CONSEILS LOCAUX DE SANTÉ MENTALE (CLSM)



Comment favoriser l'engagement des élu·es et des équipes municipales ?

EPSM Lille-Métropole
Centre collaborateur de l'OMS pour la Recherche et la Formation en Santé Mentale

Centre national de ressources et d'appui aux Conseils Locaux de Santé Mentale

À qui s'adresse ce guide ?

Ce guide est à mettre entre les mains de tous les élus locaux et membres des équipes municipales qui souhaitent agir en faveur de la santé mentale de la population à leur échelle. Il peut être utile aux collectivités qui n'agissent pas encore sur ce thème et veulent le faire, ou bien qui agissent déjà et souhaitent faire davantage.

Ce guide peut également être une ressource utile aux membres des CLSM, et particulièrement aux coordonnateur·rices (qui jouent très souvent un rôle clé en termes de mobilisation et développement de l'engagement des élus, et qui travaillent étroitement avec eux) : ils y trouveront des outils concrets pour impliquer (davantage) les élus locaux de leur territoire et développer la manière dont ils collaborent.

L'utilisation du genre masculin pour le terme « usager » a été adoptée dans le reste du document afin de faciliter la lecture (dans la mesure où il est utilisé à de très nombreuses reprises) et n'a aucune intention discriminatoire.
À l'excepion du terme «coordonnateur·rices de CLSM», pour lequel il nous semblait important d'utiliser l'écriture inclusive (le document leur étant en grande partie adressé), le genre masculin est utilisé comme générique, dans le seul but de ne pas alourdir le texte.
La question de la dénomination des personnes concernées par des problématiques de santé mentale s'est posée : pour plus d'informations sur le choix du terme « usager », se référer à la page 3 du document.



Recommandations

RECOMMANDATION 1
Créer une culture commune autour de la notion de santé mentale et de ses déterminants, qui dépendent en grande partie de l'action publique (et donc des élus) *page 7*

RECOMMANDATION 2
Expliquer que les élus jouent un rôle clé en faveur de la santé mentale mais qu'ils ne sont pas tous seuls pour agir *page 9*

RECOMMANDATION 3
Montrer que les CLSM peuvent mettre en œuvre des actions qui répondent à des besoins concrets et identifiés pour les citoyens de leur commune *page 10*

RECOMMANDATION 4
Insister sur les bénéfices immédiats de l'interconnaissance et du travail en réseau engendrés par le CLSM (notamment en termes d'orientation des personnes en difficulté) *page 12*

RECOMMANDATION 5
Faire prendre conscience que le CLSM peut être une ressource pour le territoire dans la mise en place d'autres projets du mandat *page 13*

RECOMMANDATION 6
Mettre en avant des « objets politiques » concrets nés des travaux du CLSM *page 13*

RECOMMANDATION 7
Sensibiliser les élus aux bénéfices de leur engagement pour la santé mentale de leurs citoyens lorsqu'ils créent et président un CLSM *page 14*

RECOMMANDATION 8
Expliciter très concrètement en quoi cet engagement peut consister (par exemple présider le CLSM, sensibiliser les pairs, prendre la parole dans des évènements publics, etc.) *page 15*

RECOMMANDATION 9
S'appuyer sur les élus eux-mêmes (pour sensibiliser d'autres élus, et pour porter les actions) *page 17*

RECOMMANDATION 10
Expliquer aux élus que les coordonnateurs, choisis par le CLSM, constituent un soutien sur lesquels s'appuyer *page 18*

Introduction

Les conseils locaux de santé mentale (CLSM) sont des instances de concertation et de coordination autour de la santé mentale à l'échelle locale. Si tous les acteurs de chaque territoire couvert par un CLSM sont invités à y participer, l'engagement des élus locaux, des représentants de la psychiatrie publique, des usagers et des aidants constitue une condition sine qua none pour pouvoir se définir comme CLSM.

Pour poser cette condition, le Centre collaborateur de l'OMS de Lille (CCOMS), qui a contribué à la définition des CLSM, s'est appuyé sur les recommandations internationales en matière de santé mentale (et, plus largement, en matière de politiques publiques de santé). Ces dernières invitent à penser que **la collaboration de ces différents acteurs – élus locaux, représentants de la psychiatrie publique, usagers et aidants – augmente les chances que les actions et politiques locales mises en œuvre dans le champ de la santé mentale soient efficaces**. Ce n'est pas, pour autant, une garantie de résultat. À l'inverse, des actions et politiques locales élaborées sans l'un de ces acteurs ont beaucoup plus de risque de rater leur but ; quelles que soient les bonnes intentions à l'origine de l'initiative[1].

Recommandations internationales sur lesquelles s'appuient les CLSM

On peut tout d'abord citer la **nécessité d'agir de manière intersectorielle**, prônée par l'OMS dès 2005 lors de sa Conférence ministérielle tenue à Helsinki[2], reprise dans le Plan d'action global pour la santé mentale 2013-2020 de l'OMS[3] puis déclinée dans les objectifs de développement durable (ODD) qui renouvellent l'accent sur la mise en œuvre d'une « approche de santé publique qui protège ou agit contre les déterminants connus de la santé mentale qui ont généralement leur origine en dehors du secteur de la santé[4] ».

Le Plan d'action global pour la santé mentale 2013-2020 invite également les pays à a**dopter des politiques et des plans visant à déplacer le lieu des soins des institutions vers les soins de santé mentale communautaires**[5]. Ce Plan rappelle également qu'il est fondamental de **donner aux personnes souffrant de problèmes de santé mentale les moyens de prendre les décisions qui affectent leur vie, leur santé mentale et leur bien-être**[6].

Pour concrétiser ces principes, l'échelle locale et l'implication des villes sont indispensables. En 2018, dans son rapport "Santé mentale et droits de l'homme[7]", du Haut-Commissaire des Nations unies aux droits de l'homme déclarait :

> ***« Les États devraient mettre en place des services et un appui qui soient axés sur l'être humain et les droits de l'homme, y compris dans le domaine de la santé mentale, et faire en sorte que ces services soient enracinés dans la communauté locale, participatifs et respectueux du contexte et de la culture, et qu'ils permettent ou favorisent la participation des intéressés à la société. Ces services devraient en outre être mis à la disposition des intéressés là où ils vivent, afin que leurs réseaux familiaux et personnels ne soient pas fragilisés et soient, au contraire, soutenus et renforcés.***

Les réflexions portant sur la **place accordée à l'échelle locale** ont donné lieu en mars 2019 à un atelier international intitulé *« Cities with Mental Health in Mind »*, organisée dans le cadre de la première conférence sur le plan de santé mentale 2016-2022 de Barcelone et auquel le Réseau européen des Villes-Santé de l'OMS a participé. À cette occasion, il a été rappelé que « les villes occupent une position privilégiée pour travailler sur la promotion et les soins de la santé mentale et le bien-être émotionnel par rapport aux autres niveaux de gouvernement, car elles sont les plus proches des gens et ont un accès direct aux différentes communautés[8] ». Le Réseau européen des Villes-santé de l'OMS avait par ailleurs souligné que « **l'autonomisation et la participation des communautés ne doivent pas seulement être les principes des politiques de santé mentale mais aussi des stratégies pour atteindre ceux qui en ont le plus besoin**[9] **».**

Enfin le programme européen *EU-Compass for Action on Mental Health and Wellbeing* promeut une **approche multisectorielle et socialement inclusive** combinant promotion, prévention et traitement pour tous les citoyens à tous les âges de leur vie, respect des droits humains, lutte contre les discriminations, basée sur la participation des cités. Cette approche **encourage enfin l'empowerment des personnes concernées (usagers, proches et aidants)** et évalue la satisfaction de ceux-ci au travers de politiques locales de santé mentale.

En France, les conseils locaux de santé mentale (CLSM) sont des instances qui déclinent l'application locale de ces grands principes et recommandations internationales, répondant ainsi au fameux « **penser global, agir local** ».

Introduction

La pandémie de Covid-19 a mis en lumière au moins deux choses dans le domaine de la santé mentale. La première, c'est que les problèmes de santé mentale ne sont pas réservés à une certaine catégorie de personnes : si tout le monde ne développera pas un trouble au cours de sa vie, personne n'est immunisé face au risque de voir sa santé mentale fragilisée ou se détériorer. La seconde, c'est que les causes de ces problèmes de santé mentale sont plus larges et plus diverses que nous avons souvent tendance à le penser : nos conditions de travail et de logement, le fait de se sentir en sécurité, notre niveau de vie, notre insertion dans des réseaux de solidarité et notre inclusion dans la communauté, notre accès à l'éducation et aux soins, la culture dans laquelle nous évoluons ou encore les discriminations que nous subissons sont autant de facteurs pouvant consolider ou détériorer notre santé mentale. Réaliser la diversité de ces déterminants, c'est élargir nos horizons en termes de solutions possibles à imaginer et mettre en œuvre en termes de prévention, de soin, et de rétablissement.

À ce titre, le rôle central de des élus locaux n'a cessé d'être réaffirmé et légitimé. En effet, cette crise sanitaire constitue une occasion inédite de réinsister sur la nécessité d'une concertation territoriale pluridisciplinaire et décloisonnée dans le domaine de la santé mentale – l'objectif étant de créer au sein des territoires de véritables écosystèmes prenant en compte toutes les dimensions de notre santé mentale, en agissant à tous les niveaux et de manière coordonnée auprès de toutes et tous.

Si les équipes municipales sont confrontées quotidiennement aux besoins en santé mentale de leur population et souvent agissent déjà (qu'ils en soient conscients ou non), il arrive cependant régulièrement que les membres des CLSM (et notamment les coordonnateur·rices) rencontrent des difficultés pour développer un engagement effectif des élus locaux.

Comment faire comprendre aux élus locaux que la santé mentale les concerne alors qu'en France la santé n'est pas une de leurs prérogatives obligatoires ? Quels intérêts ont-ils à s'engager sur ces questions ? Que peuvent-ils faire concrètement et comment s'assurer de leur participation effective ?

Autant de questions – jusqu'à présent souvent sans réponses concrètes – auxquelles sont régulièrement confrontés les membres des CLSM.

C'est face à ce constat que le Centre national de ressources et d'appui aux CLSM a décidé d'interroger des territoires où l'engagement des élus locaux est effectif, inspirant, et contribue au bon fonctionnement du CLSM. L'objectif était d'identifier des facteurs clés de réussite pour favoriser celui-ci. En plus de ces entretiens, les recommandations présentées dans ce document résultent des remontées de terrain et constats opérés du fait de nos missions d'accompagnement à la création et au développement des CLSM.

Ce guide a été rédigé en parallèle d'une réflexion menée dans le cadre d'un groupe de travail co-piloté par le ministère des solidarités et de la santé et Psycom, auquel le Centre national de ressources et d'appui aux CLSM a participé. Ces réflexions se sont concrétisées dans la publication d'une brochure intitulée « **La santé mentale dans la Cité. Des repères pour comprendre, des exemples pour agir**[8] ».

Cette brochure est une première étape pour comprendre les enjeux et les déterminants de la santé mentale, ainsi que le rôle de coordination territoriale que l'on peut jouer en tant qu'élu. Elle présente également le CLSM comme un outil concret à disposition des services municipaux qui souhaitent agir : le présent guide s'inscrit dans la continuité de ce travail en approfondissant les raisons pour lesquelles mettre en place un CLSM et la manière dont les élus peuvent s'y investir.

1 • **Formulation empruntée au Psycom dans « Explication des critères du GPS Anti-Stigma » :** https://www.psycom.org/agir/laction-anti-stigmatisation/le-gps-anti-stigma/recommandations-et-ressources/ (consulté le 25/11/2021).
2 • **« Renforcer les partenariats entre les organismes dispensateurs de soins et d'aides diverses (par exemple, dans le domaine de la santé, des prestations sociales, du logement, de l'éducation et de l'emploi) »**
« Déclaration sur la santé mentale pour l'Europe : Relever les défis, trouver des solutions », Conférence ministérielle européenne de l'OMS sur la santé mentale : Relever les défis, trouver des solutions. Helsinki (Finlande), 12–15 janvier 2005. 14 janvier 200 : https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0009/88596/E85446.pdf
3 • **Principe « Approche plurisectorielle » : « Une réponse globale et coordonnée de différents secteurs tels que la santé, l'éducation, l'emploi, le logement, le secteur social et d'autres secteurs concernés doit être apportée pour que l'on puisse atteindre les objectifs fixés en faveur de la santé mentale. »**
Plan d'action pour la santé mentale 2013-2020, OMS : http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/89969/9789242506020_fre.pdf;jsessionid=1468D3FF5FC438455E92E47BF3EE0C16?sequence=1.
4 • **"Fact sheets on sustainable development goals: health targets. Mental health », World Health Organization Regional Office for Europe.** https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0017/348011/Fact-sheet-SDG-Mental-health-UPDATE-02-05-2018.pdf
5 • **Principe : « Fournir des services de santé mentale et d'aide sociale complets, intégrés et adaptés aux besoins dans un cadre communautaire ». The European mental health action plan 2013–2020. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe; 2015** (http://www.euro.who. int/__data/assets/pdf_file/0020/280604/WHO-Europe-Mental-Health-Acion-Plan-2013-2020.pdf?ua=1
6 • **Principe « Autonomisation des personnes atteintes de troubles mentaux » : « Les personnes atteintes de troubles mentaux doivent être rendues autonomes et participer à la mise en place de politiques, planifications et législations en faveur de la santé mentale et à la prestation et à l'évaluation des services de santé mentale. »**
Ibid.
7 • **« Santé mentale et droits de l'homme, Rapport du Haut-Commissaire des Nations unies aux droits de l'homme », Nations unies A/HRC/39/36, septembre 2018.**
8 • **« Cities with Mental Health in Mind – International Workshop Report », 22 mars 2019, version PDF.**
9 • ***Ibid.***

Méthodologie

Un guide d'entretien a été réalisé pour faciliter la description des expériences, ainsi que l'identification des facteurs clés de succès ou d'échec de l'engagement des usagers.

6 territoires correspondant aux critères de sélection (l'engagement des élus locaux au sein du CLSM est effectif, inspirant, et contribue au bon fonctionnement du CLSM) ont répondu à l'appel[10]. 6 élus ont donc été interviewés.

10 • **Ces entretiens ne sont donc pas représentatifs de la manière dont fonctionnent l'ensemble des CLSM.**

Territoires interviewés	Usagers interviewés
Bordeaux	✓
Clermont-Ferrand	✓
Dunkerque	✓
Lille	✓
Strasbourg	✓
Val d'Oise Est	✓
TOTAL	**6**

Les entretiens ont duré en moyenne entre 1 heure 30 et 2 heures. Ils ont été enregistrés puis retranscrits avant d'être analysés, organisés par thématiques, puis synthétisés.

Des lignes directrices ont été tirées des facteurs clés de succès et/ou d'échec identifiés par les personnes interviewées (usagers et coordonnateur·rices).

Nous tenons tout particulièrement à remercier :

Pour le CLSM de Bordeaux
- Alice LABORDE
- Sylvie JUSTOME

Pour le CLSM de Clermont-Ferrand
- Sandra DENIEUL
- Sylviane TARDIEU

Pour le CLSM de Dunkerque
- Sandrine GOXE-DESSEAUVE
- Delphine CASTELLI

Pour le CLSM de Lille
- Marina LAZZARI
- Marie-Christine STANIEC-WAVRANT

Pour le CLSM de Strasbourg
- Pierre BUCKEL
- Alexandre FELTZ

Pour le CLSM du Val d'Oise Est
- Marie BOBOT
- Rosa MACEIRA

Ces temps d'échanges avec les élus locaux nous ont permis d'identifier leurs questionnements les plus courants – ces recommandations proposent donc des réponses à ceux-ci –, mais aussi les arguments les plus efficaces auprès d'eux.

Contrairement aux recommandations élaborées pour favoriser l'engagement des usagers, qui offrent à la fois des arguments de plaidoyer à porter à la connaissance de l'ensemble des membres du CLSM mais aussi des conseils concrets – indispensables – pour mettre cet engagement en pratique, **ces recommandations centrées sur l'engagement des élus locaux répond davantage au « pourquoi » (les élus ont un rôle central à jouer sur ces questions) qu'au « comment » (rendre leur engagement effectif)**.

En effet, les élus interrogés ont davantage élaboré sur les raisons de leur engagement que sur les modalités concrètes de celui-ci. Ces recommandations font donc état des différents arguments à mobiliser pour convaincre les élus de s'impliquer sur les questions de santé mentale, et plus précisément dans les CLSM, plus que des stratégies à mettre en place.

Recommandations

#1 Créer une culture commune autour de la notion de santé mentale et de ses déterminants, qui dépendent en grande partie de l'action publique (et donc des élus)

Les élus locaux ont un rôle central à jouer sur les questions de santé mentale parce que la majorité de ses déterminants sont sociaux, et correspondent en France en grande partie à leurs champs d'action. Pour beaucoup d'élus, la santé mentale est un concept aux contours mal définis encore trop souvent réduit aux services de psychiatrie, à la gestion des situations de crise (problèmes de voisinage, sécurité publique) et aux hospitalisations sans consentement.

Il convient de situer la santé mentale comme étant une composante à part entière de la santé, qui est définie par l'OMS comme « un état de complet bien-être physique, mental et social qui ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité. » **La notion de santé mentale dépasse donc très largement le champ des soins aux personnes ayant des troubles psychiques.**

> ***Chacun peut mettre une pierre à l'édifice. Tout le monde peut se retrouver dans une situation compliquée.***
> *Élue engagée dans le CLSM de Clermont-Ferrand*



Par ailleurs, bien qu'en France la santé ne soit pas une compétence obligatoire des communes, il est important de la faire valoir comme une responsabilité collective et partagée – la plupart des déterminants de santé, donc de santé mentale, n'étant pas liés aux soins, mais dépendant étroitement du cadre de vie, le rôle et la légitimité des communes à se saisir des enjeux de santé se sont renforcés progressivement à mesure que la notion de territorialisation de l'action publique en matière de santé s'est affirmée.

La première et indispensable étape pour favoriser l'engagement des élus locaux sur les questions de santé mentale est donc de parvenir à élaborer une **culture commune de la santé (mentale) et de ses déterinants**, et dans quelle mesure les élus locaux sont particulièrement bien placés pour agir sur ceux-ci.



> ***En général quand on est élu, c'est qu'on a envie d'améliorer la vie des gens : et cela passe par leur état de santé de manière globale, leur bien-être.***
> *Élue engagée dans le CLSM de Dunkerque*

> ***Il faut rappeler les chiffres : une grosse partie de la population est concernée par des problématiques de santé mentale, donc d'un point de vue uniquement électoraliste (même si selon moi c'est pour des raisons «humanistes» que l'on s'implique : ça me semble normal !), ça touche énormément. L'intérêt général, c'est aussi ça !***
> *Élu engagé dans le CLSM de Strasbourg*



Recommandations

La brochure « **La santé mentale dans la Cité. Des repères pour comprendre, des exemples pour agir** » présentée en introduction liste plusieurs arguments expliquant le rôle majeur des communes en matière de santé (et donc de santé mentale) :

- **La proximité permet d'ajuster les interventions aux problèmes locaux**
- **Les élus locaux ont des leviers d'action pour lutter contre les inégalités sociales et territoriales de santé sur leur territoire**
- **La santé [mentale] est un enjeu transversal : toute décision prise par une collectivité a des conséquences sur la santé des habitantes et des habitants**
- **Les collectivités sont à a croisée de multiples services et institutions : elles peuvent agir en faveur d'une approche globale et transversale de la santé**
- **Les communes mettent en œuvre des politiques de santé à l'échelle locale et concourent à mise en œuvre des politiques de santé régionales et nationales**
- **Le dynamisme et l'attractivité d'un territoire ont pour préalable l'état de santé, le bien-être et la qualité de vie de sa population**

> ***On m'a dit que le fait de ne pas être médecin serait un grand handicap pour moi sur mon poste actuel, j'ai répondu qu'au contraire ce serait ma force : je veux démédicaliser la santé (en insistant sur la prévention et la promotion), y compris auprès des médecins. Je veux en faire le sujet des habitants. Je crois beaucoup à l'éducation thérapeutique et aux patients experts. Et si, comme beaucoup, j'avoue avoir été gênée par le fait que normalement tout ce qui a trait à la santé n'est pas une compétence de la ville… En tant que commune, nous entretenons des liens étroits avec le département, l'ARS, la CNAM… Et je suis convaincue que mieux on articulera, mieux on proposera des actions santé de qualité.***
> *Élue engagée dans le CLSM de Bordeaux*

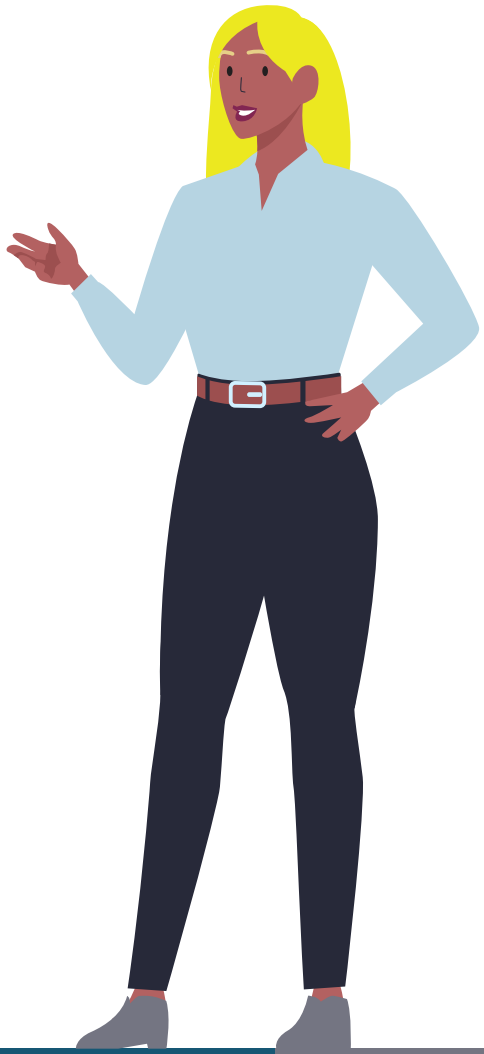


#2 Expliquer que les élus jouent un rôle clé en faveur de la santé mentale mais qu'ils ne sont pas tous seuls pour agir

Si convaincre les élus locaux de leur légitimité à agir sur les questions de santé mentale est une première étape indispensable, il est également essentiel de leur rappeler qu'ils ne sont pas tous seuls pour agir. La santé (mentale) reste une compétence régalienne : Il est nécessaire de faire évoluer la manière dont sont réparties les compétences santé - afin notamment de davantage chercher à maintenir la population en bonne santé avant de la soigner, grâce à la prévention des troubles et à la promotion du bien-être -, mais tout ne repose pas non plus sur les épaules des élus. La santé mentale est une question dont doivent s'emparer les territoires au sens large, sous-entendu l'ensemble des acteurs qui le composent (ensemble des délégations municipales, professionnels des secteurs sanitaire, social et médico-social, acteurs associatifs, habitants et collectifs, usagers et personnes concernées, etc.).

À ce titre, le CLSM est le meilleur outil pour faire le point sur les besoins en santé mentale d'un territoire et déterminer quels acteurs peuvent contribuer à y répondre : c'est lui qui va permettre aux élus de mettre en place un réseau sur lequel ils pourront s'appuyer selon les actions à mener.

> ***On n'est pas tous seuls à régler les problèmes, c'est un travail d'équipe : il faut associer tous les acteurs de terrain et aller frapper à la porte de l'adjoint d'à côté. C'est un tout.***
> *Élue engagée dans le CLSM de Clermont-Ferrand*



Recommandations

#3 Montrer que les CLSM peuvent mettre en œuvre des actions qui répondent à des besoins concrets et identifiés pour les citoyens de leur commune

Parmi les nombreux domaines de compétences dont disposent les collectivités locales en France, tous peuvent être impactés (de manière plus ou moins directe) par des problématiques de santé mentale, et réciproquement : que les élus en soient conscients ou non, tous peuvent agir (positivement comme négativement) sur la santé mentale de leur population. Et pour chaque domaine d'action, il est nécessaire pour répondre efficacement aux besoins d'impliquer à la fois différents élus locaux mais aussi de nombreux acteurs du territoire.

La brochure « La santé mentale dans la Cité. Des repères pour comprendre, des exemples pour agir » illustre concrètement ces articulations.

➔ Action sociale

L'action sociale, notamment via les centres communaux d'action sociale (CCAS), vient en aide aux personnes vulnérables et lutte contre l'exclusion. Or, vulnérabilité et exclusion peuvent être causes ou conséquences d'un problème de santé mentale.

Les élus locaux contribuent au respect des droits de toutes les personnes, y compris celles vivant avec des troubles psychiques. D'autant plus depuis la crise sanitaire, les agents municipaux font face à un besoin d'écoute et d'orientation de la part de personnes en souffrance psychique.

➔ Logement

L'accès et le maintien dans le logement des personnes en situation de handicap psychique sont essentiels pour assurer la continuité des soins et du suivi, dans et hors de l'hôpital, tout en favorisant l'inclusion sociale et l'autonomie, facteurs de rétablissement.

Les élus locaux assurent la salubrité et contrôle le respect des règles générales d'hygiène pour les habitations. Certaines situations d'incurie dans le logement nécessitent la mobilisation de professionnels aux compétences complémentaires (habitat, santé, social, etc.).

➔ Sécurité, tranquillité publique

Les personnes vivant avec des troubles psychiques sont plus souvent victimes de violence que le reste de la population et leur sécurité doit être protégée. Même si la plupart des troubles psychiques sont peu visibles, il arrive parfois que des personnes concernées perturbent la sûreté et la tranquillité publiques. Ces situations peuvent être gérées par des instances locales ou directement par les élus.

➔ Éducation, petite enfance

Crèches, PMI, écoles peuvent être des lieux où promouvoir la santé mentale et les façons d'en prendre soin (notamment en abordant les compétences psycho-sociales).

Ils peuvent aussi jouer un rôle de prévention, repérage et orientation d'éventuels troubles psychiques.

Les communes peuvent favoriser l'inclusion scolaire en milieu ordinaire des enfants et des jeunes ayant des besoins particuliers (notamment en situation de handicap psychique ou vivant avec des troubles psychiques).

➔ Urbanisme

La manière dont le territoire est aménagé peut avoir un impact positif sur la santé mentale et le bien-être de la population, via les espaces verts, les jardins partagés et les espaces publics réappropriés, ainsi que les mobilités douces, l'éclairage public de certaines zones du territoire, etc.

Élaborer des logements adaptés (collectifs ou individuels) peut faire partie des plans de construction ou de rénovation urbaine.

➔ Culture, sport

Le sport peut contribuer à la prévention comme au rétablissement de troubles de santé mentale. De nombreux territoires utilisent la culture comme vecteur de messages d'information sur la santé mentale. L'action culturelle peut aider au rétablissement des personnes vivant avec des troubles psychiques, en les associant à la construction et réalisation de projets créatifs.

Recommandations

Je pense qu'il faut détricoter d'entrée ce qu'est la santé mentale. Il y a un raccourci, on imagine tout de suite les troubles très graves et pas la souffrance latente "moins visible". La santé mentale ce n'est pas forcément le soin c'est aussi l'environnement (il y a tout un tas de nuisances qui découlent sur un trouble). La santé mentale, ce n'est pas forcément le soin, c'est aussi l'environnement (...). C'est très transversal, ça concerne des domaines qui sont sans aucun doute des compétences des communes. Ne vous méprenez pas, vous croisez tous les jours des personnes qui ont des troubles, ce n'est pas marqué sur leur tête.

Élue engagée dans le CLSM de Clermont-Ferrand

Pour chacune de ces problématiques, le CLSM peut permettre de mettre en place des politiques ou actions concrètes répondant aux besoins locaux - besoins dont le lien avec la santé mentale n'est pas toujours facilement identifiable, mais qui en France correspondent aux champs de compétence des collectivités territoriales.



On s'occupe de la santé mentale, qu'on en soit consciente ou non. Mon rôle, c'est de dépasser l'image réductrice de la santé mentale : c'est tellement plus vaste que la psychiatrie.

Élue engagée dans le CLSM de Dunkerque

Les coordonnateur·rices de CLSM (ou toute personne impliquée en faveur de l'engagement des élus locaux d'un territoire) peuvent s'appuyer sur des exemples d'actions mises en place dans d'autres territoires pour convaincre les élus de l'opérationnalité et de la largeur du champ d'action possible du CLSM.

Les thématiques de travail et actions menées par les CLSM sont issues d'un diagnostic territorial qui permet d'identifier quels sont les domaines prioritaires à l'échelle de chaque territoire.

Il faut identifier les partenaires possibles avec lesquels travailler, c'est un bon début. Le diagnostic territorial est important : qui fait quoi et où ?

Élue engagée dans le CLSM de Lille



Recommandations

#4 Insister sur les bénéfices immédiats de l'interconnaissance et du travail en réseau engendrés par le CLSM (notamment en termes d'orientation des personnes en difficulté)

Par son rôle de structure fédératrice et favorisant l'interconnaissance, le CLSM permet aux élus d'orienter les problématiques en lien avec la santé mentale et les personnes qui en ont besoin plus efficacement.

Il permet également aux professionnels de mieux orienter (les problématiques et les individus) entre eux, et donc en partie de prévenir la complication et/ou l'aggravation de certaines situations, ce qui in fine a des répercussions positives pour la commune. Même s'il peut sembler qu'une commune n'est pas directement concernée par l'aggravation ou non de certains troubles (par manque de prévention ou de promotion, par manque de prise en charge, par manque d'articulation entre les professionnels) et que cela relève du domaine du médical, en réalité **un problème de santé mentale a très souvent des répercussions sur d'autres domaines** (sur les relations sociales et familiales de la personne, sur son travail, etc.) qui eux peuvent être directement ou indirectement liés aux champs de compétences de la commune.

> ***Le CLSM est une structure de fédération très efficace autour de la santé mentale. Par l'interconnaissance qu'il permet de mettre en place, on sait tout de suite à qui s'adresser. Mais s'il n'y a pas de pilote dans tout ça – le coordonnateur –, ça ne peut pas marcher. C'est un rôle précieux reconnu par tous les partenaires.***
> *Élue engagée dans le CLSM de Dunkerque*



Faire comprendre aux élus que de manière générale, le CLSM est un outil essentiel pour rendre cohérentes les actions et mettre les acteurs – y compris les personnes concernées – en lien, est un bon moyen de favoriser leur engagement sur les questions de santé mentale.

L'interconnaissance représente aussi un avantage pour les élus eux-mêmes :



> ***La santé mentale touche énormément de champs (des forces de l'ordre à l'habitation, en passant par les structures hospitalières) : il y a donc un intérêt pour les élus à s'impliquer sur ces questions dans la mesure où cela leur permet de voir et toucher beaucoup de monde.***
> *Élu engagé dans le CLSM de Strasbourg*

Recommandations

#5 Faire prendre conscience que le CLSM peut être une ressource pour le territoire dans la mise en place d'autres projets du mandat

Comme la santé mentale est une problématique transversale (qui peut être inscrite dans toutes les politiques municipales, et pas seulement celles de santé), le CLSM peut être sollicité dans le cadre de travaux plus larges du mandat. L'aspect démocratique du CLSM – en tant qu'instance ouverte aux personnes concernées – peut également être mobilisé dans le cadre d'autres projets.

> ***Je vais donner un exemple. Dans nos quartiers politique de la ville, des immeubles ont été abattus et des familles ont été déplacées, donc on a dû mener un gros travail en amont : le CLSM a été présent pour accompagner les services de la ville dans ce travail préparatoire. J'ai mis sur la table le fait que le CLSM est une ressource pour tous les élus, pas seulement pour ceux à la santé. Le CLSM est un outil essentiel pour rendre cohérentes les actions, mettre les acteurs en lien.***
> *Élue engagée dans le CLSM de Dunkerque*



#6 Mettre en avant des « objets politiques » concrets nés des travaux du CLSM

Plusieurs élus nous ont fait part de l'importance d'aboutir à des projets concrets via le CLSM, et à l'importance de rester vigilant au fait que cela ne soit pas une instance locale de plus qui se limite à réunir des acteurs qui se retrouvent déjà à d'autres occasions (dans le contrat local de santé par exemple) et à des réunions supplémentaires sans que les acteurs y voient une finalité concrète. Il faut que le CLSM débouchent sur des « objets » concrets - si possible qui peuvent être évalués – qui puissent être valorisés par les élus.



> ***À Strasbourg, un exemple d'objet politique que le CLSM a contribué à créer pourrait par exemple être le dispositif « sport sur ordonnance ». Il a aidé à rédiger le cahier des charges sur la partie concernant les bénéfices du sport pour la santé mentale, mais aussi les risques du manque de sport pour celle-ci (sédentarité, obésité, etc.). Si on est juste dans la réunion, le diagnostic… ça ne suffit pas.***
> *Élu engagé dans le CLSM de Strasbourg*

Recommandations

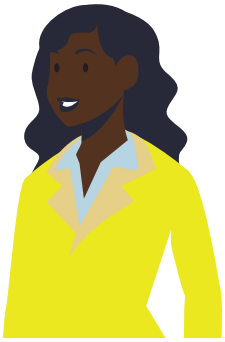
#7 Sensibiliser les élus aux bénéfices de leur engagement pour la santé mentale de leurs citoyens lorsqu'ils créent et président un CLSM

Nous l'avons vu, les élus font partie des acteurs indispensables à la mise en place et au bon fonctionnement du CLSM. Sans un engagement effectif de leur part, de nombreuses actions ne pourront voir le jour ou ne seront pas mises en place de la manière la plus effective.

Il est nécessaire, au moment de la mobilisation d'un élu pour la mise en place d'un CLSM ou pour son engagement au sein de celui-ci, de revenir avec lui sur les bénéfices de son engagement (pour le CLSM et donc pour le territoire grâce aux actions et politiques mises en place dans le cadre du CLSM).

Les élus représentent la population et peuvent porter un discours politique positif sur la santé mentale plus compréhensible pour la population que s'il l'était par un spécialiste

> ***Je pense qu'il y a un gros travail à faire avec les libéraux, les médecins généralistes, etc., pour toucher toute la population. Il faut aussi passer par les médias. Chaque conseil municipal est pour moi une tribune publique parce qu'il y a une traduction en langue des signes, un live, un replay…***
> *Élue engagée dans le CLSM de Bordeaux*





> ***J'ai un regard qui amène de la hauteur ou du recul par rapport aux professionnels, car moi ce n'est pas mon quotidien – parfois je ne dis rien, je pose beaucoup de questions (ça permet aussi aux professionnels d'adapter leur discours face aux publics non-initiés).***
> *Élue engagée dans le CLSM de Dunkerque*

Recommandations

Les élus jouent un rôle de facilitateurs pour la mise à disposition de moyens

Avoir des élus engagés dans le CLSM permet la mise à disposition de moyens qui peuvent être financiers (budget annuel, financement d'actions ponctuelles, etc.), matériels (mise à disposition de locaux, prêt de matériel pour des actions précises) ou humains (par exemple pour tout ce qui est communication). Ils peuvent aussi ouvrir leurs structures communales aux équipes de santé mentale et aux usagers des services de soins, permettre à la psychiatrie de s'intégrer dans la cité (par exemples dans les maisons pluriprofessionnelles de santé).

Les élus peuvent user de leur pouvoir de convocation et de mobilisation

> ***C'est le cas pour la question de l'accueil des réfugiés afghans actuellement. On a eu besoin de l'appui politique de [notre élue] pour aller au-delà de nos partenariats, mobiliser en urgence les différents professionnels de santé… ça se passe à un autre niveau. Elle a pu très vite se mettre en lien avec la Directrice du CHU et demander de débloquer des moyens humains.***
> ***Pareil pour les mesures à destination des étudiants pendant la crise sanitaire : on l'a beaucoup sollicitée pour faire un diagnostic local. Elle a eu la capacité de fédérer 88 partenaires de la ville qui sont au cœur des quartiers et qui ont pu nous expliquer et nous indiquer quels sont les besoins. Elle a pris son téléphone et appelé l'EPSM pour mettre en place une ligne téléphonique de soutien psychologique, entre autres actions.***
> *Coordonnatrice du CLSM de Lille*



L'élue complète
L'intérêt de connaitre le panel de professionnels, c'est qu'en cas de crise on peut les mobiliser très rapidement – comme pendant le Covid – et qu'eux puissent nous identifier afin de travailler ensemble quand ils en ont besoin.

La volonté politique aide à la réalisation et aboutissement de certains projets/actions

> ***Avoir des idées c'est bien, mais il faut qu'elles se concrétisent, et moi je ne lâche rien. Je demande beaucoup de nouvelles à [la coordonnatrice] pour qu'elle se rende compte que ce qu'elle fait n'est pas vain. Il y a bien sûr le côté technique, mais derrière il faut une décision politique ancrée : mon rôle à moi, c'est de faire comprendre qu'on doit le faire !***
> *Élue engagée dans le CLSM de Clermont-Ferrand*



Recommandations

#8 Expliciter très concrètement en quoi cet engagement peut consister (par exemple présider le CLSM, sensibiliser les pairs, prendre la parole dans des évènements publics, etc.)

Une partie des recommandations précédentes consistent en l'explication aux élus des raisons pour lesquelles leur engagement est central, notamment le fait que la santé mentale dépend majoritairement de déterminants sociaux, sur lesquels les élus sont les mieux placés pour agir, et le fait que les élus jouent un rôle clé dans le bon fonctionnement du CLSM.

Mais très concrètement, une fois le CLSM en place, en quoi consiste le rôle de l'élu ? Décortiquer cette « fonction » avec les élus que l'on cherche à mobiliser est une étape permettant de clarifier les choses et donc de favoriser leur engagement.

A minima, un élu engagé dans un CLSM préside le comité de pilotage. Il co-construit l'ordre du jour en lien avec le ou la coordonnateur·rice puis co-anime (aux côté de la psychiatrie publique) la séance. Son rôle d'élu permet de faire le lien avec des données, préoccupations ou autres projets de la municipalité.

Les élus que nous avons interrogés sont tous en lien étroit avec les coordonnateur·rices et distinguent généralement deux niveaux de collaboration : celui du « quotidien du CLSM », où les élus se tiennent à la disposition des coordonnateur·rices si besoin mais ne sont pas sollicités de manière systématique, et celui des moments plus urgents, qui nécessitent une intervention de leur part.

Il est également souhaité que l'élu qui préside le CLSM sensibilise ses pairs, se rende disponible pour prendre la parole sur ces questions dans des évènements publics, etc.

> ***Je pense que la présence et le soutien sincère d'un élu (j'ai envoyé des messages, passé des coups de téléphones, mis en place des instances) est un énorme plus auprès des partenaires et bénéficiaires, qui sont très sensibles à cette simple reconnaissance qui sert de moteur. On ne va pas dire à la place des médecins ou de l'hôpital ce qu'il faut faire, mais on peut faire progresser la santé mentale en soutenant les campagnes, en resserrant les liens…***
> *Élue engagée dans le CLSM de Bordeaux*





> ***On travaille aussi à l'information des professionnels, à savoir toutes les personnes qui sont en lien avec le public (personnel de cantines, soutien et accompagnement scolaire, guichets à la ville, agents du CCAS, etc.).***
> *Élue engagée dans le CLSM de Clermont-Ferrand*

Recommandations

#9 S'appuyer sur les élus eux-mêmes (pour sensibiliser d'autres élus, et pour porter les actions)

Il suffit parfois d'un seul élu convaincu pour que le sujet de la santé mentale « circule » et soit pris en considération (dans d'autres délégations de la municipalité) lorsqu'un projet ou qu'une politique sont mis en place – les élus peuvent par exemple être amenés à se demander si ces projets/politiques vont avoir une conséquence positive sur la santé mentale de la population.

> ***En tant qu'élue j'explique aux autres élus de quoi il s'agit, donc je mène un gros travail auprès des pairs.***
> *Élue engagée dans le CLSM de Dunkerque*



Certains élus sont par ailleurs sensibles aux témoignages et actions réalisées par leurs pairs : organiser des sensibilisations et rencontres au sein desquelles des élus (idéalement de territoires voisins, aux réalités similaires, ou avec des sensibilités politiques proches) est un bon moyen de favoriser l'engagement d'élus.

« S'appuyer sur les élus » veut aussi dire ne pas faire porter à un seul élu le « dossier » santé mentale sur un territoire : faire comprendre aux élus que **la santé mentale n'est pas la responsabilité seule de l'élu à la santé** (c'est souvent à lui que revient la co-présidence du CLSM), mais qu'il peut s'appuyer sur l'ensemble des délégations pour porter des actions peut être un argument rassurant favorisant l'engagement. Tous les élus, quelle que soit leur délégation, peuvent être compétents et invités à participer.

Recommandations

#10 Expliquer aux élus que les coordonnateurs, choisis par le CLSM, constituent un soutien sur lesquels s'appuyer

Les élus que nous avons interrogés sont engagés de manière effective dans les CLSM de leurs territoires : cette effectivité passe pour tous par les bonnes relations qu'ils ont réussi à créer avec les coordonnateur·rices, et les modes de fonctionnement qu'ils ont mis en place ensemble.

Ces relations et manières de travailler ensemble nécessitent du temps : elles peuvent difficilement se développer si les coordonnateur·rices ne cessent de se succéder sur le territoire. Le meilleur moyen de limiter le turn-over étant de leur proposer des conditions de travail favorables (en termes de rémunération et temps de travail), il nous semble essentiel, pour favoriser l'engagement des élus locaux, que ces facteurs soient pris en considération.



C'est depuis l'arrivée de [la coordonnatrice du CLSM] que ça fonctionne bien : une forme de continuité s'installe, c'est essentiel.
Élue engagée au sein du CLSM de Dunkerque



Quand je suis arrivée en poste, j'ai découvert le CLSM et son importance, et j'étais désireuse de le relancer et de rattraper les choses. Malheureusement, à ce moment-là, nous n'avions plus de coordonnatrice.
Élue engagée dans le CLSM de Bordeaux



C'est aussi important de valoriser les postes de coordonnateurs de CLSM : en termes financiers, de carrière. [Notre coordonnateur] a un réseau important maintenant, donc s'il devait partir ce serait vraiment difficile.
Élu engagé au sein du CLSM de Strasbourg

Il est d'autant plus important d'assurer la pérennité des postes des coordonnateur·rices dans la mesure où les équipes municipales peuvent être amenées à être renouvelées à chaque élection municipale (tous les 5 ans en France) : ils sont dans ce cas les garants d'une certaine continuité.



On met en place des actions à un moment donné, avec des professionnels et des non professionnels. Sur le moment on a l'impression que tout le monde est opérationnel et qu'il n'y pas de problème. Et puis les personnes changent et on doit tout recommencer. C'est un des sujets sur lequel on a beaucoup insisté ces dernières années : mettre en place des choses qui ne soient pas personnes-dépendantes. Si la personne avec qui on collabore s'en va, ça doit continuer à fonctionner.
Élue engagée dans le CLSM de Lille

La connaissance fine du territoire et des partenaires par les coordonnateur·rices CLSM est précieuse pour assurer la continuité à la suite d'un changement d'équipe municipale. Par ailleurs, un·e coordonnateur·rice pérenne sera davantage en maîtrise de l'ensemble des arguments ci-dessus et plus à même de mobiliser un nouvel élu. Enfin, il est rassurant pour un élu nouvellement arrivé en poste et non spécialiste des questions de santé mentale de s'engager dans un CLSM lorsqu'il est possible de s'appuyer sur un·e coordonnateur·rice en poste depuis longtemps.

Conclusion

Agir efficacement pour la santé mentale, c'est s'intéresser aux causes de celle-ci. C'est ce qui permet de mettre l'accent sur le maintien en bonne santé davantage que sur les soins. Le maire de Grenoble, dans le Plan municipal de santé, déclarait « Il faut toute une ville pour rester en bonne santé ». Garder une population en bonne santé nécessite de prendre conscience de l'importance de l'intersectorialité, celle de la prévention et de la promotion, celle de l'articulation entre hôpital, médecine de ville et maisons de santé, celle de la cohérence territoriale... Autant d'éléments qui peuvent être résumés en une phrase : faire travailler tout le monde ensemble – et à ce titre les élus locaux ont bien toute leur place.

Par ailleurs, tous les citoyens d'une ville ont une santé mentale, comme l'a particulièrement mis en lumière la crise liée à la Covid-19. C'est donc avant tout aux représentants de la population de mettre en œuvre les actions nécessaires à sa préservation (et à son rétablissement).



Ressources pour aller plus loin

La brochure « La santé mentale dans la Cité



Rédigée pour aider les municipalités à :

- Comprendre les enjeux et les déterminants de la santé mentale et du rôle de coordination territoriale que l'on peut jouer en tant qu'élu
- Éveiller et soutenir l'envie d'agir, présenter des exemples d'actions, proposer des ressources et des outils pour les services municipaux

https://www.psycom.org/agir/la-promotion-de-la-sante-mentale/la-sante-mentale-dans-la-cite/

La plaquette « Élus locaux, la santé mentale vous concerne ! »



Qui rappelle :

- Ce qu'est la santé mentale et ce qui l'influence
- Ce qu'est un CLSM, le cadre légal et pourquoi s'impliquer
- Des exemples d'actions déployées par les CLSM

Ressources pour aller plus loin



« Accès aux soins : le guide pratique pour les élus »

- Les enjeux de la réussite d'un accompagnement territorial de projet relatif à l'accès aux soins
- Les leviers d'amélioration de l'accès aux soins dans les territoires

https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/guide-elus-14-11-2019-vf.pdf



Le document de plaidoyer destiné aux élus « Réduire les inégalités sociales et territoriales de santé : intérêts d'une approche »

Ressources pour aller plus loin



http://www.cres-paca.org/a/855/dynamiques-territoriales-de-sante-un-argumentaire-pour-les-elus-locaux/

L'argumentaire « Pour aider les élus locaux à mettre en place des dynamiques territoriales de santé »

Le Centre national de ressources et d'appui aux CLSM tient à remercier l'ensemble des coordonnateur·rices et usagers pour leur active mobilisation sur le terrain pour une meilleure santé mentale de toutes et tous. Ce travail est le fruit de discussions particulièrement riches avec des acteurs locaux – coordonnateur·rices et usagers – engagés dans des CLSM. Nous tenons à les remercier pour le temps qu'ils nous ont accordé et pour leurs précieux retours sur leur expérience.

Cet article a été rédigé par :

- Fanny PASTANT, Coordinatrice nationale des CLSM, Centre national de ressources et d'appui aux CLSM, CCOMS
- Maureen GAC, Chargée de communication, Centre national de ressources et d'appui aux CLSM, CCOMS
- Jean-Luc ROELANDT, Directeur adjoint du CCOMS

Avec la contribution et la relecture de :

- Sonia CHARAPOFF, Chargée de mission, Centre national de ressources et d'appui aux CLSM, CCOMS
- Céline LOUBIÈRES, Responsable édition et participation des usagers, Psycom
- Aude CARIA, Directrice de Psycom
- Déborah SEBBANE, Directrice du CCOMS
- Marie FONTAINE, Chargée de programme promotion et prévention en santé mentale, Ministère des solidarités et de la santé
- Gilbert HANGARD, Président d'Élus, santé publique et territoires (ESPT), ainsi que l'ensemble du Conseil d'administration
- Maude LUHERNE, Directrice du Réseau français des Villes-Santé de l'OMS
- Julie BOUSSARD, Chargée de mission, Réseau français des Villes-Santé de l'OMS
- Sylviane TARDIEU, Coordonnatrice du CLSM de Clermont-Ferrand
- Sylvie JUSTOME, Adjointe au maire de Bordeaux chargée de la sécurité sanitaire, de la santé et des seniors

Centre national de ressources et d'appui aux Conseils Locaux de Santé Mentale

Centre national de ressources et d'appui aux CLSM,
Centre collaborateur de l'OMS pour la recherche et la formation e n santé mentale (CCOMS)
211 rue Roger Salengro
59260 Hellemmes
Tél. : + 33 (0) 320 437 100
E-mail : ccoms@epsm-lm.fr
www.clsm-ccoms.org
www.ccomssantementalelillefrance.org

CCOMS, service de l'EPSM Lille-Métropole
Établissement support du GHT de Psychiatrie du Nord - Pas-de-Calais

Document publié en Janvier 2022

Le centre national de ressources et d'appui aux Conseils locaux de santé mentale est soutenu par :

Soutenu par

MINISTÈRE DES SOLIDARITÉS ET DE LA SANTÉ
Liberté Égalité Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté Égalité Fraternité

AGENCE NATIONALE DE LA COHÉSION DES TERRITOIRES