible.**

- Un atelier citoyen pourra ainsi être utilement associé à une consultation en ligne.
- Vous devez toutefois vous assurer que les contenus circuleront entre les différentes modalités, en donnant accès aux citoyens présents dans les ateliers aux contenus produits en ligne.

REPÈRES PRATIQUES POUR RÉUSSIR UNE CONSULTATION EN LIGNE

Cette fiche dédiée à la consultation en ligne donne quelques repères à avoir à l'esprit lors du pilotage de la démarche.

Une consultation en ligne permet de massifier la participation en permettant à un plus grand nombre de citoyens de contribuer directement à une démarche.

La consultation en ligne est un outil doté de plusieurs fonctionnalités. Elle permet notamment de **réaliser des questionnaires, collecter des préférences (vote), recueillir des contributions libres et spontanées, référencer des ateliers ouverts sur le territoire, voire créer une communauté.**

Pour que la consultation en ligne soit la plus utile possible à l'élaboration, la mise en œuvre ou l'évaluation d'une politique publique, il est recommandé d'équilibrer le questionnaire avec des questions ouvertes et fermées. Les questions fermées doivent le plus possible permettre d'exposer les grands choix à faire avec les enjeux et les dilemmes associés.

À moins de disposer d'un outil numérique de consultation en interne, il est nécessaire de recourir à un éditeur de plateforme pour lancer une consultation en ligne. Au moment de concevoir les contenus, je dois porter une attention particulière à certains éléments, par exemple : **l'accessibilité et l'utilité des questions, la qualité des informations mises à disposition des participants pour comprendre les enjeux et quelques chiffres clés, une campagne de communication permettant d'attirer la plus grande diversité des profils et des opinions sur la plateforme, l'accessibilité du site, etc.**

Voici quelques pistes à considérer lors du lancement :

COMMUNIQUER À TOUTES LES ÉTAPES DE LA CONSULTATION ET DE MANIÈRE RÉGULIÈRE

La stratégie de communication est centrale pour la réussite d'une consultation car celle-ci a une incidence directe sur le profil des contributeurs de la plateforme. L'équipe organisatrice doit prévoir de mobiliser les canaux institutionnels de communication mais aussi de travailler avec des associations, des médias, etc. pour faire connaître la consultation auprès du grand public. Il est conseillé de réaliser une **cartographie des parties prenantes** permettant d'identifier les relais de communication de la consultation, ainsi que les canaux et les outils de communication pour les atteindre.

Au cours de la consultation, je fais un suivi de ma consultation en :

- demandant régulièrement les **statistiques de connexion** (dont la répartition géographique des adresses IP);
- prévoyant une **synthèse intermédiaire** pour commencer à observer les tendances qui se dégagent sur la plateforme;
- **alimentant la plateforme en actualités** afin de soutenir ou relancer la mobilisation ;



L'INFO + DU CIPC

Il peut être utile de disposer d'éléments pour **identifier et qualifier les profils des répondants**, par exemple : l'âge, le sexe, le lieu d'habitation, l'intérêt particulier pour le sujet, etc.

Cela peut être mis en place :

- en proposant aux citoyens de répondre à un rapide questionnaire immédiatement après avoir déposé leur contribution ;
- en leur envoyant le questionnaire par courriel après avoir enregistré leur participation.

Aucune de ces deux solutions ne garantit un taux élevé de réponses et ne permet une analyse fine des profils de répondants. Néanmoins, ne **disposer d'aucune information peut rendre l'interprétation, l'utilisation et l'exploitation des résultats difficiles et peut limiter la légitimité** des résultats de la consultation et par conséquent des décisions qui en découlent.

CONCEVOIR UN QUESTIONNAIRE DE CONSULTATION UTILE A LA DECISION PUBLIQUE

Le questionnaire de consultation doit permettre aux citoyens d'**enrichir l'élaboration des politiques publiques** et d'**éclairer la décision publique**. Plusieurs objectifs peuvent être poursuivis dans le cadre d'une consultation en ligne :

- Type 1 – établir un **diagnostic** sur une politique publique (ex : « *selon vous, quel est le principal problème à résoudre pour...* »)
- Type 2 – tester les **conditions de mise en œuvre** d'une politique publique (ex : « *seriez-vous prêt à...* »)
- Type 3 – se positionner sur des **dilemmes** politiques (ex : « *selon vous, faudrait-il plutôt... ou bien...* »)
- Type 4 – proposer de **nouvelles idées** pour améliorer une politique publique (ex : « *d'après votre expérience, que proposez-vous pour...* »)

Je veille à proposer des **questions fermées** (à choix unique ou multiple) mais aussi des **questions ouvertes** pour offrir une liberté d'expression plus importantes aux citoyens. Les questions ouvertes demandent un temps d'analyse plus conséquent de la part de l'équipe organisatrice.

La complétude du questionnaire ne doit pas dépasser **15 minutes**. Celui-ci doit proposer un **langage clair et courant**. Il est recommandé de le tester auprès d'un panel utilisateurs avant sa publication.



POINT D'ALERTE

Il ne faut pas confondre consultation en ligne, démarche de communication et enquête d'opinion.

Les résultats d'une consultation en ligne doivent permettre d'éclairer une décision, de nourrir des hypothèses de travail, d'identifier des angles morts, de trancher des dilemmes, etc. C'est une approche partenariale qui s'installe avec les citoyens pour construire collectivement une politique publique. Si l'objectif est de faire connaître un plan, une action, un dispositif d'aide, etc. sans marge de manœuvre pour tenir compte des propositions citoyennes, il est recommandé de prévoir une campagne de communication et non une consultation en ligne. Si l'objectif est de sonder l'opinion avec un panel représentatif, il est préférable de privilégier une enquête d'opinion.

ENRICHIR LA PLATEFORME D'INFORMATIONS UTILES À LA COMPRÉHENSION DES ENJEUX

Sans avoir la certitude que les contributeurs liront les contenus d'information sur une plateforme, il convient néanmoins de **fournir des données qui permettront aux citoyens d'avoir quelques repères sur les enjeux** relatifs à la politique publique mise en discussion. Cela peut se faire par :

- un onglet « ressources » dédié sur la plateforme ;
- une vidéo en page d'accueil ;
- une vidéo du porteur de la démarche, mais aussi des vidéos d'experts, des témoignages, des infographies qui peuvent aider le participant à saisir les enjeux de la consultation ;
- des sessions de questions/réponses en direct organisées régulièrement avec le porteur de la démarche pour répondre aux questions des internautes.

Je veille à présenter clairement les **objectifs concrets** de la consultation en ligne et les décisions qu'elle viendra nourrir.

OPTIMISER L'EXPÉRIENCE DU CITOYEN EN LIGNE

Il est conseillé de tester la plateforme de consultation en amont du lancement sur un échantillon de personnes pour identifier la bonne compréhension des contenus et en dégager d'éventuels points d'amélioration. Pour ce faire, je veille notamment à :

- vérifier l'accessibilité de la plateforme de consultation
- proposer une adresse web de la consultation courte et autoportante
- limiter le nombre de clics nécessaires à l'entrée dans la consultation
- utiliser un langage clair et courant dans l'écriture des contenus du site

LANCEMENT D'UNE APPLICATION DÉDIÉE A LA PARTICIPATION CITOYENNE - AGORA

Utilisation de l'application AGORA par les ministères

Dans le cadre de la **politique prioritaire du Gouvernement « Renouveler la démocratie »**, le ministre délégué en charge du Nouveau démocratique a lancé en septembre 2023 l'application mobile, AGORA, afin de créer les conditions d'un **dialogue continu** entre les citoyens et le Gouvernement : <https://agora.beta.gouv.fr/>

AGORA est un outil de consultation en ligne réservé aux ministères. Il permet aux citoyens de **participer régulièrement à des consultations** d'envergure nationale et de **poser des Questions au Gouvernement**.

En étroite collaboration avec le commanditaire, le CIPC apporte son **expertise** dans :

- l'appui au cadrage de la consultation : objectifs, point de sortie, identification des thématiques, etc.
- l'appui à la conception du **questionnaire de consultation** ;
- **l'analyse de l'ensemble des contributions citoyennes** ;
- l'appui au « **devoir de suite** » pour **maximiser l'impact de la consultation** dans la construction des politiques publiques.

Si vous souhaitez soumettre un sujet de consultation en ligne sur AGORA, merci de vous adresser au ministère chargé du Nouveau démocratique. Le CIPC sera à vos côtés pour cadrer la consultation en ligne et assurer le respect des bonnes pratiques en matière de participation citoyenne.

#2

FICHE #2

JE DÉFINIS LA STRATÉGIE DE RECRUTEMENT DES CITOYENS



Une démarche de participation citoyenne peut être ouverte à tous, ou bien réservée à un panel de citoyens recrutés spécifiquement pour y participer.

Plusieurs modalités de recrutement sont possibles dans le cadre de démarches à vocation délibérative :

→ Je recrute moi-même un groupe de citoyens avec des profils diversifiés :

- Il s'agit de lancer un **appel à volontariat** le plus large possible en m'appuyant sur des campagnes médias, réseaux sociaux, réseaux d'acteurs, etc. ; il est essentiel d'indiquer dans l'appel à volontariat que les participants sélectionnés seront informés par la suite si leur profil est retenu.
- Une fois cette base de contacts constituée, je peux effectuer une sélection pour obtenir un **panel diversifié** sur la base de critères sociodémographiques (âge, genre, CSP, lieu de résidence, etc.). **Dans le même temps, je m'assure de la diversité des points de vue et des représentations concernant le sujet mis en débat.**

→ Je recrute un groupe de citoyens par tirage au sort

- Il s'agit de **solliciter des citoyens de manière aléatoire** (sur la base des pages blanches ou en générant des numéros de portable aléatoires par exemple). Parmi ceux qui répondront positivement, une panélisation sera faite pour avoir un groupe de participants le plus proche possible de la diversité de la population de référence (population française ou d'une commune ...)

Pour mener à bien mon recrutement, je peux faire appel à un prestataire spécialisé.

Une bonne pratique consiste également à travailler avec des partenaires institutionnels et associatifs **pour aller toucher des publics spécifiques.**

LES CRITÈRES POUR CONSTITUER UN PANEL DE CITOYENS DIVERSIFIÉ

Critères sociodémographiques : tranches d'âge/genre/typologie de lieu de résidence par nombre d'habitants/CSP/niveau de formation.

Je peux reprendre les catégories de l'INSEE et/ou celles utilisées lors des sondages.

Critères d'attitude : ils permettent de s'assurer de la diversité des opinions et des représentations à l'égard de la question posée.

Je peux poser quelques questions en lien avec le sujet. Pour faciliter le traitement des réponses, je peux poser des questions à choix multiples. Enfin, je demande aux répondants s'ils ont un intérêt direct ou particulier avec le sujet. Le traitement des réponses me permettra de m'assurer de la diversité des opinions présentes dans le débat.

L'INDEMNISATION DES PARTICIPANTS

Dois-je indemniser les participants de la démarche?

Participer est coûteux en temps et en énergie! Pour s'assurer de pouvoir disposer de la plus grande diversité possible de profils, il peut être proposé d'indemniser les participants. Il ne s'agit pas d'une rémunération mais d'une indemnisation pour le temps consacré. Cela peut aider à mobiliser les personnes pour qui participer représente une perte de revenus d'activité (commerçants, autoentrepreneurs, artisans, etc.) et/ou des coûts (garde d'enfants par exemple) mais aussi des personnes en situation de grande précarité.

Bon à savoir : **le montant de cette indemnisation est généralement compris entre 50 et 80 euros par jour.**

#3

FICHE #3

JE RÉDIGE LE MANDAT DE PARTICIPATION



Le mandat de participation est un document **à destination des citoyens**. Il doit leur permettre de **comprendre le contexte général, l'objet, les modalités et les finalités** de la concertation ainsi que l'impact qu'auront leurs travaux et le calendrier décisionnel.

Le mandat de participation n'est ni un dossier de presse ni un document d'experts. Un équilibre est à trouver entre une présentation des enjeux, du contexte et les informations claires dont ont besoin les citoyens pour motiver leur engagement.

Le mandat de participation comprend :

- le **contexte** dans lequel s'inscrit la démarche de concertation ;
- **l'objet** et la **finalité** de la concertation ;
- les **engagements** que je prends ;
- les **modalités de participation** (où, quand, comment s'inscrire, etc.);
- le **calendrier de la concertation**, mais aussi des indications sur les étapes décisionnelles qui suivront la démarche.



L'INFO + DU CIPC

Il est possible de s'inspirer des mandats rédigés pour d'autres concertations afin de réussir cette étape essentielle. Consultez-les sur participation-citoyenne.gouv.fr



**CADRAGE DU
SUIVI D'UNE
DÉMARCHE DE
PARTICIPATION
CITOYENNE**

03

#1

FICHE #1

JE RESTITUE LES RÉSULTATS DE LA DÉMARCHÉ



Quel que soit le dispositif choisi, l'étape de la restitution est un moment clé de la démarche : il clôt une phase, celle du travail des citoyens et en **ouvre une nouvelle, celle des suites à y donner.**

LE FORMAT DE LA RESTITUTION

Plusieurs formats de restitution sont possibles : **un rapport, un avis, des illustrations**, etc. Ils sont à définir en fonction des besoins. Par ailleurs, quel que soit le format que je choisis, il doit, dans la mesure du possible, avoir été validé par les citoyens.

Ce document peut être :

- **le fruit d'un travail d'écriture collective** : c'est le cas de l'avis rendu à l'issue des ateliers citoyens ;
- **rédigé par un tiers neutre** : il s'agit la plupart du temps du professionnel chargé de l'animation de la consultation en ligne ou celui chargé de l'animation des ateliers.

Le travail des citoyens doit obligatoirement **être rendu public.**

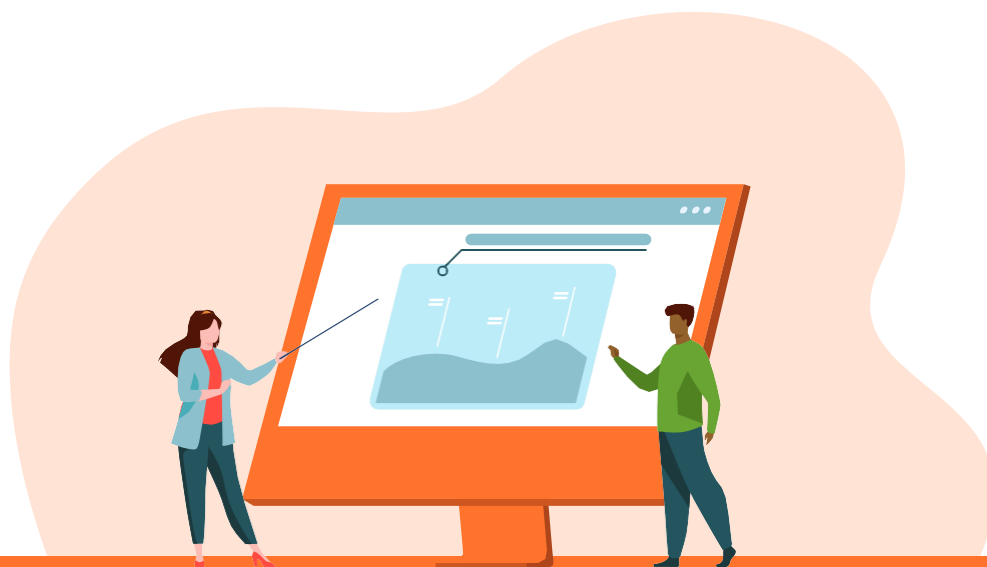
LE TEMPS DE LA RESTITUTION

Le temps de restitution est un **temps de communication**, le plus souvent porté politiquement. Il se déroule après la fin des travaux citoyens et le temps de l'instruction des résultats.

Ce temps de restitution peut être symbolisé par la remise d'un rapport, d'un avis, d'une synthèse par les citoyens-participants à l'organisateur de la démarche.

L'organisateur apporte une **réponse politique** aux citoyens sur ce qu'il retient de la concertation et sur l'usage qui est fait ou prévu des résultats.

L'organisateur précise les **prochaines étapes du calendrier de la décision** et, le cas échéant, fait des annonces.



#2

FICHE #2

J'INFORME LES CITOYENS DES SUITES DONNÉES À LEURS CONTRIBUTIONS



La mise en place d'une concertation implique un « devoir de suite » fondé sur :

- un **principe de responsabilité**, reposant sur un engagement clair du commanditaire ;
- un **principe de transparence**, garanti par l'élaboration en amont d'un document fixant les objectifs et les modalités de la démarche ;
- un **principe d'évaluation** en vue de dégager des bonnes pratiques généralisables et d'apprécier les conséquences des concertations sur l'action publique.

POURQUOI EST-IL IMPORTANT D'INFORMER LES CITOYENS DES SUITES DONNÉES À LEURS TRAVAUX ?

Si les démarches participatives sont souvent perçues comme intéressantes et bénéfiques au moment de leur déroulement, les citoyens expriment presque toujours un doute, voire une inquiétude, quant à l'usage qui sera fait de leurs travaux.

Afin de démontrer la sincérité de ma démarche, il est recommandé **d'apporter de la lisibilité et de la transparence sur l'usage de leurs contributions.**

Le « devoir de suite » implique donc de ma part un travail sur :

- **la démarche de la concertation** : la valorisation des propositions et du dispositif lui-même ;

- **les effets de la démarche** : ce qui a été retenu ou non des propositions citoyennes et les raisons associées ;
- **sur l'organisation interne du service** : la démarche a-t-elle fait changer la représentation des acteurs sur le sujet ? A-t-elle permis d'identifier des « angles morts » ? A-t-elle conduit des services à collaborer ou à travailler de manière plus transversale ?

Concrètement, ce « devoir de suite » peut prendre plusieurs formes :

- une **restitution publique formelle des conclusions de la concertation par le commanditaire**, assortie d'une restitution des participants ;
- une **réponse motivée et publique du commanditaire aux propositions issues de la démarche** ;
- la **mise en place d'un comité de suivi citoyen** entre la fin de la concertation et la décision afin de permettre aux citoyens de suivre les suites données à leurs travaux.

#3

FICHE #3

JE VALORISE MA DÉMARCHE ET SES SUITES SUR LA PLATEFORME DÉDIÉE



Une plateforme pour donner à voir toutes les concertations non obligatoires de l'État

La plateforme www.participation-citoyenne.gouv.fr/, destinée au grand public, présente, en toute transparence, **l'ensemble des informations relatives aux démarches de participation citoyenne initiées au niveau national.**

Piloté par le Centre interministériel de la participation citoyenne, cet outil permet à l'État d'assurer le « **devoir de suite** » (l'impact de la participation des citoyens dans la décision publique) pour chacune des concertations qu'il organise.

L'objectif est que les citoyens ayant participé puissent mesurer précisément ce à quoi leur contribution a servi.

Sur cet espace numérique, les citoyens peuvent :

- **accéder à toutes les concertations en cours ;**
- **s'informer sur les concertations terminées** et consulter les conclusions des contributions citoyennes ainsi que les suites qui leur ont été données ;
- **suivre les actualités de la participation citoyenne.**

Comment l'utiliser ?

En tant qu'organisateur, je suis invité à valoriser les informations concernant ma démarche en me rapprochant de l'équipe du CIPC. Elle me fournira une **charte éditoriale** qui recense tous les éléments que je dois fournir pour assurer la bonne présentation de ma démarche sur la plateforme :

- une première rubrique est dédiée à la « **fiche d'identité** ». Son objectif : une présentation générale de la démarche (objet, modalités et calendrier, profil des participants, engagements etc.) ;
- la deuxième section présente l'« **avis des citoyens** » (synthèse des idées citoyennes) ;
- la troisième section permet de **donner à voir l'impact de la démarche participative sur la politique publique et/ou la décision** en apportant aux citoyens un éclairage sur les conclusions de la démarche, la valorisation faite des résultats, les actions mises en œuvre etc.



L'INFO + DU CIPC

- Faites connaître votre démarche en permettant aux citoyens de s'informer sur les modalités du dispositif, et le cas échéant, de s'y inscrire.
- Vous pouvez envoyer au CIPC des propositions d'articles pour valoriser votre démarche et les enseignements tirés.
- Rappelez-vous que la plateforme est un outil interministériel pour rendre l'offre de participation citoyenne de l'État lisible, accessible et transparente pour le citoyen.

#4

FICHE #4

J'ÉVALUE MA DÉMARCHE



Le suivi de la démarche réside enfin dans son évaluation, qui doit permettre de mesurer :

- la **pertinence** et la **plus-value du dispositif** sur la thématique définie;
- la **qualité de l'organisation** de la démarche;
- l'**impact de la concertation sur les pratiques de l'administration** en charge de la politique publique et sur le travail entre les différents services ;
- l'**impact** du dispositif **sur les représentations des citoyens** concernant l'action publique.

Je dois **anticiper cette étape le plus tôt possible** car évaluer requiert des compétences et une méthode particulière.



L'INFO + DU CIPC

Dans le cadre d'un accompagnement du CIPC, il est possible d'évaluer le dispositif et de capitaliser sur les enseignements tirés des différents temps de la concertation.

« Aucun de nous ne sait ce que nous savons tous, ensemble. » Euripide

Vous pouvez contacter l'équipe du Centre interministériel de la participation citoyenne de la DITP :

✉ participationcitoyenne@modernisation.gouv.fr



MINISTÈRE
CHARGÉ DU RENOUVEAU
DÉMOCRATIQUE,
PORTE-PAROLAT
DU GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Ce guide a été réalisé par les équipes de la
Direction interministérielle de la transformation publique
www.modernisation.gouv.fr

2024