



UNIL | Université de Lausanne

IDHEAP

Institut de hautes études
en administration publique

Unité de politiques locales et
d'évaluation des politiques publiques

Rapport d'évaluation de la politique d'animation socioculturelle de la Ville de Lausanne

Version finale

Décembre 2017

Prof. Katia Horber-Papazian

Nicolas Keuffer

Marion Baud-Lavigne

Jacopo Klaus

Évaluation de la politique d'animation socioculturelle de la Ville de Lausanne

Résumé

Contexte et objet de l'évaluation

La Municipalité de la Ville de Lausanne, représentée par M. David Payot, en charge de la Direction de l'enfance, de la jeunesse et des quartiers (DEJQ), a mandaté l'Unité de politiques locales et d'évaluation des politiques publiques de l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP, Université de Lausanne) pour évaluer la politique d'animation socioculturelle lausannoise. Dans la mise en œuvre de cette politique, la Ville de Lausanne collabore depuis 1995 avec la Fondation pour l'animation socioculturelle lausannoise (FASL), fondation de droit privé d'utilité publique, à laquelle elle est liée depuis 2014 par des conventions de subventionnement successives. C'est la Convention 2015-2016 qui sert de référence à la présente évaluation. Parallèlement à celle-ci, un audit de fonctionnement, de gouvernance et d'efficacité de l'action de la FASL a été confié au Contrôle des finances de la Ville de Lausanne (CFL).

Les questions d'évaluation fixées par le mandat à l'IDHEAP sont les suivantes :

1. Quel est le contexte d'intervention de la FASL ?
2. Quels sont les domaines dans lesquels la FASL intervient et les bénéficiaires de son action ?
3. Quels sont les domaines dans lesquels interviennent les acteurs externes à la politique publique de l'animation socioculturelle ayant des objectifs similaires à ceux de la FASL et les publics cibles de leur action ?
4. Les actions de la FASL sont-elles complémentaires à celles des acteurs intervenant dans les mêmes domaines et quelle est sa valeur ajoutée ?
5. Quelles sont les modalités de coordination à l'œuvre actuellement dans les quartiers entre l'ensemble de ces acteurs ?
6. Dans quelle mesure les prestations offertes correspondent-elles aux prestations attendues ?
7. Dans quelle mesure les prestations offertes sous l'égide de la FASL répondent-elles aux besoins de ses bénéficiaires et de quelle manière les approches d'animation socioculturelle actuelles de la FASL s'adaptent-elles à ces besoins ?
8. Dans quelle mesure les prestations offertes sous l'égide de la FASL permettent-elles d'atteindre les objectifs qui lui sont fixés ?
9. Quelle est l'efficacité des modalités de pilotage de la politique publique d'animation socioculturelle lausannoise et l'adéquation entre les objectifs conventionnels de la FASL et les projets institutionnels des associations de quartier ?

Les réponses à ces questions sont apportées à la section 8.1.

Principaux enseignements de l'évaluation

Une confusion entre Convention de subventionnement et politique publique

Il n'existe à ce jour pas de document présentant la politique publique d'animation socioculturelle de la Ville. Celle-ci s'est partiellement construite à partir du Préavis N° 35 de 1994, au gré des différentes conventions de subventionnement (2014, 2015-2016, 2017-2018) qui lient la Ville à la FASL. Les objectifs stratégiques retenus dans la Convention de subventionnement 2015-2016 (intégration, solidarité, citoyenneté, culture) sont très généraux, sans référence explicite aux besoins à satisfaire ou aux problèmes à résoudre. Ils ne sont pas déclinés en objectifs opérationnels. Aucune priorité ou cible à atteindre ne sont fixées, et le public cible est défini comme étant la population lausannoise en général, ce qui est très large. Par ailleurs, la spécificité de l'action de la FASL par rapport à l'ensemble des interventions d'autres acteurs intervenant sur de mêmes problématiques n'est pas mise en évidence. Enfin, les indicateurs quantitatifs retenus permettent de dénombrer le nombre d'activités réalisées, sans permettre la prise en compte des spécificités de l'animation socioculturelle ou de déterminer si les objectifs stratégiques fixés ont été atteints. Autant d'éléments indispensables à une réelle politique d'animation socioculturelle.

Un climat de méfiance entre les animateurs·trices¹, la Direction de la FASL, le Conseil de fondation ainsi qu'avec la Ville

Ce climat néfaste à la constitution d'un esprit de corps au sein de la FASL s'explique, d'une part, par le sentiment d'un nombre important d'animateurs socioculturels de ne pas être entendus, notamment au moment de la définition des conventions successives, et de voir leur travail peu valorisé. D'autre part, la position corporatiste de certains d'entre eux, ainsi que les difficultés de communication ressenties par l'ensemble des acteurs de la FASL, freinent l'instauration d'un climat de dialogue constructif et fragilisent la FASL dans ses négociations avec la Ville. Cette fragilisation est d'autant plus préjudiciable que l'analyse des processus d'élaboration des conventions montre que la Ville y occupe une position dominante, contraire à l'esprit partenarial revendiqué.

Une absence de stratégie et d'outils de pilotage

Aussi bien la Ville de Lausanne que la Direction de la FASL sont focalisées sur des contrôles d'effectivité, à savoir la réalisation ou non des prestations attendues et leur nombre. Il n'existe cependant aujourd'hui pas de stratégie ou d'outils de pilotage au niveau de ces deux instances permettant de s'assurer de l'adéquation des actions menées aux objectifs stratégiques et aux besoins de la population, de sorte à permettre des ajustements aussi bien au niveau stratégique qu'opérationnel.

Un manque de lisibilité de l'action de la FASL et de fiabilité dans les données affichées

Sur les 16 lieux d'animation socioculturelle existant en 2016, 10 ont élaboré un projet institutionnel, conformément à la convention de partenariat signée avec la FASL. Ces documents servent de référence aux centres pour leur action et l'élaboration de leur rapport d'activités. Ils n'ont pas été systématiquement réadaptés au fil des conventions de subventionnement signées par la suite. Leur hétérogénéité les rend intéressants, car spécifiques au quartier concerné, mais l'absence d'un minimum de structure commune empêche d'obtenir une vue d'ensemble de l'animation socioculturelle. Par ailleurs, en l'absence d'une opérationnalisation des objectifs stratégiques, d'une définition claire des publics cibles et d'une démarche systématique et unifiée dans la récolte d'informations pour la réalisation du rapport d'activités de la FASL, il est difficile de valoriser les actions menées. Cela pose également la question de la validité et de la fiabilité des données présentées dans le rapport d'exécution et d'activités de la FASL.

¹ Cette formulation tant féminine que masculine n'a pas été utilisée systématiquement dans ce rapport. Afin de ne pas alourdir le texte, nous avons renoncé à une rédaction systématiquement épiciène. Toutefois, chaque fois que cela se justifie, un terme écrit au masculin s'entend aussi au féminin et vice-versa.

Des domaines d'intervention communs avec des services de l'administration municipale mais une plus-value reconnue

Si de très nombreux acteurs investissent les mêmes domaines d'intervention que la FASL, visant globalement le « vivre ensemble », et partagent avec elle des publics cibles similaires, chacun s'accorde à reconnaître que la FASL apporte une plus-value importante à deux niveaux. D'une part, un ancrage fort dans les quartiers et une présence de proximité, garants d'une connaissance fine des besoins, intérêts et ressources des réseaux, des associations et des habitants, d'autre part, des compétences professionnelles et des moyens d'intervention reconnus dans le soutien et l'accompagnement de projets collectifs dont découlent des rapports interindividuels et intergénérationnels gratifiants et bienfaisants.

Une coordination avec les services de la Ville peu concrétisée sur le terrain

Si certaines coordinations sont évoquées dans la Convention de subventionnement 2015-2016, elles peinent à se concrétiser sur le terrain. Plus généralement, les modalités de coordination entre la FASL et les services de l'administration municipale partageant des objectifs similaires sont très différenciées en fonction des domaines d'intervention, et elles ne sont pas systématiquement concrétisées dans les domaines où des similarités existent en termes d'objectifs ou de publics cibles. S'il existe des collaborations entre la FASL et les services de l'administration municipale intervenant dans le même secteur, celles-ci ont souvent lieu au gré des projets, en fonction des relations interpersonnelles. En revanche, il n'existe pas de lieux d'échanges institutionnalisés au niveau des quartiers consacrés à l'analyse des besoins et à la manière de les résoudre de manière coordonnée.

Une grande variété de prestations offertes sans jugement possible sur leur effectivité et leur efficacité

Présents sur la grande majorité du territoire communal, les 16 lieux d'animation ont mis sur pied en 2016 un nombre considérable d'actions. L'éventail d'activités offertes par la FASL est très large et touche de nombreux domaines d'action, sous forme notamment d'accueils libres, de sorties, de cours, de formations ou d'activités citoyennes et autonomes. Cependant, la manière hétérogène et lacunaire de présenter les activités prévues, ainsi que de rendre compte des activités menées dans les rapports d'activités des lieux d'animation et de la FASL, ne permet pas de savoir si les prestations offertes correspondent à celles attendues. Par ailleurs, une analyse en termes d'efficacité, qui vise à déterminer si les objectifs d'intégration, de solidarité, de citoyenneté et de culture ont été atteints grâce aux actions menées, est impossible. Ceci est dû à l'absence, dans les textes qui cadrent l'action, d'objectifs clairement définis, au manque de données cohérentes permettant de suivre l'évolution des problèmes à résoudre et de l'intervention de la FASL, ainsi qu'au fait que la FASL est un acteur parmi d'autres à intervenir dans les domaines évoqués, sans que le rôle de chacun soit précisé.

Des bénéficiaires et habitants usagers satisfaits mais non représentatifs

Les acteurs qui utilisent les lieux d'animation sont satisfaits des actions de la FASL. D'une part les associations/collectifs qui peuvent bénéficier des espaces au sein des lieux d'animation soulignent la qualité du soutien apporté par les animateurs de la FASL pour la planification ou la réalisation de leurs projets. D'autre part, même s'il est impossible de tirer de réels enseignements sur la perception des habitants usagers des centres à cause du faible taux de réponse au questionnaire déposé dans les lieux d'animation, l'on peut dégager de leurs réponses qu'ils sont satisfaits de la mise à disposition d'un espace d'accueil, d'écoute, de rencontre et de formation et relèvent que les activités proposées leur apportent des bienfaits notamment sociétaux et psychologiques.

Recommandations

La section 8.2 explicite les recommandations, découlant des principaux enseignements de l'évaluation.

Dans un premier temps, **un processus est proposé afin de définir, de façon partenariale, une nouvelle Convention de subventionnement entre la Ville de Lausanne et la FASL**. La mise en place de ce processus, schématisée et explicitée en page 80 du rapport, implique qu'un certain nombre de recommandations soient adressées à la fois à la Ville et à la FASL.

Recommandations adressées à la Ville de Lausanne

- Définir une politique publique d'animation socioculturelle des quartiers
- S'assurer de son articulation avec la politique des quartiers envisagée
- Se coordonner avec les directions et services de l'administration municipale impliqués dans des domaines similaires
- Reconnaître la FASL comme un partenaire central, indépendant de la Ville, pour la mise en œuvre de cette politique publique
- Se doter d'outils de pilotage
- Ajuster les missions, les groupes de prestations demandés, les cibles à atteindre et les subventions en fonction de l'atteinte des objectifs et des besoins de la population
- Choisir ses partenaires en fonction de leur capacité et volonté à s'impliquer

Recommandations adressées à la FASL

- Se recentrer sur la Fondation et recréer un esprit de corps autour des fondamentaux de l'animation socioculturelle
- Valoriser le rôle des associations de quartier en les impliquant dans le processus d'analyse des besoins
- Se positionner vis-à-vis de la Ville comme un partenaire autonome, apte à assumer ses choix (refuser certaines missions), leurs conséquences (rechercher d'autres sources de financement si nécessaire) et ses responsabilités (démontrer la plus-value de ses interventions)
- Prendre en compte les spécificités des quartiers lors de la définition et de la mise en œuvre de la politique d'animation socioculturelle des quartiers
- S'assurer que tous les lieux d'animation ont un projet institutionnel et qu'il existe une cohérence entre les objectifs de la convention de subventionnement et ceux négociés dans les projets institutionnels
- S'assurer que la Direction se dote d'outils de pilotage
- Demander à la Direction de fournir des supports aux lieux d'animation pour la réalisation des diagnostics, des rapports d'activités et des projets institutionnels pour s'assurer de la cohérence des informations saisies et de la valorisation de l'ensemble des actions
- S'assurer que les données contenues dans les rapports d'activités fournis par la Direction de la FASL à la Ville soient fiables et valides
- Renforcer la communication interne et externe
- Accompagner le changement

Table des matières

Résumé.....	i
Table des matières	v
1. Introduction.....	1
1.1. Le cadre et l'objet d'évaluation.....	1
1.2. Les méthodes d'investigation.....	2
1.3. Les difficultés et limites de l'évaluation	5
1.4. Remerciements.....	5
1.5. Structure du rapport.....	6
2. Cadre institutionnel et structure de la FASL.....	7
2.1. La politique publique de l'animation socioculturelle lausannoise	7
2.2. Les étapes de la constitution de la FASL.....	7
2.3. Evolution du contexte socioculturel et des problématiques à traiter par la FASL.....	11
2.4. L'ancrage institutionnel de la FASL : Charte et conventions.....	14
2.5. La FASL : fonctionnement et modalités d'intervention des lieux d'animation.....	16
Synthèse du chapitre 2.....	18
3. L'animation socioculturelle.....	20
3.1. Statut et représentations de la profession.....	20
3.2. Origines de l'animation socioculturelle.....	22
3.3. Les valeurs de l'animation socioculturelle.....	22
3.4. Les objectifs généraux de l'animation socioculturelle	23
3.5. Les fonctions et les modalités d'action de l'animation socioculturelle.....	23
3.6. Les modalités de prise en charge des différents acteurs.....	24
3.7. Les défis actuels et les perspectives souhaitables de la politique d'animation socioculturelle lausannoise.....	26
Synthèse du chapitre 3.....	32
4. Analyse de l'effectivité	33
4.1. Offre des prestations prévues dans la Convention 2015-2016	33
4.2. Vue d'ensemble des activités réalisées par la FASL	35
4.3. Offre d'activités prévues dans les projets institutionnels et programmes d'activités des lieux d'animation	36
Synthèse du chapitre 4.....	40
5. Plus-value de la FASL par rapport aux services de l'administration municipale intervenant dans le même secteur et modalités de coordination.....	41
5.1. Objectifs et publics cibles de la FASL par rapport à ceux des services de l'administration municipale intervenant dans le même secteur.....	41
5.2. Perception de la plus-value de la FASL	44
5.3. Modalités de coordination entre la FASL et les services de l'administration municipale intervenant dans le même secteur	47

Synthèse du chapitre 5	50
6. Pilotage, suivi et ajustement de la politique d'animation socioculturelle	51
6.1. Objectifs et indicateurs fixés par la Ville de Lausanne	51
6.2. Modalités de suivi et d'ajustement	54
6.3. Modalités de coordination interne et de communication	58
6.4. Adéquation entre les objectifs conventionnels de la FASL et les projets institutionnels des associations de quartier.....	61
Synthèse du chapitre 6	65
7. Perception de l'atteinte des objectifs et des réponses aux besoins à travers les interventions menées sous l'égide de la FASL	66
7.1. Perception de l'atteinte des objectifs des interventions menées sous l'égide de la FASL par les acteurs de leur mise en œuvre.....	66
7.2. Perception par les bénéficiaires de la réponse à leurs besoins à travers les interventions menées sous l'égide de la FASL.....	68
Synthèse du chapitre 7	72
8. Réponses aux questions d'évaluation et recommandations	73
8.1. Réponses aux questions d'évaluation.....	73
8.2. Recommandations	78
Références	- 82 -

Liste des abréviations

APEMS	Accueil pour enfants en milieu scolaire
ASC	Animation socioculturelle / Animatrices et animateurs socioculturels
BLI	Bureau lausannois pour les immigrés
CESASC	Coordination des Ecoles Suisses d'Animation Socio-Culturelle
CFL	Contrôle des finances de la Ville de Lausanne
CMS	Centre médico-social
CVAJ	Centre vaudois d'aide à la jeunesse
DEJQ	Direction de l'enfance, de la jeunesse et des quartiers
DEJCS	Direction de l'enfance, de la jeunesse et de la cohésion sociale
EPFL	Ecole polytechnique fédérale de Lausanne
EPT	Equivalent plein temps
FASL	Fondation pour l'animation socioculturelle lausannoise
FLCL	Fédération lausannoise des centres de loisirs
HETS	Hautes écoles suisses de travail social
IDHEAP	Institut de hautes études en administration publique
IREC	Institut de recherche sur l'environnement construit
MQ	Maison de quartier
PUCQ	Plateforme unifiée des centres de quartiers
SEVAL	Société suisse d'évaluation
UCJG	Unions chrétiennes de jeunes gens
USL	Union syndicale de Lausanne
PI	Projet institutionnel
RA	Rapport d'activités
SEPS	Service des écoles primaires et secondaires
SGEJQ	Secrétariat général de l'enfance, de la jeunesse et des quartiers
SJL	Service de la jeunesse et des loisirs
TSHM	Travailleurs sociaux hors-murs
UAPE	Unités d'accueil pour écoliers

1. Introduction

1.1. Le cadre et l'objet d'évaluation

Cette évaluation fait suite à l'appel d'offres de la Municipalité de la Ville de Lausanne, représentée par M. David Payot, en charge de la Direction de l'enfance, de la jeunesse et des quartiers (DEJQ), pour évaluer la politique d'animation socioculturelle lausannoise.

Dans la mise en œuvre de la politique municipale d'animation socioculturelle, la Ville de Lausanne collabore depuis 1995 principalement² avec la Fondation pour l'animation socioculturelle lausannoise (FASL) qui est chargée de définir, de coordonner et de proposer une animation à l'échelle du quartier et de la Ville. D'abord concrétisée dans la Charte lausannoise de l'animation socioculturelle, la relation contractuelle déléguant l'animation socioculturelle à la FASL fait l'objet depuis le 20 février 2014 de conventions de subventionnement successives. L'échéance de la Convention de subventionnement 2015-2016 au 31 décembre 2016 a été l'occasion pour la Municipalité de lancer un appel d'offres pour une évaluation de la politique d'animation socioculturelle de la Ville de Lausanne en termes de cohérence interne (adéquation entre les objectifs conventionnels de la FASL et les missions des lieux d'animation) et externe (pertinence des objectifs conventionnels de la FASL par rapport à son environnement externe), d'effectivité et d'efficacité. En attendant les résultats de cette évaluation, une nouvelle convention de subventionnement provisoire de deux ans (2017-2018) a été ratifiée par la Municipalité le 23 octobre 2017.

Parallèlement, un audit centré sur le fonctionnement et la gouvernance de la FASL ainsi que sur des questions d'efficience a été confié au Contrôle des finances de la Ville de Lausanne (CFL). Dès le début, et régulièrement jusqu'à la fin des deux mandats conjoints, une attention particulière a été portée à la coordination des deux équipes, afin d'assurer la complémentarité des questionnements, des analyses et des recommandations.

Les questions d'évaluation

Les questions d'évaluation fixées par le mandant à l'IDHEAP sont les suivantes :

1. Quel est le contexte d'intervention de la FASL ?
2. Quels sont les domaines dans lesquels la FASL intervient et les bénéficiaires de son action ?
3. Quels sont les domaines dans lesquels interviennent les acteurs externes à la politique publique de l'animation socioculturelle ayant des objectifs similaires à ceux de la FASL et les publics cibles de leur action ?
4. Les actions de la FASL sont-elles complémentaires à celles des acteurs intervenant dans les mêmes domaines et quelle est leur valeur ajoutée ?
5. Quelles sont les modalités de coordination à l'œuvre actuellement dans les quartiers entre l'ensemble de ces acteurs ?
6. Dans quelle mesure les prestations offertes correspondent-elles aux prestations attendues ?
7. Dans quelle mesure les prestations offertes sous l'égide de la FASL répondent-elles aux besoins de ses bénéficiaires et de quelle manière les approches d'animation socioculturelle actuelles de la FASL s'adaptent-elles à ces besoins ?
8. Dans quelle mesure les prestations offertes sous l'égide de la FASL permettent-elles d'atteindre les objectifs qui lui sont fixés ?
9. Quelle est l'efficacité des modalités de pilotage de la politique publique d'animation socioculturelle lausannoise et l'adéquation entre les objectifs conventionnels de la FASL et les projets institutionnels des associations de quartier ?

² La Ville de Lausanne, à travers le DEJQ, soutient et finance également le Centre Pluriculturel d'Ouchy (CPO) et la Permanence Jeunes Borde (PJB). Ces deux institutions ne font pas partie de cette évaluation.

Les principaux résultats attendus

Les résultats attendus par le mandant concernant la présente évaluation sont les suivants :

1. Identifier la plus-value de l'action de la FASL parmi les autres acteurs œuvrant dans les domaines d'intervention similaires et leurs modalités de coordination.
2. Saisir la perception des acteurs concernés par la politique quant à ses objectifs et sa mise en œuvre.
3. Etablir le bilan des réalisations et des effets de l'intervention de la FASL du point de vue des bénéficiaires et des décideurs.
4. Analyser la cohérence des objectifs de la politique avec les besoins exprimés.
5. Analyser la cohérence de la déclinaison des objectifs et indicateurs de la politique d'animation socioculturelle en objectifs opérationnels dans les projets institutionnels et les bilans des lieux d'animation.
6. Formuler s'il y a lieu des recommandations pour la mise en œuvre de la politique d'animation socioculturelle.

Le suivi du projet d'évaluation

Les différentes étapes de l'évaluation ont été validées et suivies par un groupe d'accompagnement composé du Conseiller municipal en charge du dossier (Président du groupe d'accompagnement), de la Secrétaire générale de la DEJQ, du Président et du Vice-président du Conseil de Fondation de la FASL, du Directeur de la FASL et de l'Adjoint de direction à l'animation de la FASL. Ce groupe a ainsi validé les plannings, les questionnaires envoyés aux différents acteurs et le choix des partenaires pris en compte. Il a également validé en janvier 2018 le rapport final d'évaluation et les recommandations qui en découlent.

L'équipe d'évaluation

De manière à garantir une vision pluridisciplinaire de l'objet d'évaluation, l'équipe est composée de Katia Horber-Papazian, professeure de politiques locales et d'évaluation des politiques publiques, de Nicolas Keuffer, politologue familiarisé avec les études de cas, de Marion Baud-Lavigne, spécialiste de droit public et d'analyse du pilotage par indicateurs, et de Jacopo Klaus, géographe-urbaniste ayant travaillé sur les contrats de quartier.

L'équipe d'évaluation s'est engagée à respecter tout au long de ses travaux les standards de la Société suisse d'évaluation (SEVAL).

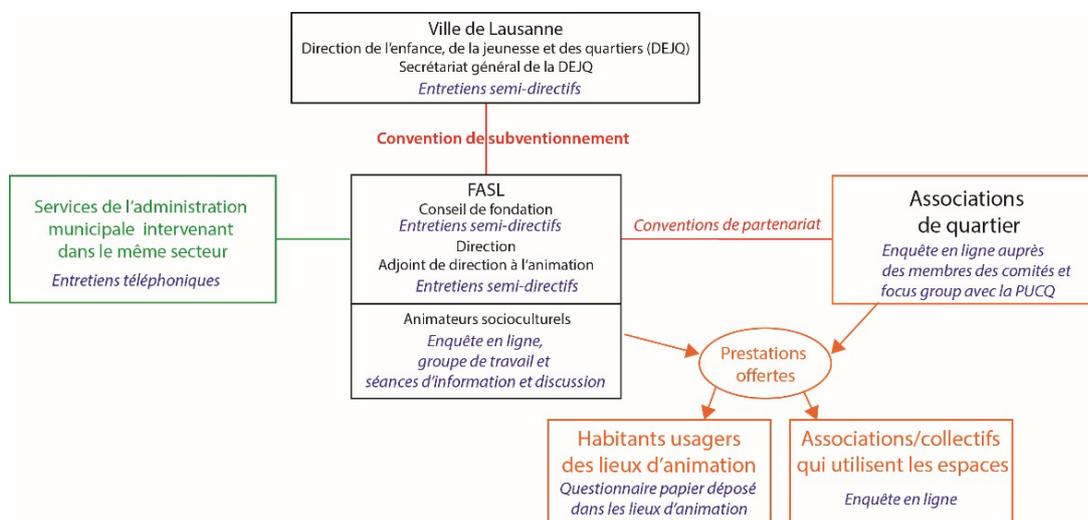
1.2. Les méthodes d'investigation

Pour évaluer la politique publique d'animation socioculturelle de la Ville de Lausanne et répondre aux questions d'évaluation mentionnées ci-dessus, il est nécessaire de pouvoir se baser sur un cadre de référence fixant des priorités stratégiques et opérationnelles pour une période donnée. La première convention de subventionnement de 2014 ayant été considérée comme un essai porté sur une année et la convention de subventionnement 2017-2018 n'étant pas finalisée et avalisée au moment du lancement de cette évaluation, le document ayant servi de référence pour la présente évaluation est, en accord avec le mandant, la convention 2015-2016. L'analyse du pilotage s'est néanmoins basée également sur certains éléments de la convention 2017-2018, et si des évolutions marquantes ont eu lieu entre 2016 et 2017, elles sont mentionnées en note de bas de page.

D'un point de vue méthodologique, le choix a été fait de consulter tous les types d'acteurs impliqués dans la mise en œuvre de la politique d'animation socioculturelle de la Ville de Lausanne (voir Figure 1.1). La parole a ainsi été donnée à ceux qui sont chargés de sa définition et de sa mise en œuvre (les acteurs membres des organes directeurs de la FASL, les animateurs socioculturels et les associations de quartiers), aux partenaires externes réels et potentiels (les services de l'administration municipale intervenant dans le même secteur), ainsi qu'à ceux qui bénéficient de l'action de la FASL. Cette dernière catégorie regroupe les associations/collectifs qui utilisent les espaces mis à disposition et les habitants qui bénéficient des prestations offertes.

Les différentes sources d'information sont, d'une part, croisées selon le principe de la triangulation méthodologique (l'information doit être confirmée par différentes sources pour être retenue), de sorte à augmenter la précision et la pertinence des résultats de l'évaluation. D'autre part, elles sont recueillies au moyen d'une méthodologie mixte, qualitative et quantitative.

Figure 1.1 : Vue synthétique des modalités de consultation des acteurs concernés



Source : IDHEAP

Analyse documentaire

Une analyse de contenu a été réalisée sur plusieurs types de documents remis par la DEJQ et la FASL : débats parlementaires, préavis municipaux, procès-verbaux, rapports annuels et rapports d'activités des divers organes, conventions et autres documents fondant l'action de la FASL, documents et notes internes, projets institutionnels des centres socioculturels, matrice des prestations offertes, budgets et comptes, etc. De plus, l'analyse documentaire a été complétée par divers documents, ayant notamment trait à l'animation socioculturelle, ses spécificités et sa place dans la politique de la Ville. Les principaux documents analysés sont répertoriés en fin de rapport.

Entretiens semi-directifs

Au total, 7 entretiens en face à face d'une heure et demie environ se sont déroulés entre septembre et novembre 2017. En accord avec le groupe d'accompagnement (voir section 1.1), ceux-ci ont été conduits auprès des acteurs membres des organes directeurs de la FASL, à savoir le Conseiller municipal en charge de la DEJQ, la Secrétaire générale de la DEJQ, le Directeur de la FASL, l'Adjoint à l'animation, le Président du Conseil de fondation, ainsi qu'auprès des deux représentantes des animateurs socioculturels au sein du Conseil de fondation. Basés sur une grille d'entretien adaptée selon l'interlocuteur, ces entretiens ont notamment permis de saisir la perception qu'ont ces acteurs des besoins de la population et de leur évolution, du degré d'atteinte des objectifs conventionnels et du rôle de la FASL dans ce contexte, son organisation interne en termes de pilotage de son action et ses liens avec d'autres services de l'administration municipale.

Entretiens téléphoniques

Au total, 15 entretiens téléphoniques de 30-45 minutes environ ont été réalisés entre mai et juin 2017. En accord avec le groupe d'accompagnement, ils ont été conduits avec les services de l'administration municipale ayant des domaines d'activité ou des publics cibles similaires à la FASL. Basés sur une grille d'entretien, ils ont permis de saisir, entre autres choses, la perception qu'ont les acteurs concernés du contexte d'intervention de la FASL, de

sa valeur ajoutée par rapport aux autres acteurs intervenant dans le même secteur et des modalités de coordination à l'œuvre entre le service concerné et la FASL.

Enquêtes auprès des animateurs socioculturels, des comités d'associations de quartier conventionnées et des associations qui utilisent les espaces

Un questionnaire en ligne a été envoyé le 15 juin 2017 aux 65 animateurs socioculturels de la FASL via les adresses email préalablement transmises par la Fondation. Celui-ci a permis notamment de saisir leur perception de la politique d'animation socioculturelle de la Ville de Lausanne, de ses objectifs, de sa mise en œuvre, de son évaluation et des relations entre chacun des acteurs. Au total, 43 animateurs ont répondu au questionnaire (taux de réponse : 66.2%). Le 15 juin 2017, un questionnaire en ligne a également été envoyé aux 110 membres des comités d'associations des 17 lieux d'animation via les adresses email préalablement transmises par la FASL. Enfin, le 11 juillet 2017, un questionnaire en ligne a été envoyé à 222 représentants d'associations/collectifs qui utilisent les espaces mis à disposition et/ou bénéficient d'un soutien quelconque de la part des animateurs socioculturels. Afin d'atteindre les associations/collectifs concernés, l'adresse email d'un représentant par association nous a été transmise par les lieux d'animation. Le but de ces deux enquêtes consistait notamment à saisir la perception de ces partenaires et/ou bénéficiaires de la FASL, des besoins des bénéficiaires des actions de la FASL et des moyens d'adaptation de la FASL à l'évolution de ceux-ci, de la pertinence des objectifs de la Convention et de leur atteinte dans les quartiers, des modalités de coordination à l'œuvre dans les quartiers et de l'efficacité des dispositifs de pilotage. Avec respectivement 60 répondants pour l'enquête auprès des associations de quartier conventionnées (54.5%) et 112 pour celle adressée aux associations/collectifs qui utilisent les espaces (50.5%), ces enquêtes bénéficient d'un bon taux de réponse.

Questionnaire adressé aux habitants participant aux activités offertes

Le questionnaire destiné aux personnes qui bénéficient des activités et de l'appui offerts par leur lieu d'animation a été adressé le 14 juin 2017 aux centres socioculturels et Maisons de quartier sous format papier et par courrier électronique. Ces bénéficiaires étant difficilement accessibles, les animateurs socioculturels ont été chargés de distribuer les questionnaires et de récolter ces derniers dans une boîte une fois remplis. Au total, ce sont 137 habitants qui nous ont fait part de leur perception des objectifs de la FASL et de la réponse à leurs besoins.

Entretien de groupe (focus group)

En complément du questionnaire en ligne adressé aux membres des comités d'associations de quartier, un focus group a été organisé avec la Plateforme unifiée des centres de quartiers (PUCQ) le 4 décembre 2017 afin d'approfondir les résultats de celui-ci et de discuter de leur rôle et de leur perception de l'animation socioculturelle en Ville de Lausanne.

Groupe de travail pour la rédaction d'un chapitre de l'évaluation

Afin de saisir la complexité de l'animation socioculturelle, ses spécificités et sa place dans la politique de la Ville, un groupe de travail formé de sept animateurs socioculturels qui se sont portés volontaires a été mis sur pied et a été appelé à travailler de manière participative avec l'équipe d'évaluation entre septembre et novembre 2017. S'étant réuni à 3 reprises, ce groupe de travail « métier » a contribué de manière constructive à enrichir le texte de base rédigé par l'IDHEAP sur ce qu'est l'animation socioculturelle en tant qu'activité professionnelle (voir chapitre 3).

Séances d'information et de discussion avec les animateurs socioculturels

Une rencontre à laquelle l'ensemble des animateurs socioculturels de la FASL a été convié a été mise sur pied lors de l'Assemblée générale du personnel de la FASL du 1^{er} juin 2017 à la Maison de quartier de Chailly. L'objectif était d'une part, de présenter la démarche d'évaluation aux animateurs socioculturels (objectifs de l'évaluation fixés

par le mandant, choix méthodologiques et étapes de l'évaluation) ainsi que de répondre à leurs questions concernant la démarche, et d'autre part, de discuter des défis actuels en termes de réponse aux besoins de la population et des perspectives souhaitables de l'animation socioculturelle pour y répondre. Une synthèse de ces discussions est présentée au chapitre 3. Le 18 janvier 2018, les principaux résultats de l'évaluation ont été présentés aux animateurs socioculturels à la Maison de quartier de Chailly lors d'une autre Assemblée générale.

1.3. Les difficultés et limites de l'évaluation

Par souci de transparence, et afin que le lecteur puisse saisir le climat dans lequel s'est déroulé le début de l'évaluation et les craintes qu'elle a suscitées auprès des animateurs, qui ont appelés leurs collègues à ne pas répondre au questionnaire en ligne qui leur a été adressé, les courriers échangés entre le Groupe SSP-FASL du Syndicat suisse des Services Publics – Région Vaud, le syndicat SUD et l'équipe d'évaluation sont disponibles en annexe (Annexe 3). Ces courriers sont le reflet d'un climat de méfiance vis-à-vis de la Ville qui a amené les animateurs à suspecter, malgré la présentation de l'évaluation, de ses questions et des démarches prévues dans le cadre d'une séance d'information destinée à l'ensemble du personnel le 1^{er} juin 2017, l'existence de questions cachées, à douter du traitement anonyme des réponses et à refuser de répondre à un questionnaire jugé trop réducteur, parce qu'il ne permettait pas de saisir les particularités de l'animation socioculturelle.

Des rencontres avec la représentante de SSP et des représentants des animateurs socioculturels et avec les représentants de SUD-Lausanne ont été organisées au début du mois de juillet afin de lever les doutes exprimés. Elles ont permis par ailleurs de rappeler que le questionnaire adressé aux animateurs ne serait pas la seule façon de saisir les particularités de l'animation socioculturelle et de proposer que des animateurs fassent partie d'un groupe de travail pour rédiger avec l'équipe d'évaluation le chapitre centré sur l'animation socioculturelle. Ces échanges constructifs se sont soldés par la levée du boycott de la réponse au questionnaire et la mise sur pied de ce groupe de travail.

L'équipe d'évaluation de l'IDHEAP a également été confrontée au problème du calendrier convenu avec le mandant qui a conduit à l'envoi des questionnaires durant l'été, soit lorsque la majorité des répondants sont en vacances. De sorte à permettre aux personnes concernées de remplir les questionnaires, l'équipe d'évaluation a décidé de repousser tous les délais à début septembre tout en respectant les délais qui lui étaient impartis.

Enfin, les ressources à disposition n'ont pas permis de mener une enquête auprès des habitants pour connaître les raisons qui les amènent ou pas à fréquenter les lieux d'animation et leur perception de l'animation socioculturelle. Aussi, seuls les bénéficiaires directs des lieux d'animation ont été ciblés par le biais d'un questionnaire papier en français, adressé aux lieux d'animation chargés de les distribuer. Certains animateurs ont regretté que ces documents n'aient pas été traduits dans les différentes langues des bénéficiaires, d'autres ont estimé que les questions, l'une notamment faisant référence aux objectifs de l'animation socioculturelle, étaient trop difficiles à comprendre, ce qui a amené certains lieux d'animation à ne pas distribuer ces questionnaires à leurs usagers, ou à les mettre à disposition de façon passive. Les données récoltées, très positives pour les centres, ne sont donc malheureusement pas du tout représentatives.

Enfin, il est nécessaire de souligner que le partage du mandat entre le Contrôle des finances et l'IDHEAP a compliqué le travail de l'équipe d'évaluation parce qu'on le veuille ou non, tous les thèmes à un moment ou à un autre ramènent à des questions de gouvernance, qui semblent particulièrement problématique aussi bien à la Ville qu'au niveau de la Direction de la FASL et au sein du Conseil de Fondation, ainsi qu'entre les différents partenaires, sans qu'il soit possible pour l'équipe d'évaluation d'approfondir ces questions, abordées par le Contrôle des finances dans le cadre d'un audit qui n'est pas public. La Municipalité et la DEJQ gardent donc la responsabilité de la mise en cohérence des deux démarches d'audit du CFL et d'évaluation de l'IDHEAP.

1.4. Remerciements

L'équipe d'évaluation tient à remercier très chaleureusement toutes les personnes qui l'ont appuyée dans cette démarche évaluative et lui ont accordé du temps pour partager leurs connaissances, leurs motivations, leurs difficultés et surtout leur désir de mener une action efficace et cohérente auprès de la population lausannoise. A

cet égard, il convient de souligner en particulier la disponibilité des membres du groupe d'accompagnement et du groupe de travail des animateurs.

1.5. Structure du rapport

Après cette introduction mettant en perspective le contexte de l'étude, le deuxième chapitre met en exergue les étapes ayant abouti à la formation de la FASL, ses structures, domaines d'action, missions et bénéficiaires, ainsi que son ancrage institutionnel. Le troisième chapitre décrit l'animation socioculturelle dans sa complexité, ses multiples facettes et ses spécificités. Le chapitre 4 analyse l'effectivité de l'intervention menée sous l'égide de la FASL. Le chapitre 5 se penche sur la plus-value de l'action de la FASL et sa complémentarité avec d'autres services de l'administration municipale, ainsi que les modalités de coordination à l'œuvre entre ces acteurs. Le sixième chapitre questionne les modalités de pilotage, de suivi et d'ajustement de l'action publique mises en place actuellement. Le chapitre 7 présente la perception des animateurs socioculturelle, des associations de quartier et des bénéficiaires de l'action socioculturelle quant à la réponse à leurs besoins. Enfin, tous ces éléments sont pris en compte pour répondre plus spécifiquement aux questions d'évaluation et pour émettre des recommandations dans le chapitre 8.

Pour le lecteur pressé

Pour faciliter la lecture de ce rapport, le lecteur trouvera un résumé de l'évaluation en début de rapport, ainsi qu'une synthèse des principaux enseignements de chaque chapitre à la fin de ceux-ci. Enfin, la réponse aux questions d'évaluation et les recommandations se trouvent au chapitre 8.

2. Cadre institutionnel et structure de la FASL

Le présent chapitre a pour but de présenter la politique lausannoise d'animation socioculturelle et ses acteurs (2.1), ainsi que de retracer les étapes de la constitution de la FASL (2.2) et l'évolution du contexte socioculturel et des problématiques traitées par les centres socioculturels et les Maisons de quartier (2.3), ceci sur la base de documents de référence (Programme de législature de la Ville de Lausanne 2016-2021, conventions de subventionnement, rapports-préavis de la Municipalité, rapports d'activités de la FASL) et de données statistiques. Une quatrième partie définit les relations contractuelles qui unissent la FASL à la Ville de Lausanne sur la base d'une analyse des textes de référence et de leur évolution (Charte lausannoise de l'animation socioculturelle et conventions de subventionnement) (2.4). Enfin, le fonctionnement des lieux d'animation est présenté sur la base de l'analyse des rapports d'activités de la FASL et des entretiens semi-directifs conduits auprès des acteurs membres des organes directeurs de la FASL (2.5).

2.1. La politique publique de l'animation socioculturelle lausannoise

Le développement de l'animation socioculturelle en Ville de Lausanne fait partie du programme de législature 2016-2021 de la Municipalité. Ainsi, cette dernière compte « réserver une place de choix aux familles et aux jeunes (...) au travers du développement de l'animation socioculturelle autour des maisons de quartiers » (Municipalité de Lausanne 2016a). Ces actions doivent alors s'inscrire en partenariat « avec le monde associatif, les acteurs économiques de proximité et les communautés migrantes », et être « au service du lien social et du développement local des quartiers ».

A travers le subventionnement de ses activités, la FASL, fondation de droit privé d'utilité publique, s'est vu confier la mise en œuvre de l'animation socioculturelle sur le territoire communal. Les objectifs de la Ville de Lausanne sont alors repris dans une convention de subventionnement qui lie la FASL à la Ville, et qui définit l'animation socioculturelle comme « une action sociale qui s'exerce au travers d'activités diverses au quotidien, en tenant compte des conditions sociales, culturelles, économiques et politiques des populations lausannoises concernées », dont le but est de « participer à l'amélioration de l'environnement local en favorisant le lien social, les interactions entre générations et cultures, l'intégration de toutes les populations et le renforcement de la solidarité sociale » (FASL/Municipalité de Lausanne 2015). Ainsi, les actions de la FASL doivent renforcer la politique municipale « d'amélioration de la qualité de vie dans les quartiers, par une meilleure intégration et participation de la population résidante ainsi que par la promotion et le développement des activités de la jeunesse » (FASL/Municipalité de Lausanne 2015). Les objectifs de l'intégration harmonieuse de la population migrante, du développement de liens intergénérationnels et du soutien à la vie associative viennent compléter le cadre de cette politique, qui s'adresse à toute la population lausannoise.

Aspect central pour le renforcement du lien social et du « vivre ensemble » (voir Municipalité de Lausanne 2007), l'animation socioculturelle est donc fortement liée à la politique des quartiers en cours d'élaboration en Ville de Lausanne, c'est-à-dire une politique d'intégration sociale et de développement de projets urbains concertés, en partenariat avec les habitants, les usagers ainsi qu'avec les acteurs institutionnels, associatifs et économiques dans les quartiers, selon le préavis en préparation. Ce texte insiste sur le quartier comme lieu de création d'un sentiment d'appartenance et pose la question du rôle de la FASL en tant qu'outil de cette nouvelle politique des quartiers.

2.2. Les étapes de la constitution de la FASL

Les origines de l'animation socioculturelle lausannoise

L'animation socioculturelle en Ville de Lausanne trouve ses origines dans les années 1950, et émane d'initiatives citoyennes plus que politiques. Le premier centre de loisirs a été ouvert en 1953 à Bellevaux par une association de quartier, dans le but de procurer aux habitants du quartier, et plus particulièrement à la jeunesse, l'occasion de se retrouver autour d'ateliers de loisirs (menuiserie, fer, électricité, radio, art ménager, etc.), de conférences, de manifestations artistiques, de projections cinématographiques, d'activités sportives, etc. (DEJO sans date). Entre

1962 et 1969, 8 autres centres de loisirs verront le jour dans les quartiers de Lausanne, à l'initiative des Unions chrétiennes de jeunes gens (UCJG), du Centre vaudois d'aide à la jeunesse (CVAJ) et de l'Union syndicale de Lausanne (USL).³ Dès 1964, la Ville de Lausanne subventionne les centres de loisirs, par l'intermédiaire de la Direction des écoles, afin de rétribuer les animateurs et de financer l'équipement (Municipalité de Lausanne 1994).

La Fédération lausannoise des centres de loisirs

A la fin des années 60, Lausanne connaît des vagues d'incivilités qui laissent les centres d'animation démunis. Suite à cela, la Direction des écoles demande à la Municipalité de Lausanne de créer une commission extraparlamentaire pour se pencher sur la question. Le Rapport Martin, rendu par cette commission en 1971, pose alors les bases d'une réorganisation de l'animation socioculturelle en Ville de Lausanne : les centres de loisirs se définissent par leur appartenance à un quartier, chacun d'eux est chapeauté par une association qui agit comme un radar et un porte-parole des besoins du quartier, une structure faitière de l'ensemble des centres est créée et devient l'interlocuteur de la Ville en matière d'animation socioculturelle, et tout nouveau centre doit s'affilier à cette structure afin d'obtenir des subventions communales (Municipalité de Lausanne 1994). La Fédération lausannoise des centres de loisirs (FLCL) voit ainsi le jour en 1971 et reprend les prérogatives et responsabilités assumées par les UCJG, le CVAJ et l'USL.

Entre 1972 et 1984, 7 nouveaux centres de loisirs sont créés et affiliés à la FLCL.⁴ Cette nouvelle structure fédérative est cependant source d'insatisfaction, caractérisée par des « blocages » et un « immobilisme certain » qui font naître un sentiment d'inadéquation, tant de la part des bénévoles, qui continuent à être actifs au sein des associations de quartier, que des professionnels de l'animation socioculturelle (Municipalité de Lausanne 1994). Les animateurs remettent en question la vision de la Ville selon laquelle les centres de loisirs doivent être un lieu d'apprentissage du service civique. Ils estiment que les centres sont un lieu de formation du sens critique et doivent être engagés en faveur des classes opprimées, dans une optique plus politisée et militante (Verheyen 2006).

En 1992, une étude est mandatée par la FLCL à l'Institut de recherche sur l'environnement construit (IREC-EPFL) afin de poser un diagnostic sur le fonctionnement de la FLCL et la pertinence de ses activités. Ce rapport met en avant plusieurs failles, comme le peu de coordination inter-centres, une absence de vision synthétique des problèmes à résoudre, un manque de dynamisme des associations des centres, un manque de renouvellement des activités faute d'évaluation de celles-ci, ou encore le danger de rester cloisonné à un centre et d'« animer les murs » plutôt que le quartier (IREC 1992, Municipalité de Lausanne 1994). Suite à ces constats, un processus s'engage afin de réformer la structure de la FLCL. Après l'échec des réflexions engagées par une commission mise sur pied par la FLCL, la Ville de Lausanne désigne un groupe de travail qui rend son rapport en 1993, intitulé « Principes pour une réorganisation de l'animation socioculturelle à Lausanne » (Groupe de travail Avenir de la FLCL 1993). La Municipalité rédige ensuite le Préavis N° 35, largement basé sur les conclusions de ce rapport, afin de réorganiser l'animation socioculturelle en Ville de Lausanne (Municipalité de Lausanne 1994).

La création de la Fondation pour l'animation socioculturelle lausannoise

Ce préavis constate que la diversité de l'animation socioculturelle (animation de quartier ou s'adressant à l'ensemble de la population, réalisée par des professionnels ou des bénévoles, au sein ou hors des centres de loisirs) requiert une structure souple, mais également un lieu de coordination à l'échelle de la Ville (Municipalité de Lausanne 1994). Le préavis propose donc la constitution d'une fondation, structure ayant été jugée la plus apte à combiner une organisation souple et une garantie, pour la Ville de Lausanne, du respect des objectifs fixés et de la rigueur de gestion, accompagnée d'une charte qui détermine clairement le mandat de cette fondation, les conditions-cadres liées au versement de la subvention, les conditions à respecter en matière d'animation et de gestion budgétaire et les engagements réciproques du subventionneur et du subventionné (Municipalité de Lausanne 1994). Ce préavis est adopté à l'unanimité et donne lieu à peu de débats. Les parlementaires soulignent

³ Centres de loisirs de la Pontaise, Chauderon (fermé en 1972), Montelly (fermé en 1972), Chailly, Ouchy (fermé en 1972), Carrefour (fermé en 1972), Palud, et Boisy. Source : DEJQ sans date.

⁴ Centres de loisirs du Cazard, Boveresses, Bergières, Vennes, Bourdonnette, Bossons, Cité. Source : DEJQ sans date.

à cette occasion leur attachement aux centres de loisirs et insistent sur la nécessité de ne pas « coupe(r) les ailes » de cette nouvelle institution (Conseil communal 1994).

La Fondation pour l'animation socioculturelle lausannoise (FASL) est alors créée en 1995, et la Charte lausannoise de l'animation entre également en vigueur. La FASL devient l'employeur unique des animateurs socioculturels, au lieu que ceux-ci aient comme double patron la FLCL et les associations de quartier, ce qui permet également de faire sortir l'animation des murs des locaux en encourageant une meilleure collaboration entre les centres (Direction des écoles 1998).

Les débuts de la FASL sont difficiles. Des restrictions budgétaires entraînent des diminutions de postes, et la charge de travail du Conseil de fondation est telle que ses membres démissionnent en chaîne à l'automne 1997 (Conseil communal 1998). En 1998, soit 3 ans après sa création, une interpellation fait état d'une « crise de confiance » entre les centres de loisirs, la FASL et ses partenaires (Interpellation Zwahlen), et évoque plusieurs problèmes, notamment une « crise de structure », une « crise de relève » et un « climat général dégradé empestant la collaboration des uns et des autres » (Conseil communal 1998). La Municipalité reconnaît quelques erreurs de jeunesse et une certaine lourdeur dans le fonctionnement de la FASL, ainsi qu'une certaine « résistance au changement » des animateurs, mais réaffirme que la structure voulue par le Préavis N° 35 est viable.

Lors de la discussion qui suit la réponse de la Municipalité, plusieurs membres du Conseil communal soulignent que la Ville « minimise la crise de confiance au sein de la FASL ». Les parlementaires constatent un décalage important entre le ressenti des membres des comités d'associations de quartier, qui se sentent peu écoutés, et les organigrammes présentés par la FASL, et relèvent un manque de prise en compte de la diversité des quartiers et des centres. Une résolution adressée à la Municipalité est soumise au vote, elle est refusée par 28 non, 26 oui et 16 abstentions, et le Conseil communal prend acte de la réponse à l'interpellation Zwahlen (Conseil communal 1998).

Dans les années qui suivent, l'organisation et la mission de la FASL font rarement l'objet de débats au sein du Conseil communal de la Ville de Lausanne. Les conventions ont été signées par la Municipalité et ne sont pas discutées au sein du Conseil communal.

La structure et le budget de la FASL

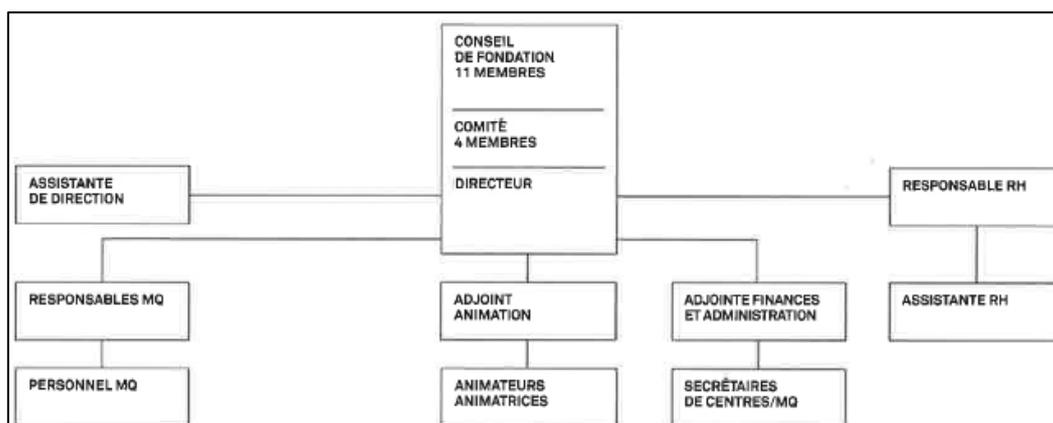
Aujourd'hui, la FASL est pilotée par un Conseil de fondation composé de 11 membres, dont 4 représentants des associations de quartier, 2 représentants des animateurs, 2 représentants de la Ville et 3 personnes intéressées à l'animation socioculturelle lausannoise (voir Figure 2.1).⁵ Selon l'art. 7.1.3 des statuts de la FASL, le Conseil de fondation est l'organe suprême de la FASL et a notamment les compétences suivantes : nommer les membres du Comité, adopter la Convention de subventionnement conclue avec la Ville, se prononcer sur les demandes d'associations souhaitant passer une convention avec la FASL, passer les accords de convention avec les associations, engager et licencier les membres de la Direction, définir les lignes stratégiques de la Fondation et les projets y relatifs, approuver le budget, établir les règlements internes (avec l'accord de l'autorité de surveillance).

Il est secondé par un Comité exécutif de fondation, formé de 3 à 5 membres choisis au sein du Conseil de fondation à l'exception des représentants du personnel. Il doit comprendre un représentant de la Ville ainsi que le président du Conseil de fondation. Actuellement, il est formé de 4 membres. Il occupe une fonction de contrôle de la mise en œuvre opérationnelle des lignes stratégiques, soutient la Direction dans des démarches spécifiques (p.ex. représentation, recherche de fonds), traite les situations de désaccord entre la direction et les instances représentatives du personnel ou encore valide le rapport annuel (art. 7.2.2 Statuts).

La FASL est également dotée d'une Direction composée d'un directeur, d'un adjoint chargé de l'animation et d'une adjointe chargée de l'administration et des finances. La Direction met en œuvre les lignes directrices, est responsable de la gestion et du bon fonctionnement de la Fondation, engage et gère le personnel, représente la Fondation à l'extérieur et défend ses intérêts. La Direction est secondée par une assistante de direction, un responsable des ressources humaines et une assistante RH.

⁵ Pour plus de détails sur la composition des organes de la FASL, voir Annexe 2.

Figure 2.1 : Structure de la FASL

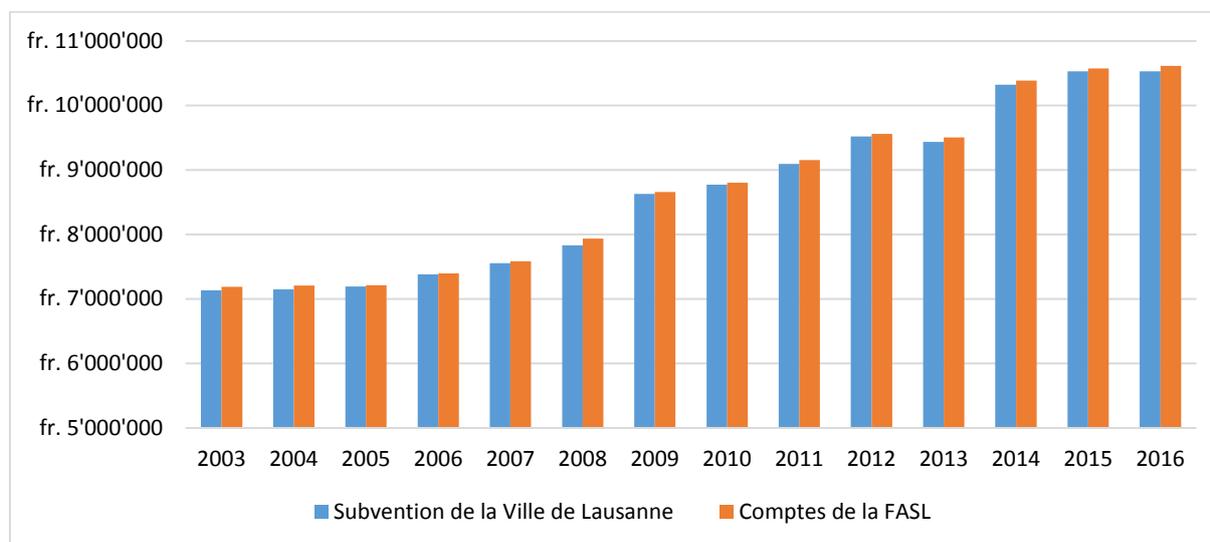


Source : FASL 2016a.

En 2016, la FASL employait 90 collaborateurs salariés (57.83 EPT) dont 59 animateurs socioculturels (42.95 EPT) (4 en formation en emploi), 6 collaborateurs chargés de l'intendance et de l'entretien (3.33 EPT), 15 secrétaires (5.95 EPT), 7 cadres et cadres intermédiaires (5.60 EPT), répartis dans les différents lieux d'animation (voir Annexe 4.1). Les variations d'un lieu d'animation à l'autre en termes d'EPT ne découlent pas d'une analyse systématique des besoins des quartiers, ni d'une demande des lieux d'animation, mais du parcours « historique » de chacun de ceux-ci. Le Préavis N° 35 de la Ville, qui a posé les bases de la réorganisation de l'animation socioculturelle et de la création de la FASL, indiquait simplement en 1994 que « le personnel d'animation demeurera inchangé » (Municipalité de Lausanne 1994).

Concernant les ressources financières, les comptes de la FASL pour l'année 2016 se montent à CHF 10'615'006 (voir Figure 2.2). La subvention de la Ville de Lausanne se monte, pour cette année, à CHF 8'438'000.- en espèces, auxquels s'ajoutent CHF 1'725'776.- de locaux mis à disposition ainsi que CHF 365'159.- d'investissement (FASL 2017a). La participation de la Ville de Lausanne aux comptes de la FASL représente donc 99.2% de ceux-ci en 2016. La FASL a donc très peu de revenus propres et dépend financièrement de la Ville de Lausanne. Le budget de la FASL est passé de CHF 7'187'420 en 2003 à CHF 10'615'006 en 2016. Ceci est dû notamment à la construction de nouvelles Maisons de quartier, structures plus conséquentes.

Figure 2.2 : Evolution des subventions de la FASL octroyées par la Ville de Lausanne (subvention en espèce, mise à disposition de locaux et investissement), et des comptes totaux de la FASL, 2003-2016.



Source : FASL 2004-2017a. NB. L'échelle de l'axe vertical commence à CHF 5 millions.

Le tableau « Subventions versées aux lieux d'animation pour 2015 et 2016 » (Annexe 4.2) indique les subventions versées par la FASL en 2015 et 2016 pour chacun des lieux d'animation. Celles-ci incluent les charges salariales payées par la FASL, les loyers et les charges des locaux payés par la FASL, les loyers et frais pris en charge par la Ville, les équipements et autres charges payés directement par la FASL, les frais de formation permanente et de supervision, ainsi que des attributions sous forme de versements monétaires aux centres. De par leur structure associative, les 16 lieux d'animation disposent également de moyens propres qui ne figurent pas dans la comptabilité de la FASL. En 2016, ce montant représente CHF 1'904'280. Ces moyens sont essentiellement composés de cotisations et dons de membres, recettes des locations, recettes des participants aux cours ou aux animations, recherches de fonds et taxes d'inscription. Ces ressources sont utilisées pour financer le fonctionnement général des centres et maisons de quartier. Ainsi, en plus des collaborateurs directement engagés par la FASL, chaque lieu engage des intervenants, moniteurs, nettoyeurs et auxiliaires employés par l'association.⁶

2.3. Evolution du contexte socioculturel et des problématiques à traiter par la FASL

La mission de la FASL est actuellement définie comme celle de « garantir, par une politique cohérente sur l'ensemble de la commune lausannoise, la réalisation par les centres d'animation, les maisons de quartier (et) le terrain d'aventure, des actions d'animation socioculturelle » (FASL 2017a). Cette animation socioculturelle se construit autour de 4 orientations stratégiques (FASL/Municipalité de Lausanne 2015) :

- **Intégration** : L'animation socioculturelle s'adresse à l'ensemble de la population. Elle promeut et met en œuvre des actions, offrant ainsi des opportunités qui favorisent l'intégration sociale. Elle porte une attention particulière aux groupes et personnes fragilisés.
- **Solidarité** : L'animation socioculturelle soutient et renforce la solidarité sociale au travers d'actions collectives. Ces actions offrent des opportunités d'expérimenter les bénéfices associés aux comportements de solidarité.
- **Citoyenneté** : L'animation socioculturelle favorise l'exercice de la citoyenneté et de la démocratie participative. Les actions déployées permettent à chacune et chacun de se situer dans son environnement, de le comprendre et d'agir collectivement, en tant qu'acteur du changement.
- **Culture** : L'animation socioculturelle soutient les expressions culturelles diverses. Ses interventions participent à leur promotion, leur exploration, leur diffusion et leur accessibilité.

Afin de juger de la pertinence des orientations stratégiques retenues, il est nécessaire de faire un rapide tour d'horizon des différents besoins auxquels la FASL répond. En effet, le contexte d'intervention de la FASL a évolué depuis les débuts de l'animation socioculturelle. Si les centres de loisirs ont été à leurs débuts pensés pour les jeunes, ils n'ont pas tardé à cibler toute la population lausannoise, au vu de l'émergence de nouvelles problématiques liées à la concentration urbaine et à la complexité croissante de l'ordre social, économique et politique, notamment « l'anonymat » et « la dépersonnalisation des contacts » (Verheyen 2006). Le but premier n'est alors plus celui de prévention de la délinquance juvénile, mais il s'inscrit dans la nécessité de créer du lien humain et de favoriser le développement personnel (Groupe de travail Avenir de la FLCL 1993). Le risque de fragilisation de la population lausannoise est ainsi relevé par le Service du développement de la Ville et de la communication (2013 : 5), qui précise que le taux de demandeurs d'emplois est « élevé (presque 10% des actifs), exposant une partie non négligeable de la population active au risque de précarité durant les périodes de dégradation conjoncturelle ». Cet aspect est corroboré par le fait que les flux financiers liés à l'aide sociale ont plus que doublé depuis 1995. Par ailleurs, la ville de Lausanne est caractérisée par une certaine disparité de richesse et une proportion significative de situations modestes (Service du développement de la Ville et de la communication 2013). Les modifications dans la composition de la population sont également à l'origine de nouveaux besoins. Ainsi, la part de population étrangère sur le territoire de la commune est passée de 30.4% en 1990 à 42.9% en 2016, et plus de 60% des habitants lausannois, y compris de nationalité suisse, sont issus de la migration, par filiation directe ou par arrivée sur le territoire (Office d'appui économique et statistique de la Ville de Lausanne

⁶ Ces indications ont été fournies par l'adjoint à l'animation.

2017a). Le « grand défi lausannois » est alors de « réussir l'intégration d'un cosmopolitisme géographique, social et économique grandissant » (Service du développement de la Ville et de la communication 2013 : 25).

Il est intéressant enfin de citer une étude, menée en 2007 par l'Université de Lausanne, portant notamment sur les préoccupations de la population vaudoise face à l'avenir. Réalisée au niveau du canton de Vaud, cette enquête met en évidence des préoccupations d'ordre structurel (inégalités socio-économiques, société à deux vitesses qui laisse une part de plus en plus importante de la population de côté, évolution du marché du travail et mondialisation), identitaire (déclin des normes et valeurs fondant le « vivre ensemble », montée de l'égoïsme, manque d'entraide) ou encore environnementales (changement climatique, urbanisation) (Bütschi et al. 2007).

Si certaines problématiques touchent l'ensemble du territoire communal, certaines sont plus prononcées dans certains quartiers. Il est donc important que ces données soient nuancées selon les quartiers. La prise en compte de cette spécificité est encouragée par la Ville de Lausanne, qui souligne que « la compréhension des missions des centres socioculturels s'appuie sur quatre facteurs de pondération qui devraient être mis en lien et identifiés quartier par quartier : les aspects historique, sociologique (milieux sociaux, migration, poids associatif), géographique (localisation de leur implantation) et urbanistique (densité, répartition par âges de la population) » (Municipalité de Lausanne 2007). Quelques éléments sont présentés ci-dessous (voir Tableau 2.1).⁷

La part de population étrangère est de 42.9% sur le territoire communal, mais cette proportion varie dans les différents quartiers, allant de 51.5% d'étrangers à Sébeillon/Malley⁸ ou 50.6% à Montoie/Bourdonnette, à 34.7% à Chailly/Rovéreaz ou même 25.6% à Beaulieu/Grey/Boisy. Si tous les quartiers ont vu le pourcentage de population étrangère augmenter entre 2000 et 2016, certains quartiers comme Montriond/Cour ou Sous-Gare/Ouchy ont vu la population étrangère augmenter de plus de 10 points de pourcentage.

En ce qui concerne l'âge de la population, il est intéressant de s'attarder sur le pourcentage de jeunes (moins de 20 ans) et de personnes âgées (plus de 65 ans). Ainsi, 32.3% de la population à Sauvabelin a moins de 20 ans, contre seulement 7.5% de personnes âgées de plus de 65 ans, alors qu'à Beaulieu/Grey/Boisy, les personnes âgées représentent plus d'un quart de la population. La comparaison avec les données de 2000 montre que le pourcentage de personnes âgées a par ailleurs augmenté ces dernières années.

Par ailleurs, le taux de chômage varie fortement d'un quartier à l'autre, ce qui révèle des besoins différents entre le secteur de Montoie/Bourdonnette (8.4% de chômage en 2000) et de Beaulieu/Grey/Boisy (3.2%) par exemple. Les données sur le chômage ne sont pas disponibles pour l'année 2016. Les fiches d'informations sur les quartiers, disponibles en ligne, présentent cependant des chiffres concernant le revenu annuel médian dans les différents quartiers en 2009 (Office d'appui économique et statistique de la Ville de Lausanne 2017b). Ainsi, le revenu médian des habitants de Montoie/Bourdonnette est de CHF 50'148, alors que celui des habitants de Mousquines/Bellevue s'élève à CHF 76'911, et les habitants de Beaulieu/Grey/Boisy ont un revenu médian de CHF 68'396 par exemple.

⁷ Les zones foraines étant un secteur particulier, composé de larges portions boisées et d'habitations individuelles, elles ne sont pas prises en compte dans les comparaisons, mais les données sont indiquées dans le tableau ci-dessous à titre d'information.

⁸ Les exemples cités dans le texte sont pris parmi les extrêmes de chaque catégorie.

Tableau 2.1 : Statistiques diverses relatives à la population de la Ville de Lausanne, par quartier, selon le découpage statistique du territoire communal.

	Nombre d'habitants (2000)	Nombre d'habitants (2016)	Pourcentage de population étrangère (2000)	Pourcentage de population étrangère (2016)	Pourcentage des moins de 20 ans (2000)	Pourcentage des plus de 65 ans (2000)	Pourcentage des moins de 20 ans (2016)	Pourcentage des plus de 65 ans (2016)	Taux de chômage (2000)	Revenu annuel médian (2009)
Ensemble de la ville	124 835	143 561	35.6%	42.9%	19.4%	16.9%	19.2%	14.5%	5.9%	Fr. 59'484
1-Centre	10 922	12 770	36.1%	45.7%	13.3%	15.7%	14.1%	11.0%	6.0%	Fr. 59'629
2-Maupas/Valency	12 662	13 934	38.2%	45.3%	16.0%	17.1%	16.4%	13.3%	6.9%	Fr. 56'318
3-Sébeillon/Malley	8 210	11 269	49.0%	51.5%	20.8%	13.7%	20.5%	10.8%	7.1%	Fr. 53'490
4-Montoie/Bourdonnette	6 343	7 611	47.3%	50.6%	25.9%	12.1%	24.6%	10.3%	8.4%	Fr. 50'148
5-Montriond/Cour	7 490	8 400	30.3%	40.5%	17.6%	19.3%	17.6%	14.9%	4.7%	Fr. 66'091
6-Sous-Gare/Ouchy	10 180	10 944	28.2%	38.4%	16.2%	20.1%	16.1%	16.7%	5.1%	Fr. 65'403
7-Montchoisi	3 447	3 650	30.8%	39.0%	14.8%	22.1%	15.2%	17.6%	4.8%	Fr. 61'942
8-Florimont/Chissiez	5 159	5 793	33.1%	41.6%	17.8%	19.8%	18.9%	16.0%	6.8%	Fr. 64'008
9-Mousquines/Bellevue	2 449	2 585	28.8%	38.3%	20.7%	18.7%	20.6%	16.2%	4.1%	Fr. 76'911
10-Vallon/Béthusy	6 130	6 374	37.5%	41.9%	15.6%	19.0%	15.9%	15.3%	5.9%	Fr. 60'424
11-Chailly/Rovéréaz	8 418	9 440	27.3%	34.7%	18.8%	20.4%	18.7%	20.0%	4.2%	Fr. 65'901
12-Sallaz/Vennes/Séchaud	12 004	14 296	37.2%	44.9%	28.3%	12.0%	24.0%	11.8%	6.0%	Fr. 58'924
13-Sauvabelin	582	1 007	46.4%	48.7%	31.1%	11.0%	32.3%	7.5%	8.2%	Fr. 55'633
14-Borde/Bellevaux	9 174	10 121	40.0%	47.7%	21.9%	16.1%	22.1%	16.4%	7.5%	Fr. 52'081
15-Vinet/Pontaise	6 840	7 478	36.8%	44.5%	15.8%	19.2%	15.3%	14.1%	6.2%	Fr. 53'300
16-Bossons/Blécherette	6 335	7 476	41.8%	42.3%	24.2%	13.1%	23.4%	15.1%	6.6%	Fr. 55'925
17-Beaulieu/Grey/Boisy	5 854	6 182	18.0%	25.6%	19.2%	22.2%	16.9%	26.3%	3.2%	Fr. 68'396
90-Zones foraines	2 441	3 989	28.1%	37.7%	25.5%	8.8%	28.6%	10.2%	1.8%	Fr. 102'990
Inconnu	195	242	47.2%	43.8%	8.7%	8.7%	7.4%	9.5%	5.8%	-

Source : Office d'appui économique et statistique de la Ville de Lausanne (2017b, 2017c)

Commentaires

La politique d'animation socioculturelle de la Ville est née d'initiatives citoyennes pour la mise sur pied d'activités pour la jeunesse dans les quartiers. La Ville a petit à petit repris à son compte les objectifs des centres de loisirs, fédérés par la FLCL dès 1971 puis regroupés au sein de la FASL dès 1995, et a subventionné ces structures pour qu'elles mettent en œuvre un certain nombre d'actions, s'inscrivant dans des objectifs très larges, auxquels elle a ajouté ses propres objectifs. Il n'y a dans les faits pas eu de réelle définition d'une politique publique au niveau de la Ville, qui aurait impliqué de faire une analyse des besoins de la population lausannoise et des quartiers à partir des données à disposition, de fixer des priorités en coordination avec les autres acteurs agissant dans les mêmes secteurs et en définissant des publics cibles.

2.4. L'ancrage institutionnel de la FASL : Charte et conventions

Aux débuts de la FASL, le document de référence liant celle-ci à la Ville de Lausanne était la Charte lausannoise de l'animation, signée en 1995 par la FASL et la Direction des écoles, sous la responsabilité de la Municipale Mme Cohen-Dumani. La Charte définit la nature et les objectifs de l'animation socioculturelle, le rôle des centres et des animateurs, les critères qui fondent le subventionnement de la Ville ainsi que les engagements respectifs des deux signataires, la FASL et la Ville de Lausanne. Ce texte soulignait notamment que l'animation socioculturelle permet « le développement des relations sociales de ceux qui y participent et le renforcement de leur autonomie » et qu'elle « ne se définit donc pas uniquement par des activités dont on pourrait dresser la liste, ni par un degré d'implication de l'animateur professionnel » (FASL/Municipalité de Lausanne 1995). Ce texte est complété en 1999 par un projet-cadre, interne à la FASL et adopté par le Conseil de fondation. Ces deux documents ne sont plus en vigueur aujourd'hui.

En 2014, sous la direction de M. Tosato, Municipal en charge de la Direction de l'enfance, de la jeunesse et de la cohésion sociale (DEJCS), la Charte est remplacée par une convention de subventionnement, ce qui correspond notamment à la volonté de la Ville de Lausanne d'utiliser ce genre d'instruments lorsque la subvention annuelle dépasse CHF 300'000.-. Selon le Rapport-préavis N° 2015/1, ces conventions permettent « d'affirmer le soutien d'une collectivité publique à un projet culturel sur le moyen ou le long terme, de rappeler le cadre de la politique dans lequel ce soutien s'inscrit et de préciser les engagements attendus de chacune des parties. (...) La durée de ces conventions est généralement de trois à cinq ans et prévoit le plus souvent une évaluation de manière à fixer les modalités d'un renouvellement éventuel » (Municipalité de Lausanne 2015).

Une première convention, sommaire, est signée le 20 février 2014, elle règle les relations Ville-FASL pour l'année 2014. Le choix a été fait par la Ville de Lausanne de privilégier une convention de courte durée pour deux raisons : d'une part, il était nécessaire de se mettre d'accord sur un nouveau texte, la Charte étant devenue obsolète et « ne permettant à la Ville ni d'intervenir sur le type de prestations fournies ni de procéder à leur évaluation », mais d'autre part, le processus de consultation pour obtenir une véritable convention de subventionnement, « avec des objectifs bien définis et des instruments pour évaluer leur exécution », était trop long (DEJCS 2014). En effet, dans ce texte, aucune modalité de suivi n'est prévue. La convention prévoit alors la « conclusion d'un nouvel acte conventionné définissant de façon claire et précise les missions, objectifs et attentes des parties, ainsi que ses critères d'évaluation » (FASL/Municipalité de Lausanne 2014).

Le processus d'élaboration de cet acte se met en marche dès la signature de la convention transitoire. Le texte est travaillé par un groupe de travail ad hoc composé de la Direction et d'animateurs socioculturels et comprend des parties relatives à la nature de l'animation socioculturelle, la mission de la FASL et ses orientations stratégiques, majoritairement repris de la Charte de l'animation socioculturelle. Il fixe également des objectifs spécifiques et des indicateurs. Si les articles sur la nature de l'animation socioculturelle, sa mission, ses objectifs ainsi que les indicateurs sont repris tels que proposés par le groupe de travail, la Ville de Lausanne exige d'intégrer dans le texte certaines prestations attendues, précisées dans une lettre de mission datée du 12 janvier 2015 (DEJCS 2015a). Celle-ci encourage notamment la mise en place d'accueils parascolaires, la coordination de l'offre des activités durant les vacances, l'ouverture d'accueils libres (8h par semaine) dans les lieux d'animation, la mise en place d'aides administratives pour les jeunes et le soutien aux projets communautaires initiés par la Direction. La nouvelle convention est signée le 11 juin 2015, c'est un document qui est une nouvelle fois temporaire et couvre la période 2015-2016. Selon une note à la Municipalité, « cette durée limitée permettra à terme d'établir une véritable

convention de subventionnement, avec des objectifs bien définis, des indicateurs de performance relatifs aux prestations et des instruments pour évaluer leur exécution » (DEJCS 2015b). M. Payot, élu à la Municipalité en février 2016, reprend à ce moment la responsabilité de la DEJQ, nouvelle appellation de la DEJCS.

Le texte de la convention est à nouveau retravaillé par la Ville et la FASL en groupe de travail incluant des animateurs socioculturels pour élaborer une nouvelle convention pour la période 2017-2018 ainsi que déterminer les indicateurs retenus. Ce texte, ratifié par la Municipalité le 23 octobre 2017, reprend les éléments concernant la nature de l'animation socioculturelle, le cadre de la politique de la Municipalité en termes d'animation socioculturelle et les orientations stratégiques de la FASL, et détaille les prestations attendues par la Municipalité (de manière générale, en matière d'offre socioculturelle, de vie de quartier, de soutien aux projets d'action communautaire, d'offre culturelle, d'activités « enfance », « jeunesse » et « vacances » ou encore des relations avec les associations conventionnées) ainsi que les engagements des parties, et fixe de nouveaux indicateurs. Un audit et une évaluation ayant été lancés en parallèle, cette nouvelle convention est également un texte à durée limitée, afin de pouvoir prendre en compte les enseignements du rapport du CFL et de la présente évaluation lors de la rédaction de la prochaine convention.

Commentaires

L'ancrage institutionnel de la FASL se traduit en de nombreux textes adoptés ces dernières années, et ces documents se suivent à intervalles très courts. Cette succession engendre un flou perceptible quant à la référence de l'animation socioculturelle. La FASL ne possède plus de document interne qui définisse ses missions et ses valeurs, celles-ci sont explicitées dans la convention de subventionnement. Cela entraîne alors une lecture de la convention sur deux niveaux : l'un plus stratégique concerne la nature de l'animation socioculturelle, l'autre plus opérationnel concerne les prestations attendues par la Ville dans le cadre du subventionnement des activités de la FASL. Ceci contribue au fait que beaucoup d'animateurs, pour lesquelles la Charte de l'animation socioculturelle reste une référence, ne se reconnaissent pas dans la convention actuelle avec la Ville de Lausanne et ne se retrouvent pas dans les prestations qui y ont été ajoutées par la Ville. Un climat de méfiance prévaut et s'explique par le fait que les animateurs, notamment après la lettre de mission du 12 janvier 2015 adressée par la Ville, ne se sentent pas entendus et ont l'impression que leur action n'est pas comprise, voire même dénaturée. Leur approche *bottom-up* (en partant du terrain) leur semble être en contradiction avec les attentes de la Ville, qui impose, selon eux, sa vision des objectifs et renforce le contrôle sur leurs actions (à ce sujet, voir notamment le chapitre 3). Le malaise est d'autant plus important qu'aucune mesure d'accompagnement au changement n'a été mise en place.

Le côté provisoire des conventions nuit à la lisibilité et à la cohérence de la politique d'animation socioculturelle telle que souhaitée par la Ville. Les textes de référence pour une année spécifique entrent en vigueur au milieu de l'année en cours ce qui contribue également à la confusion. Les achoppements successifs autour de l'élaboration de ces textes mettent en avant les désaccords entre les différentes parties prenantes sur le principe et les objectifs mêmes de cette convention. Les attentes de la Ville de Lausanne vis-à-vis des conventions de subventionnement, en tant qu'outil de pilotage de la politique d'animation socioculturelle, ne sont pas remplies et la question des indicateurs focalise le mécontentement des animateurs, problématique qui sera reprise au chapitre 6.

L'esprit enfin dans lequel ces conventions sont signées est à relever. Les deux partenaires que sont la Ville et la FASL semblent parfois oublier que, de part et d'autre, ils sont autonomes et que dans le cadre de la Convention, ils devraient être des partenaires à part égale. La FASL n'est en effet pas un service de l'Etat. Idéalement, en tant que fondation autonome, la FASL s'engage dans une convention à remplir un certain nombre d'objectifs poursuivis par la politique d'animation socioculturelle de la Ville, avec en contrepartie un subventionnement. Elle devrait donc, sur la base des priorités qu'elle s'est fixées, avoir la possibilité de refuser en toute liberté d'assumer un certain nombre d'objectifs ou de prestations. La Ville, de son côté, plutôt que de tenter de forcer la FASL à assumer des objectifs ou des prestations dont elle ne veut pas, devrait pouvoir se tourner vers d'autres partenaires avec pour conséquence logique que la subvention de la FASL devrait dépendre des tâches assumées et de l'évolution des besoins des quartiers lausannois. Les cibles et les indicateurs retenus pour les objectifs inscrits d'un commun accord devraient faire l'objet d'une négociation et être acceptés de part et d'autre.

2.5. La FASL : fonctionnement et modalités d'intervention des lieux d'animation

La Municipalité de Lausanne, dans son Rapport-préavis N° 2007/22 (Municipalité de Lausanne 2007), souhaitait poser les bases d'un renforcement de la présence des Maisons de quartier en Ville de Lausanne en lien avec le volet de l'Agenda 21 lausannois consacré à la politique des quartiers, la proximité et la participation citoyenne. Quatre projets prioritaires de Maison de quartier s'intégrant ou remplaçant les centres socioculturels existant avaient été prévus à Chailly, Prélaz-Valency, Pontaise et dans le secteur comprenant Bossons, Boisy et Bergières. Le Conseil communal a cependant refusé les intentions de la Municipalité relatives à la transformation des centres socioculturels en Maisons de quartier (Conseil communal 2008). À ce jour, des Maisons de quartier existent dans les quartiers Sous-Gare, Faverges, Chailly et Pontaise. À Boisy, une cinquième maison de quartier a été inaugurée en 2017 et remplace le centre socioculturel de Boisy. La Maison de quartier de Faverges est entrée en fonction en 2015, remplaçant le centre de quartier. À la Pontaise, une nouvelle association qui porte la Maison de quartier a été constituée en 2013 avec notamment l'intégration de la structure d'accueil pour enfants en milieu scolaire (APEMS) et de la paroisse qui ont souhaité être impliqués, ce qui témoigne de l'intérêt porté par les acteurs de quartier à ce type de structures. Les Maisons de quartier ont été conçues comme des structures ouvertes à tous les habitants et gérées de manière coopérative, de façon à intégrer au maximum les acteurs associatifs du quartier (Municipalité de Lausanne 2007). Le rôle prévu pour la FASL est celui de gardien de la représentativité des acteurs de quartier au sein de la Maison, ainsi que de l'équilibre entre ceux-ci et les professionnels. En ce qui concerne les Terrains d'Aventure, il s'agit de lieux d'accueil libre, dans lesquels les enfants peuvent développer leur autonomie et participer à des activités ludiques, pédagogiques et écologiques. Si le premier Terrains d'Aventure est ouvert de mai à octobre, le deuxième (inauguré en juin 2017) est ouvert à l'année. Ainsi, en 2017 les lieux d'animation se subdivisent en 5 Maisons de quartier, 10 centres socioculturels et 2 Terrains d'Aventure.

En 2007, la Municipalité soulignait la bonne répartition des lieux d'animation sur le territoire communal (voir Figure 2.3), mis à part pour le secteur Maupas-Valency et les zones foraines qui étaient sous-représentées (Municipalité de Lausanne 2007). En ce qui concerne le premier, un espace d'animation subventionné par la FASL a été ouvert en 2007 à Prélaz et est devenu en septembre 2015 l'actuel centre socioculturel Prélaz-Valency. En ce qui concerne les secondes, aucun lieu d'animation n'a été mis en place. Par ailleurs, les éventuels besoins en ce sens ne sont pas connus à présent.

Figure 2.3 : Carte des lieux d'animation en 2016



Source : IDHEAP. Fond de carte : geo.vd.ch

Les lieux d'animation sont gérés en binômes constitués d'animateurs socioculturels de la FASL et des membres des comités d'associations représentant les habitants des quartiers. Dans la plupart des cas, une convention de partenariat a été établie entre la FASL et ces associations (FASL 2016f).⁹ Selon l'Art. 5 de la Convention entre la FASL et les associations de quartier, les buts de celles-ci doivent s'inscrire dans le cadre de la politique d'animation socioculturelle de la Ville de Lausanne. Il est également demandé aux associations d'élaborer des lignes directrices, des axes prioritaires et un programme d'activité en collaboration avec l'équipe d'animation. Ces documents doivent être remis à la Direction de la FASL (Art. 6 de la Convention). Cette tâche devrait être accomplie à travers la définition d'un projet institutionnel, parfois nommé projet d'animation, ou d'un document similaire défini « sur la base des fondamentaux de l'animation et d'un diagnostic identifiant les besoins du public et des attentes et envies dominantes » (FASL 2014 : 10). En septembre 2017, 10 projets institutionnels ont été transmis au mandataire de l'évaluation par la Direction de la FASL.

La Convention de partenariat définit les rôles et les engagements de chacune des parties. La FASL s'engage à fournir aux associations un soutien dans les domaines suivants (Art.3) :

- l'accueil des nouveaux membres de comité,
- la gestion du dossier des assurances,
- des appuis pour la gestion des locaux et la gestion budgétaire,
- des appuis pour la recherche de fonds,
- des collaborations pour l'élaboration, la réalisation, l'évaluation des projets, institutionnels et des projets d'animation,
- des appuis en cas de litiges entre l'association et des collaborateurs du centre,
- des formations liées au mandat des associations.

De leur côté, les associations s'engagent à (Art. 4) :

- mettre en évidence les besoins locaux en lien avec les populations concernées et communiquer toute information utile à l'équipe de professionnels, voire à la direction de la FASL et à la Commune,
- être une force de réflexion, de proposition, d'innovation, d'évaluation et de suivi des orientations et des actions entreprises par l'équipe d'animation,
- contribuer à la réalisation des objectifs de la politique d'animation socioculturelle et socio-éducative communale.

Dans les lieux d'animation, les animateurs et les associations de quartier mettent sur pied et soutiennent des activités dans les quatre domaines stratégiques que sont l'intégration, la solidarité, la citoyenneté, et la culture. On peut distinguer 3 catégories principales d'activités : celles régulières¹⁰, celles de vacances et les actions événementielles. Les activités sont organisées dans les lieux d'animation et, pour certaines, dans les places de jeux et parcs des quartiers concernés.

L'accueil libre est la base des activités régulières proposées à un public de jeunes et adolescents. Elle constitue l'un des fondements de l'animation socioculturelle, ainsi que la manière de répondre aux besoins de ce public dans les lieux d'animation (voir chapitre 3) (FASL 2016b). Il s'agit de moments informels permettant aux participants qui le souhaitent de proposer leurs propres projets à réaliser par la suite avec le soutien des animateurs (sorties, soirées, cours, réalisation de spectacles, ...). Durant les vacances, l'accueil à la journée ou à la semaine est offert notamment aux enfants, aux préadolescents et aux adolescents. Les camps d'été et d'hiver et les sorties sont le prolongement de l'action menée durant l'année pour jeunes et enfants dans le cadre des accueils. Les actions événementielles peuvent prendre la forme de fêtes et de manifestations culturelles et sportives allant au-delà du périmètre d'action du quartier.

⁹ FASL 2016f. A noter que le modèle de convention est actuellement en train d'être mis à jour et le choix a été fait par la Direction d'attendre la définition de sa version finale avant de la faire adopter aux centres qui en sont dépourvus.

¹⁰ Accueil libre (adolescents et jeunes adultes, parfois enfants), activités spécifiques, sorties, cours, formations, entraînements, activités citoyennes et activités autonomes gérés par un groupe d'habitants ou un partenaire.

Les lieux d'animation proposent également la location ou la mise à disposition de leurs espaces à d'autres associations, à des collectifs et à des groupes qui souhaitent organiser leurs activités de manière indépendante. La mise à disposition des locaux en « gestion accompagnée » est pensée notamment pour les groupes de jeunes adultes, qui peuvent s'organiser de manière autonome mais avec un regard et une présence occasionnelle d'animateurs socioculturels.

Certaines structures ont des spécificités et s'adressent à l'ensemble de la population lausannoise plutôt qu'uniquement à celle du quartier. Il s'agit des Terrains d'aventure, qui proposent des activités en plein air, du centre Pôle-Sud, qui organise des événements de portée générale (conférences, débats, spectacles, ...), ainsi que du centre Cité-Vallon, du moins jusqu'en 2016. Ce centre ne dispose pas de locaux et proposait des animations itinérantes (p.ex. Roulotte enchantée), ainsi que des animations dans le quartier du Vallon (FASL 2016c). Depuis 2016, les animations itinérantes ont été abandonnées et les activités ont été concentrées dans les secteurs du Vallon, du Tunnel et de la Cité en utilisant les espaces publics et les infrastructures des partenaires du quartier.

Enfin, la FASL propose également des activités communes aux différents centres, telles que des activités estivales (4 semaines de centres aérés, 4 semaines d'activités sportives, 7 semaines d'un terrain d'aventure éphémère), des festivals de musique (Régional Rock, Muzicos, Chansons en Chœur), des festivals de films (Festival du Film Vert, KESAKO) et un tournoi sportif (El Toqué).

Commentaires

Plusieurs centres n'ont pas fourni un projet institutionnel ou un document similaire, contrairement à l'esprit de l'art. 6 de la Convention entre la FASL et les associations des centres. Bien que les lieux d'animation non conventionnés n'aient pas l'obligation de fournir un projet institutionnel, il est pertinent de se poser la question de savoir si, dans ces cas-ci, un document programmatique similaire ne devrait pas être tout de même réalisé afin de pouvoir permettre à la FASL de piloter. Les exigences en ce sens de la Ville et de la Direction de la FASL ne sont pas connues. Il est à noter que 3 centres (2016) n'ont pas d'association partenaire et sont directement gérés par la Direction (Bossons, Bellevaux et Cité-Vallon).

Le contenu des projets institutionnels est analysé dans le chapitre 6 consacré à la question du pilotage.

Synthèse du chapitre 2

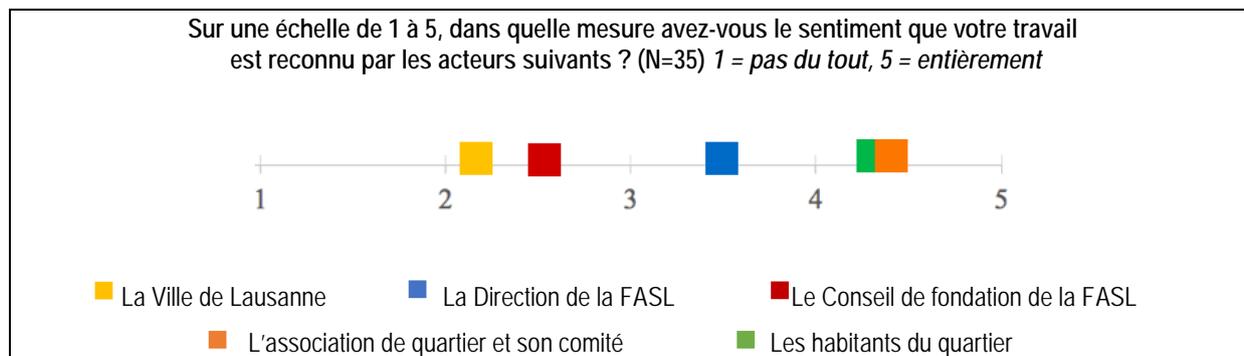
- Le contexte socio-économique lausannois est caractérisé par une grande diversité des quartiers et par une certaine fragilité de la population au niveau économique, ainsi que par une série de préoccupations d'ordre structurel, identitaire et interculturel.
- L'animation socioculturelle est étroitement liée à la politique des quartiers de la Ville de Lausanne. Au service du lien social et du développement local des quartiers, elle vise à renforcer le rôle du monde associatif et des habitants.
- L'animation socioculturelle à Lausanne est née d'initiatives citoyennes pour la mise sur pied d'activités dans les quartiers. D'abord centrés sur la jeunesse, les lieux d'animation ont progressivement ciblé toute la population lausannoise au vu de l'émergence de nouvelles problématiques et de la nécessité de créer du lien social.
- La Ville a petit à petit repris à son compte les objectifs des centres de loisirs, sans définir elle-même une réelle politique publique, qui aurait impliqué de faire une analyse des besoins de la population lausannoise et des quartiers à partir des données à disposition, de fixer des priorités en coordination avec les autres acteurs agissant dans les mêmes secteurs et de définir des publics cibles.
- La FASL est mandatée par la Ville de Lausanne afin de garantir, par une politique cohérente sur l'ensemble de la commune lausannoise, la réalisation d'actions d'animation socioculturelle par les différents lieux d'animation (FASL/Municipalité de Lausanne 2015).
- Les missions et valeurs de la FASL sont décrites dans la Convention de subventionnement qui la lie à la Ville, ainsi que ses orientations stratégiques que sont l'intégration, la solidarité, la citoyenneté et la culture.
- Depuis 2014, trois conventions de subventionnement se sont succédées à des intervalles courts, ce qui engendre un flou perceptible quant à la référence de l'animation socioculturelle.

- La FASL est financièrement dépendante de la Ville de Lausanne, dont la subvention représente 99.2% des comptes de la Fondation en 2016.
- De par leur structure associative, les 16 lieux d'animation disposent également de moyens propres qui ne figurent pas dans la comptabilité de la FASL.
- Les conventions de subventionnement entre la Ville et la FASL ont été signées dans un esprit non partenarial et dans un climat de méfiance réciproque, certaines prestations étant imposées notamment par une lettre de mission de la Ville alors que pour beaucoup d'animateurs la Charte de l'animation socioculturelle (obsolète aux yeux de la Ville) reste une référence.
- Aucune mesure d'accompagnement au changement n'a été mise en place durant les phases de transition.
- Une convention de partenariat lie la FASL et les associations des centres ; elle doit comprendre un projet institutionnel spécifique à chaque lieu qui définit ses lignes directrices, ses axes prioritaires et son programme d'activités.

3. L'animation socioculturelle

Ce chapitre a un statut particulier dans le rapport. En effet, les animateurs socioculturels ont souhaité pouvoir s'exprimer sur les spécificités de leur action, qu'ils estiment ne pas être reconnues, en particulier par les acteurs membres des organes directeurs de la FASL (voir Figure 3.1).

Figure 3.1 : Sentiment de reconnaissance de leur travail par les animateurs socioculturels



Source : questionnaire en ligne auprès des animateurs socioculturels, IDHEAP

Ce chapitre a été élaboré sur la base de textes de référence de l'animation socioculturelle en Suisse romande de sorte à en dresser un portrait synthétique. Les points traités sont : le statut de la profession d'animateur socioculturel et ses représentations variées (3.1), ses origines liées aux mouvements socio-politiques des dernières décennies (3.2), ainsi que les valeurs sur lesquelles l'animation socioculturelle est fondée (3.3). Ces valeurs se déclinent en objectifs généraux (3.4) et en modalités d'action spécifiques (3.5). La diversité des publics et des modalités de prise en charge de ceux-ci est également explicitée (3.6), avant de présenter les défis actuels et les perspectives souhaitables de la politique d'animation socioculturelle lausannoise qui ont pu être cernés lors d'une discussion organisée lors de l'Assemblée générale des animateurs socioculturels le 1^{er} juin 2017 (3.7). Dans cette partie, les propos des animateurs ont été retranscrits tels quels.

L'ensemble de ce chapitre, dont le premier jet a été rédigé par l'équipe d'évaluation, a été discuté et amendé dans le cadre d'un groupe de travail composé de sept animateurs socioculturels qui se sont proposés pour en faire partie.¹¹ Les ajouts et commentaires du groupe de travail sont mis en évidence dans les encadrés gris.

3.1. Statut et représentations de la profession

L'animation socioculturelle, le service social et l'éducation sociale sont aujourd'hui considérés comme les trois champs professionnels du travail social par les Hautes écoles suisse de travail social (HETS), lesquelles offrent des formations dans ces domaines en Suisse (Conférence spécialisée des hautes écoles suisses de travail social 2017). L'affirmation de la profession d'animateur socioculturel en tant que telle est le résultat d'un processus commencé dans les années 60. De manière d'abord indépendante vis-à-vis d'autres initiatives similaires, un Centre de formation à l'Animation a été créé à Lausanne en 1967 (CESASC 1990). À partir de 1987, celui-ci a uni ses forces avec les autres centres suisses du même type, notamment ceux de Genève, Zurich et Lucerne, en créant la Coordination des Ecoles Suisses d'Animation Socio-Culturelle – CESASC. Aujourd'hui dissoute, son rôle a été celui de coordinateur des formations du travail social, lesquelles se subdivisaient en 1990 déjà en trois orientations correspondant à celles que l'on retrouve aujourd'hui dans le programme des HETS (ibid.). Par ailleurs, l'élaboration, en 2002, du « Référentiel de compétences des métiers de l'animation socioculturelle » par des professionnels de

¹¹ Le groupe de travail était composé de Manuela Calado, Nicolas Corbaz, Vincent Cruchon, Carole Gachoud, Grégoire Narbel, Séverine Pedraza et Jean-Luc Roachat. Une huitième personne a participé à la première réunion mais n'ayant pas pu s'impliquer dans la suite de la démarche, elle n'a pas souhaité être citée dans ce chapitre.

la Suisse romande a contribué à la reconnaissance de la profession aux yeux du public et des autorités politiques (Libois et al. 2011).

Les professionnels genevois de l'animation socioculturelle remarquent toutefois que bien que le statut professionnel de l'animation socioculturelle soit reconnu au sein des programmes de formation, « les représentations que s'en font les divers acteurs sont souvent bien différentes » (Professionnel genevois de l'animation 2014). De même, Libois et al. (2011) évoquent la « difficulté que rencontrent périodiquement les animateurs socioculturels à faire comprendre leur fonction sociale [...] », et l'expliquent par la nature même de l'animation socioculturelle, articulée entre l'appui direct aux citoyens et les politiques publiques menées par l'Etat.

Selon le Conseil de l'Europe, l'animation « vise à organiser et à mobiliser des groupes et des collectivités en vue d'un changement social. Elle s'exerce sur la base d'une participation volontaire et démocratique faisant appel à la notion de citoyenneté » (définition du Conseil d'Europe de 1976 dans Libois et al. 2011). La CESASC en 1990 insiste sur cette conception de l'animation en tant qu'instrument de changement social (voir encadré ci-dessous), aspect qui peut parfois la situer « en contradiction avec les contraintes d'ordre politique ou technocratique ». Ses actions se déploient en effet dans le champ de l'informel afin de s'adapter aux besoins rencontrés sur le terrain, plutôt qu'en exécutant des directives administratives (Professionnel genevois de l'animation 2014). Similairement au travail social hors mur, dont la charte de 2005 est un texte de référence pour les animateurs socioculturels, elle se conçoit moins à l'intérieur d'un cadre normatif figé que dans un cadre de dialogue et d'écoute des besoins émergents (Groupe Hors-murs 2005). Il s'agit pourtant d'une approche qui prévoit la remontée de ces besoins aux « autorités concernées » (ibid.). Par ailleurs, les axes fondamentaux de l'animation socioculturelle dans lesquels les actions menées s'inscrivent « s'imposent comme des réponses pertinentes aux besoins évoqués dans les politiques publiques, visant le renforcement de la cohésion sociale » (Professionnels genevois de l'animation 2014). Les textes de référence consultés ne précisent cependant pas quelles sont les modalités selon lesquelles ont lieu la remontée des informations et l'établissement du lien entre l'animation socioculturelle et les autorités.

Il existe de multiples définitions sur ce qu'est le changement social. Le groupe de travail le définit comme une « dynamique culturelle et sociale qui viserait à plus de justice sociale ». Cette approche du changement social implique que l'animation socioculturelle n'est pas seulement un moyen de pacifier la vie de quartier (instrument de contrôle social), mais doit également permettre à la société de remettre en question certains aspects de son quotidien. Les deux aspects sont compatibles, et le rôle de l'animateur socioculturel dépend du contexte. Lorsqu'un engagement citoyen est sur le point d'émerger, leur rôle est alors de mettre en place les conditions nécessaires à ce que la population aille porter elle-même ses revendications devant les autorités politiques, en travaillant sur les processus, en créant des espaces de discussion et en soutenant la population dans ses démarches. Il ne s'agit donc pas non plus pour l'animateur socioculturel de porter lui-même les demandes de la population devant la Ville de Lausanne, même si la proximité des animateurs avec les habitants du quartier est un élément central pour orienter l'action des lieux d'animation.

Ces tensions entre *bottom-up* et *top-down*, approche du changement social versus approche des politiques publiques, cadre informel versus cadre normatif, sont bien résumées dans Prévot (2013). Selon lui, « l'animation socioculturelle, en se structurant et surtout en se professionnalisant, a développé une dépendance forte avec les pouvoirs publics, principaux contributeurs des ressources associatives ». Ce lien avec le politique a permis le renforcement de ses activités, mais a en même temps affaibli sa dimension militante. Deux possibilités s'offriraient donc à elle : l'émancipation du politique, impliquant l'autonomie financière, ou l'adhésion au projet politique sur des bases négociées.

Selon le groupe de travail, certaines tensions sont bénéfiques au fonctionnement de l'animation socioculturelle. Ainsi, rendre possible l'émergence de revendications est une condition nécessaire à la vigueur de la démocratie et au respect de celle-ci. Il est donc important que le rôle de l'animation socioculturelle en tant qu'instrument de changement social, tel que défini plus haut, soit reconnu par les autorités.

3.2. Origines de l'animation socioculturelle

Les tensions mentionnées s'expliquent en partie par les origines de l'animation socioculturelle, liées autant aux mouvements ecclésiastiques comme le scoutisme et les jeunesses paroissiales (CESASC 1990) qu'aux mouvements sociopolitiques de l'éducation populaire en France, de l'action communautaire au Québec et des théories de la libération et de l'émancipation de Paulo Freire en Amérique du Sud (Libois et al. 2011 ; Professionnels genevois de l'animation 2014). À partir de la fin des années 50, les changements sociaux (société des loisirs, émergence du « temps libre », manifestations de délinquance des jeunes) poussent les autorités à développer les structures d'accueil telles que les centres de loisirs de quartier (CESASC 1990), dans une logique de prévention sociale (Libois et al. 2011). L'animation socioculturelle prend également ses sources dans le *community organizing*, approche développée par Saul Alinsky aux Etats-Unis à la fin des années 30, qui vise à « organiser les gens pour les aider sans jamais les obliger » (Alinsky 1976).

Le groupe de travail souligne que ce n'est pas tant la délinquance des jeunes en soi, mais plutôt la problématisation de ces manifestations qui a augmenté.

À partir de 1968, l'animation assume sa dimension plus militante et contestatrice vis-à-vis des pouvoirs établis : « L'animateur est davantage un militant, favorisant l'expression de diverses minorités : femmes, immigrés, enfants, jeunes » (CESASC 1990). Parallèlement, elle s'institutionnalise de plus en plus en Suisse romande, lors d'étapes successives telles que, pour le cas de Lausanne, la création de la Fédération lausannoise des centres de loisirs (FLCL) en 1971 et la signature de la première Convention collective des animateurs de centres de loisirs en 1978. Le côté militant est bien présent dans la posture presque idéologique qui entend l'animation socioculturelle comme un projet de société en faveur de la justice sociale, et donc non simplement comme une modalité d'intervention. À titre d'exemple, la Charte valaisanne de l'animation socioculturelle de 2012 indique la « militance », définie comme « œuvrer pour une amélioration de la justice sociale », parmi les rôles à assumer par les animateurs.

La CESASC (1990) partait du constat que la société suisse était caractérisée « par une forte urbanisation, une forte consommation, l'anonymat et l'individualisme croissants, la réduction de la durée du travail et l'augmentation des heures de loisirs, l'informatisation, les problèmes écologiques, les problèmes liés à la drogue, la remise en question des valeurs, la montée du racisme, des organes décisionnels toujours plus lointains, etc. ». Similairement, pour Libois et al. (2011), il faut fournir une réponse à « l'insécurité sociale induite par la globalisation néolibérale », à « la crise de la société du travail » et à « la tendance aux replis identitaires et xénophobes ». L'animation socioculturelle contribuerait à fournir des réponses à ces problèmes sociaux en se basant sur un système de valeurs (voir section 3.3) inspiré des mouvements socio-politiques mentionnées précédemment, valeurs déclinées en objectifs généraux (voir section 3.4) et en modalités d'action (voir section 3.5).

Selon le groupe de travail, le creusement des inégalités ainsi que la discrimination spatiale posent également des problèmes dans les quartiers lausannois.

3.3. Les valeurs de l'animation socioculturelle

Une distinction est faite entre les valeurs fondamentales et les principes plus spécifiques, basés sur ces valeurs. Celles-ci sont de trois types selon les professionnels genevois de l'animation (2014) : humanistes (p.ex. la croyance dans les capacités et potentialités des personnes, la tolérance, le respect et la dignité de la personne, le partage, la créativité), démocratiques (p.ex. la justice sociale, la citoyenneté, la cohésion sociale) et liées aux droits humains (p.ex. l'égalité, la liberté d'opinion et d'expression, l'absence de discrimination).

Les textes de référence analysés s'accordent de manière générale sur des principes plus spécifiques. Il s'agit notamment de celui de la libre adhésion des personnes aux activités, ainsi que de celle de la participation des personnes en tant qu'« acteurs au sein du tissu social », à la construction des activités ou actions, et donc non en tant que simples usagers d'un service offert (Libois et al. 2011, Professionnels genevois de l'animation 2014). Il s'agit également de faciliter l'accès à la culture et de la valoriser « comme moyen d'expression et d'action » (Professionnels genevois de l'animation 2014), ainsi que comme « mode d'appartenance » (Libois et al. 2011). Par ailleurs, Libois et al. (2011) évoquent « les interactions participatives entre individus et groupes » visant

« l'intégration des minorités défavorisées ou précarisées » en tant qu'outil du changement social. Enfin, la Charte valaisanne de l'animation socioculturelle (Association valaisanne des animateurs.trices socioculturel.le.s 2012) insiste sur le respect des populations et des différences, l'ouverture à celles-ci, ainsi que la justice sociale, qui passerait par le soutien aux personnes défavorisées et la liberté d'expression.

3.4. Les objectifs généraux de l'animation socioculturelle

En référence aux problèmes sociaux contemporains diagnostiqués dans les textes de base de l'animation socioculturelle, l'un des objectifs principaux de celle-ci est de valoriser les ressources des personnes afin de favoriser leur intégration sociale, par exemple en valorisant « des pratiques artistiques, culturelles et sportives comme moyens de renforcement de la participation, de la prise de responsabilité et de la création » (ibid.). De manière générale, l'approche est basée sur l'idée de « recentrer la marge et marginaliser le centre » (ibid.) pour favoriser le vivre ensemble. L'accent est mis également sur la promotion de la culture (FASL/Municipalité de Lausanne 1995, Association valaisanne des animateurs.trices socioculturel.le.s 2012), et sur la formation des personnes au sens large, y compris la formation d'adultes et les compétences sociales (Association valaisanne des animateurs.trices socioculturel.le.s 2012).

Un objectif primordial de l'animation socioculturelle est *l'empowerment*, défini par le groupe de travail comme « le développement du pouvoir d'agir des individus et des groupes sur leurs conditions sociales, économiques ou politiques » (Rouff 2013). Au centre de cet objectif se trouve donc l'idée de ne pas se substituer à la personne, mais de les aider à développer leur propre pouvoir d'agir.

Le terme « formation d'adultes » est également compris au sens large, soit une formation qui permet le développement personnel.

Enfin, l'animation socioculturelle a également un rôle de prévention. Selon la Charte lausannoise de l'animation de 1995, cela passe par l'offre d'espaces d'écoute et conseil, par la détection précoce des problèmes dans les quartiers, ainsi que par le renforcement des relations sociales et de l'autonomie des participants aux animations (voir Modalités d'action *infra*). Cela est censé favoriser le développement social et culturel des personnes dans la collectivité et faciliterait la concrétisation du « bien vivre ensemble » amenant à plus de cohésion sociale (Professionnels genevois de l'animation 2014). Cette dernière est définie comme « la capacité d'une société à assurer le bien-être de tous ses membres, à minimiser les disparités et à éviter la polarisation. Une société cohésive est une communauté solidaire composée d'individus libres poursuivant des buts communs par des voies démocratiques » (Comité européen pour la cohésion sociale 2004 dans Professionnels genevois de l'animation 2014).

3.5. Les fonctions et les modalités d'action de l'animation socioculturelle

L'animation socioculturelle est une profession plurielle, demandant autant des savoirs sociaux que des « savoir agir » professionnels. Le Référentiel de compétences des métiers de l'animation socioculturelle, élaboré au début des années 2000 dans le cadre des réflexions sur l'ouverture de la future HES Romande Santé-Social, liste les huit fonctions de l'animateur (Groupe de pilotage Référentiel de compétences des métiers de l'animation socioculturelle 2002), tout en sachant qu'une profession n'est pas la somme de ces fonctions : analyse et identification de son environnement de travail ; conception, organisation, et accompagnement au montage de projet d'animation socioculturelle ; médiation et régulation ; gestion et organisation de son cadre de travail ; communication interne ; communication externe ; management des équipes de travail ; évaluation des activités de travail, développement personnel et professionnel.

Les modalités d'action de l'animation socioculturelle sont basées sur quatre approches qui s'entrecroisent dans la pratique : communautaire, collective, individuelle et institutionnelle (Groupe Hors-murs 2005).

- Approche communautaire : l'intervention doit être contextualisée et valoriser les acteurs déjà présents sur le territoire.
- Approche collective : elle présuppose le contact direct avec des groupes de personnes (groupes d'habitants, associations, « bandes de jeunes ») et le soutien de leurs projets autogérés « dans une dynamique éducative et émancipatrice ».
- Approche individuelle : elle se focalise sur l'accueil et l'écoute des individus.
- Approche institutionnelle : elle se base sur le rôle de relais de l'animateur socioculturel, lequel favorise la communication entre les acteurs politiques, économiques, culturels et sociaux afin d'assurer la consultation et la prise en compte des avis de la population dans les processus de décision.

Le groupe de travail insiste sur la nécessité de créer de vraies démarches participatives, afin que l'avis de la population soit vraiment écouté et pris en compte. Le terme de relais est avant tout lié au rôle des animateurs socioculturels pour permettre à ces avis de remonter. Par ailleurs, les animateurs ne sont pas les seuls relais et soulignent qu'ils ne font pas remonter tous les besoins, car nombre d'acteurs jouent également ce rôle.

Les modalités d'actions sont la mise en place d'accueils permettant l'expression des besoins, le dialogue renforçant les capacités et l'autonomie des personnes et des groupes, le soutien à leurs initiatives et, de manière générale, la mobilisation de processus collectifs pour agir sur le quotidien, dans la proximité (Professionnels genevois de l'animation 2014). L'animation est ancrée dans un contexte précis et s'adapte à celui-ci. Pour que cela soit possible et pour que l'animateur puisse jouer son rôle de relais entre la population et les autorités, il doit être conscient de son contexte et connaître les besoins des habitants des quartiers (ibid. ; CESASC 1990). La réponse aux besoins identifiés passe par le soutien et l'organisation d'activités concrètes, ce qui demande la capacité à mener une action de manière méthodique (de l'analyse du besoin au choix des moyens adaptés pour y répondre) et la connaissance du domaine d'intervention (CESASC 1990).

Cependant, la valeur ajoutée de l'animation socioculturelle réside moins dans ses domaines d'interventions que dans ses modalités : le but est que « les participants aux diverses activités établissent entre eux des rapports dont découlent pour eux des bénéfices : l'activité elle-même, le développement personnel et le renforcement de leur réseau de sociabilité » (FASL/Municipalité de Lausanne 1995). En d'autres termes, l'enjeu est de « susciter l'émergence de projets qui font appel à la créativité et à la participation des populations » (Association valaisanne des animateurs.trices socioculturel.le.s 2012) et de permettre la co-construction et l'expérimentation dans le cadre des actions accompagnées par le professionnel. Cela en respectant les rythmes et les exigences de chaque participant (Professionnels genevois de l'animation 2014), ce qui demande une sensibilité à l'écoute et une maîtrise des dynamiques de groupes développées. L'animateur effectue son travail en collaboration avec les habitants, en favorisant leur auto-organisation.

Finalement, le travail de l'animateur socioculturel intègre également une dimension d'autoréflexion et d'amélioration continue. L'évaluation des actions menées fait partie de ses compétences professionnelles selon la CESASC (1990), en outre il faut être « capable de remettre en question des pratiques et d'avoir le sens de l'autocritique » (Professionnels genevois de l'animation 2014), « participer à l'amélioration [...] de ses pratiques professionnelles » (Association valaisanne des animateurs.trices socioculturel.le.s 2012) et « entrer dans une attitude réflexive par rapport au fonctionnement de sa structure de travail et par rapport à soi-même pour accroître son professionnalisme » (Groupe de pilotage Référentiel de compétences des métiers de l'animation socioculturelle 2002).

3.6. Les modalités de prise en charge des différents acteurs

Lors des discussions avec le groupe de travail, il est apparu qu'un aspect de l'animation socioculturelle ne se démarquait pas assez du présent chapitre, à savoir les différentes modalités de prise en charge qui sont mises en place selon les acteurs auxquelles elles s'adressent. En effet, les publics ciblés par l'animation socioculturelle sont très hétérogènes : enfants, adolescents ou adultes. Cette séparation par classe d'âge tient compte du

développement de l'autonomie des individus et des différences des besoins d'encadrement, mais il va de soi que les différents publics cibles sont appelés à cohabiter et à partager des expériences afin qu'une dynamique sociale plus large s'instaure (FASL 2000).

Enfants¹²

L'accueil des enfants s'oriente autour de l'objectif de favoriser la sociabilisation de ceux-ci, dans le respect des différentes identités et origines culturelles. Les lieux d'animation sont des lieux ludiques, différents de l'école – centrée sur les apprentissages cognitifs – et de la famille – dont le rôle affectif et éducatif reste premier –, et dans lesquels les enfants sont encouragés à devenir acteurs plutôt que consommateurs. Les activités proposées sont variées et mettent en avant le jeu, le plaisir et la créativité. Elles sont différenciées à la fois dans les temps et les lieux d'accueil, afin de répondre aux attentes des familles, notamment en termes de garde des enfants, mais également et surtout aux attentes des enfants eux-mêmes dans leur gestion du temps de loisirs dans le cadre d'accueils libres.

Le secteur « Enfants » se rapproche d'un aspect de prestation de service, car les activités mises en place sont des moments de prise en charge de l'enfant, mais il va également au-delà, puisque ces activités sont avant tout des prétextes pour développer les compétences sociales nécessaires à l'apprentissage de l'autonomie, la création de liens sociaux et l'épanouissement de la personnalité.

Ces dernières années, l'accueil libre des enfants s'est développé en réponse à un besoin de la population. Cela implique une autre logique, la prise en charge, sur inscription, nécessitant une certaine organisation familiale, alors que l'accueil libre permet à des enfants de venir sans inscription préalable.

Afin d'encourager la mixité sociale, il est par ailleurs nécessaire de leur laisser une place dans les activités plus institutionnalisées.

Si les enfants font partie du public cible de la FASL et que des possibilités de prise en charge de ceux-ci peuvent être souhaitées par des familles, les membres du groupe de travail précisent toutefois qu'ils ne considèrent pas que la mise sur pied d'un système de garde fasse partie des objectifs de l'animation socioculturelle.

Adolescents¹³

Les modalités de prises en charge des adolescents sont principalement basées sur la notion d'accueil libre. Même si ces modalités de prise en charge peuvent également s'appliquer aux enfants et adultes, elles sont prédominantes auprès des jeunes. Ceux-ci sont en effet un public cible particulier, ils se trouvent dans une période de transition durant laquelle ils ont besoin de repères mais également d'une certaine liberté. L'accueil libre combine alors ces éléments.

Basé sur une idée de liberté, il évoque très peu la notion de prise en charge. A travers sa structure souple (gratuité, accès libre et sans inscription) et son absence d'activités prédéterminées, il favorise le travail auprès des jeunes qui recherchent des espaces de rencontre peu institutionnalisés. Mais l'accueil libre ne s'apparente pas non plus au laxisme, c'est au contraire une occasion de réaffirmer certaines règles et contraintes qui participent au développement du vivre ensemble et sont utilisées comme outils éducatifs.

Le groupe de travail relève que l'aspect le plus important dans le secteur « Adolescents » est la flexibilité des modalités de fonctionnement. En effet, les dynamiques de groupe changent énormément d'un groupe à l'autre, et il est alors nécessaire de pouvoir adapter les horaires des accueils libres aux besoins des jeunes du quartier.

Par ailleurs, le groupe suggère de reprendre la réflexion sur les activités libres autour de thématiques spécifiques (atelier mécanique, vidéo, musique, etc.), ouverte à l'ensemble des quartiers. Cela implique aussi de pouvoir disposer de lieux adéquats à la pratique de l'activité en question.

¹² Cette section se base sur le document « Les centres socioculturels de la FASL dans l'accueil des enfants » rédigé par le Groupe Enfants de la FASL (FASL sans date).

¹³ Cette partie du texte rassemble des éléments venant de la Conférence de M. Laurent Wicht « A propos de l'accueil libre » (Wicht 2014) et le texte rédigé par Mmes Libois et Heimgartner « L'accueil libre, une pratique fondamentale en travail social, peu définie, peu nommée et peu reconnue » (Libois et Heimgartner 2008).

La logique d'un tel lieu (ou moment) est alors propice à l'auto-organisation, car les animateurs socioculturels sont certes présents, mais ne proposent rien d'autre a priori que d'être garants du lieu et des liens. L'accueil libre donne ainsi du temps au temps, par opposition au rythme effréné du projet, et permet aux jeunes de se sentir connus, reconnus et protégés.

Adultes¹⁴

Le secteur « Adultes » est largement influencé par l'objectif de favoriser la citoyenneté, central à l'animation socioculturelle. Cet objectif implique d'encourager la participation active de tous à l'organisation de la vie de l'endroit dans lequel ceux-ci habitent, et ne se limite donc pas aux droits civiques. Cette conception implique que l'usager du lieu d'animation ne soit pas considéré comme un consommateur, mais comme le partenaire d'un projet qui recherche le mieux vivre social. La prédominance de l'angle citoyen a comme conséquence que les actions déployées sont moins clairement définies que dans le cas des enfants par exemple, pour qui les actions peuvent mieux se définir en termes de prise en charge. Les objectifs autour desquels s'orientent les actions du secteur adultes sont notamment de favoriser la vie associative du quartier et de la cité, d'organiser des activités qui ont pour objectif la rencontre, de détecter les besoins sociaux et de favoriser l'innovation sociale, de soutenir la vie familiale, de soutenir la vie associative en général, de participer à la vie du quartier, d'encourager le contact intergénérationnel, de lutter contre l'isolement social, de favoriser l'orientation et l'ouverture à la multiculturalité, de proposer un appui administratif ou encore de venir en aide aux personnes en situation de vulnérabilité. Le fil conducteur de ces objectifs réside dans le rôle de l'animateur socioculturel pour soutenir et encourager la participation active des usagers. Ainsi, l'offre en termes d'activités a également comme finalité de donner envie aux habitants de s'investir dans la vie associative du lieu, dans la création de nouveaux services, et dans la prise en charge de nouvelles activités.

Le groupe de travail souligne que le travail avec les adultes a été précurseur et qu'il prend maintenant son sens dans les démarches de quartier et de développement durable. Ce travail est fondamental dans le quartier.

La culture joue également un rôle central dans les modalités de travail avec les adultes, car elle permet la découverte des cultures de toutes et tous, que ce soit au niveau de la culture d'origine, la culture sociale, la culture familiale, ou encore la culture artistique. Sur ce dernier point, l'animation socioculturelle défend deux approches, divergentes mais mises en œuvre en parallèle : la démocratisation culturelle, qui veut réduire les écarts entre les classes sociales dans leur relation à la culture dans un sens plus classique (peinture, théâtre, danse, etc.), et celle de la démocratie culturelle, qui, en réponse à la première, tend à rendre toutes les pratiques artistiques reconnues de manière égale.

Les modalités de prise en charge reflètent donc un équilibre entre la mise à disposition d'espaces et de moments d'échanges et de développement personnel, et l'encouragement à l'implication des adultes dans la vie du quartier.

3.7. Les défis actuels et les perspectives souhaitables de la politique d'animation socioculturelle lausannoise

Lors de l'Assemblée générale du personnel de la FASL du 1^{er} juin 2017 à la Maison de quartier de Chailly, les animateurs socioculturels présents (24) se sont exprimés quant aux besoins de la population des quartiers lausannois, aux défis posés par ces besoins et aux perspectives de l'animation socioculturelle dans ce contexte.

Lors d'un premier brainstorming, il leur a été demandé de définir la « situation de départ » en fonction des besoins et des défis identifiés en matière d'animation socioculturelle. Le tableau ci-dessous liste tels quels les besoins évoqués par les animateurs.

¹⁴ Les informations contenues dans cette section sont tirées du document « Rapport du groupe de travail mandaté pour définir l'action de l'animation socioculturelle lausannoise avec les adultes » (FASL 2000) ainsi que du document « Regards sur le théâtre du Vide-Poche » (Pôle Sud 2014) en ce qui concerne la culture.

Tableau 3.1 : Besoins de la population en matière d'animation socioculturelle

Besoins en espaces de différente nature : d'écoute, de rencontre, de connaissance, etc.	Besoin de bénéficier d'une offre d'animation socioculturelle adaptée aux spécificités propres à chaque quartier	Besoins identifiés par les professionnels de l'animation socioculturelle et ce que cela implique, pour les animateurs et les autorités politiques, en ce qui concerne les rapports des habitants à la société ou aux pouvoirs politiques, ainsi qu'à la citoyenneté et à la participation
<ul style="list-style-type: none"> • Espace d'écoute • Espace de rencontre • Sas de décompression • Espace de dialogue sans danger/jugement • Espace d'aides • Espace d'expérimentation • Espace de soutien • Espace de connaissance • D'être écouté et entendu • Accessibilité 	<ul style="list-style-type: none"> • Centres / MQ adaptés aux besoins spécifiques des quartiers • Ressources adaptées à chaque quartier 	<ul style="list-style-type: none"> • Développer des prises/un pouvoir d'agir sur les situations de vie • Comprendre les possibilités offertes par l'ASC • Définition de ce que signifie « participation démocratique » • Tension entre le contrôle social et l'émancipation • Respect des engagements pris par les pouvoirs politiques • Relais entre les gens et le pouvoir politique et administratif • Porteur de revendications • Une place pour les « sous-cultures » • La question des associations et de leur place

Source : propos recueillis lors de la journée du 1^{er} juin 2017, complétés par le groupe de travail sur l'animation socioculturelle

Les animateurs membres du groupe de travail se sont prononcés sur l'interprétation de certains éléments évoqués dans le tableau avec d'autant plus de facilité qu'ils étaient pour la plupart présents lors de leur élaboration :

Développer des prises/un pouvoir d'agir sur les situations de vie : l'action des animateurs socioculturels permet à des gens d'agir, de réagir et de jouer le rôle qu'ils veulent jouer, elle encourage les personnes à prendre leur place d'acteur dans la société civile.

Comprendre les possibilités offertes par l'animation socioculturelle : tous les acteurs, autorités publiques ou usagers, doivent comprendre le sens, l'utilité et le potentiel de l'animation socioculturelle.

Définition de ce que signifie « participation démocratique » : il ne faut pas confondre information, consultation et participation qui sont différentes formes d'intégration de l'avis des habitants. Dans la participation, il y a co-production et donc, pour l'objet en question, co-décision.

Tension entre le contrôle social et l'émancipation : les animateurs admettent qu'ils ont un rôle à jouer dans le contrôle social, mais doivent trouver une balance entre différentes formes de contrôle social. Il est accepté qu'un centre socioculturel ou une maison de quartier va encourager le bon voisinage dans le quartier, mais le rôle des animateurs n'est pas de cadrer les jeunes pour les empêcher de déranger ailleurs. Le contrôle social, défini comme le fait de reconnaître les problèmes sociaux et de participer à leur résolution, peut avoir une dimension bienveillante, et c'est dans cette dimension émancipatrice que se retrouve l'animation socioculturelle. Il y a un équilibre à trouver : jusqu'où les animateurs doivent-ils soutenir les revendications de la population ? L'émancipation est alors comprise comme toute action destinée à faire retrouver une estime de soi à tout public et à lui permettre de s'exprimer.

Respect des engagements pris par les pouvoirs politiques : il s'agit à nouveau de la dynamique participative et du fait de tenir compte des résultats.

Relais entre les gens et le pouvoir politique et administratif : il y a un besoin de la population d'être entendue, et pour cela l'animation socioculturelle doit créer les conditions pour que ces besoins puissent remonter.

Porteur de revendications : l'animation socioculturelle ne signifie pas seulement aider la population à porter ses revendications, mais également faire remonter les besoins (voir ci-dessus). Par ailleurs, les animateurs sont eux-mêmes porteurs de revendications au service de la population, p.ex. en termes de lieux, de personnel ou de moyens pour mettre en place leur action.

Une place pour les « sous-cultures » : la « sous-culture » se comprend comme une culture qui est peu diffusée. Celle-ci devrait être accessible à tous, au même titre que la « grande » culture. Cela passe par la programmation, mais également par une question de prix, afin que chacun puisse avoir accès aux différentes cultures.

La question des associations et de leur place : le groupe de travail insiste sur la nécessité de ne pas créer des associations alibis, et que tant la Ville de Lausanne que la FASL doivent admettre que ces associations peuvent avoir des avis contraires et que ce sont des partenaires dans l'élaboration de l'animation socioculturelle.

Le tableau suivant liste tels quels les défis posés à l'animation socioculturelle d'après les professionnels réunis en assemblée générale :

Tableau 3.2 : Défis de la politique d'animation socioculturelle

Défis généraux liés au métier d'animateur socioculturel	Conditions qui permettent de répondre aux défis de l'animation socioculturelle	Défis en termes de partage du pouvoir, de participation citoyenne et d' <i>empowerment</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Problématisation des besoins • Répondre à l'immédiateté • Construire dans la durée 	<ul style="list-style-type: none"> • Garantir la spécificité des quartiers et lieux • Les ASC répondent aux besoins de la population et non à ceux identifiés par la politique sociale (« pas pareil ») • Liberté d'aménagement du temps de travail ASC • Plus de « qualitatif », moins de « quantitatif » • Evaluer l'ASC en tant que processus et non avec des résultats • Confiance du politique envers le métier • Reconnaissance de l'expertise du terrain • Garder l'expertise de notre profession 	<ul style="list-style-type: none"> • Opérer une translation de pouvoir en faveur des associations, de la base collective • Faire prendre conscience à la population qu'elle a du pouvoir • Ne pas maltraiter nos usagers parce qu'on est maltraités par la Ville

Source : propos recueillis lors de la journée du 1^{er} juin 2017, complétés par le groupe de travail sur l'animation socioculturelle

Après ce premier brainstorming, les travaux ont été poursuivis en petits groupes. Ces derniers ont approfondi la réflexion sur les défis de leur choix parmi ceux identifiés dans la première phase de travail et ont réfléchi aux possibles manières de les relever. Parfois, de nouveaux défis ont été ajoutés. Le tableau suivant liste tels quels les éléments évoqués par chaque groupe. Le groupe de travail est également revenu sur certains éléments pour les clarifier ; leurs réflexions sont synthétisées pour chaque défi.

Tableau 3.3 : Réflexions quant aux défis de l'animation socioculturelle

GROUPE 1	
Défis	<ul style="list-style-type: none"> • Répondre à l'immédiateté • Construire dans la durée
Qui fait quoi	<ul style="list-style-type: none"> • L'équipe + comité association = garant de la planification • Marge de manœuvre, liberté d'organisation des ASC
Pour/avec qui	<ul style="list-style-type: none"> • Usagers : association, collectif, individu,... • Pour les ASC avec le comité de l'association
Avec quoi/comment	<ul style="list-style-type: none"> • Locaux, matériel • Ressources en temps ASC
Commentaires	<ul style="list-style-type: none"> • Besoin de disponibilité constante • Les 2 composantes temporelles (urgence et construction dans la durée) font partie de la réalité des ASC • Les temps de transition sont à prendre en compte
Complément du groupe de travail	Le travail d'animateur socioculturel est en tension entre l'immédiateté des besoins, auxquels il faut répondre lorsqu'ils se présentent, et l'action dans la durée, essentielle pour être efficace. A ce titre, il est nécessaire que l'animation socioculturelle garde une certaine flexibilité pour organiser son action. Il y a donc un équilibre à trouver entre la planification et le travail par projets spontanés, car tout ne peut pas être anticipé.
GROUPE 2	
Défis	<ul style="list-style-type: none"> • Problématisation des besoins • Traduire au mieux
Qui fait quoi	<ul style="list-style-type: none"> • Construction collective
Pour/avec qui	<ul style="list-style-type: none"> • Groupes discriminés • Groupes faiblement représentés • Tout habitant du quartier
Avec quoi/comment	<ul style="list-style-type: none"> • Différents modes d'expression (pas uniquement la parole) • Porteur de leur propre revendication • Mise en forme des revendications • Conseil de quartier • Création d'une association
Commentaires	<ul style="list-style-type: none"> • Risque d'instrumentalisation • État des lieux des processus • Gestion des risques • Jusqu'où intervient l'ASC ?
Complément du groupe de travail	L'animation socioculturelle doit permettre aux habitants de s'organiser afin de faire remonter leurs besoins et que ceux-ci soient entendus. Cela est valable pour tous les habitants, en particulier pour les personnes qui n'ont pas la possibilité de faire entendre leur voix.
GROUPE 3	
Défis	<ul style="list-style-type: none"> • Garantir la spécificité des quartiers et des lieux
Qui fait quoi	<ul style="list-style-type: none"> • Comité d'association, animateurs/trices, habitants des quartiers : relayer les besoins, communiquer les besoins, collaborer avec les animateurs/trices • « La Ville », FASL accepte les réalités et besoins de chaque quartier
Pour/avec qui	<ul style="list-style-type: none"> • Les habitants
Avec quoi/comment	<ul style="list-style-type: none"> • Ville et habitants et création d'espaces de rencontre et paroles • Marge de manœuvre suffisante • No-lutter mais collaborer
Commentaires	<ul style="list-style-type: none"> • Uniformisation, New Public Management • Retrouver la reconnaissance et confiance • Soutenir les dynamiques de quartier
Complément du groupe de travail	La spécificité des lieux est un aspect essentiel de l'animation socioculturelle, contraire aux logiques d'uniformisation perçues dans le New Public Management. Or, les animateurs ressentent de telles tentatives dans la Convention, car tous les lieux sont censés faire la même chose. Même une simple

	uniformisation des tarifs des activités n'est pas souhaitable, car les moyens financiers des publics cibles des différents quartiers ne sont pas les mêmes. La spécificité des lieux s'exprime également en termes de ressources : les lieux d'animation n'ont p.ex. pas les mêmes locaux, et si un centre n'a pas de salle de concert, il ne pourra pas mettre en place les mêmes activités qu'un centre qui en a une.
GROUPE 4	
Défis	<ul style="list-style-type: none"> Opérer une translation de pouvoir en faveur des associations
Qui fait quoi	<ul style="list-style-type: none"> ASC (en tant que relai). Travail de conscientisation/info Institutions actives dans les quartiers (notamment la FASL). Travail de relai/transmission d'info Associations/collectifs/personnes de référence/groupes Représentants politiques + services de la Ville. Laisser la place/lâcher du pouvoir (réel)
Pour/avec qui	<ul style="list-style-type: none"> Pour et avec la population concernée
Avec quoi/comment	<ul style="list-style-type: none"> S'assurer de la transmission d'infos et du suivi Faire confiance aux collectifs/aux associations. Reconnaître l'expertise. Reconnaissance réelle des outils que les acteurs de terrain revendiquent. Offrir des espaces et une reconnaissance des idées et des besoins qui sont potentiellement subversifs / qui ne correspondent pas à la politique de la Ville
Commentaires	<ul style="list-style-type: none"> Les moyens mis en œuvre pour répondre à ce défi relèvent eux-mêmes du défi à l'heure actuelle
Complément du groupe de travail	Selon une logique <i>bottom-up</i> , il est important de préserver et maintenir le pouvoir des associations de quartiers de définir et d'être garantes du projet institutionnel du lieu d'animation.
GROUPE 5	
Défis	<ul style="list-style-type: none"> Évaluer l'ASC en tant que processus et non avec des résultats Reconnaissance de l'expertise du terrain Confiance du politique envers le métier
Qui fait quoi	<ul style="list-style-type: none"> Autoévaluation (équipe) Comités / Conseils de maison / PUCQ (missions) Direction de la FASL (Interface avec le Conseil de Fondation)
Pour/avec qui	<ul style="list-style-type: none"> La population bénéficiaire. Comités / Conseils de maison Equipe Equipes
Avec quoi/comment	<ul style="list-style-type: none"> Rendre visibles les processus Relation de confiance entre tou-te-s les acteurs et actrices Projets institutionnels, rapports, PV d'AG
Commentaires	<ul style="list-style-type: none"> Il manque des lieux d'échange (à l'interne et avec la Ville) Présence de la Ville à plusieurs niveaux de décision (Conseil de Fondation, Comités, subventionnement) Indicateurs ne doivent pas être imposés par la Ville
Complément du groupe de travail	L'évaluation de l'animation socioculturelle doit mettre un accent fort sur les processus plutôt que sur le résultat final, poser la question du « comment » (qualitatif) plutôt que du « combien » (quantitatif). Même si le quantitatif est important, ce n'est pas une fin en soi, il est plus important d'expliquer le processus qui a mené à un tel résultat, c'est-à-dire de mettre du qualitatif derrière le quantitatif. Si les évaluations s'arrêtent aux chiffres, il y a un risque de comparer ce qui n'est pas comparable. A ce titre, il est essentiel de mettre en avant ce qui fait la spécificité de l'animation socioculturelle, notamment les modalités d'action spécifiques aux différents publics (voir section 3.6). Ceci implique une certaine confiance entre la Ville et la FASL : confiance de la part de la Ville dans le travail réalisé par les animateurs socioculturels, mais également confiance de la part des animateurs socioculturels dans l'utilisation qui est faite de ces évaluations. A ce titre, le partage d'information à l'interne et à l'externe peut être amélioré. Par ailleurs, le groupe de travail souligne que l'action des centres devrait d'abord être évaluée vis-à-vis du projet institutionnel plutôt que des indicateurs de la Convention.
GROUPE 6	
Défis	<ul style="list-style-type: none"> Ne pas maltraiter nos usagers parce qu'on est maltraités par la Ville Redéfinir l'intégration : de la définition politique à la définition sociologique

	<ul style="list-style-type: none"> • Conditions de travail : + disponibilité, + liberté, + de locaux adaptés • Eviter la reproduction de la hiérarchie • Ne pas vendre du rêve • Militant, agent, acteur = animateur. Laisser l'animateur agir dans toutes ces dimensions • Ne pas filtrer les usagers « problématiques »
Qui fait quoi	<ul style="list-style-type: none"> • Ville : vend du rêve • Violence symbolique et répercussions physiques • Ville : propose des locaux inadaptés • ASC : manque de disponibilité
Pour/avec qui	<ul style="list-style-type: none"> • Ville : pour elle avec tous. Maintien du pouvoir / rapport de domination
Avec quoi/comment	<ul style="list-style-type: none"> • Ville : avec tous, en faisant de la participation alibi • Ville, Direction : évaluation quantitative des animations • Injonctions contradictoires et chronophages • ASC : entraîner des usagers dans des activités alibi
Commentaires	<ul style="list-style-type: none"> • Enjeux électoraux. Faire pour faire bonne conscience • Contradiction avec les objectifs
Complément du groupe de travail	<p>Le fait de ne pas être satisfait de ce qui est mis en œuvre, par manque de temps ou de moyens, est ressenti comme une maltraitance de la part du groupe de travail. Ils relèvent pourtant que de bénéficier de moments de respiration, pendant lesquels ils peuvent remettre les réflexions en question et redéfinir les actions et les priorités est un aspect essentiel de l'animation socioculturelle, mais que celui-ci est actuellement noyé dans la nécessité de devoir être efficace durant tout leur temps de travail. Ce manque de temps de réflexion entraîne aussi un flou quant à la fixation des priorités du centre ou de la FASL de manière plus générale. Le groupe de travail ressent ainsi un besoin de dégager du temps pour entamer des discussions de fond.</p> <p>L'utilisation du terme intégration pose problème. La compréhension politique de ce terme est très large et permet de catégoriser beaucoup d'actions sous le terme « intégration », sans qu'elles n'aient de lien avec l'animation socioculturelle et la création du lien social, comme l'intégration sur le marché du travail.</p> <p>Certains lieux ne sont pas adaptés au travail des animateurs socioculturels et peuvent entraîner des nuisances sonores, au niveau de la luminosité naturelle, etc. Il serait nécessaire de faire une analyse de ces différents lieux et de reconnaître les disparités, que certains lieux répondent mieux à certains besoins que d'autres et que certaines mesures peuvent alors être prises en conséquence. L'organisation égalitaire des lieux d'animation est soulevée, et le groupe de travail insiste sur la nécessité de ne pas reproduire des situations hiérarchiques, mais au contraire, de prendre le temps de la consultation, mais aussi celui d'une vraie participation qui ne soit pas qu'un rêve.</p> <p>L'animateur exerce son métier dans plusieurs dimensions qu'il est nécessaire de reconnaître et pour lesquels les animateurs doivent avoir les moyens d'agir.</p> <p>La redéfinition des missions de la FASL autour du parascolaire p.ex. impliquerait une redéfinition du métier d'animateur socioculturel, car cette nouvelle mission ne correspond pas directement aux logiques d'actions de l'animation socioculturelle.</p>

Source : propos recueillis lors de la journée du 1^{er} juin 2017, complétés par le groupe de travail sur l'animation socioculturelle

Synthèse du chapitre 3

- Ce chapitre a été discuté et amendé avec un groupe de travail formé de sept animateurs de la FASL.
- L'animation socioculturelle est l'un des trois champs professionnels enseignés par les Hautes écoles suisse de travail social ; les spécificités de ce métier sont parfois difficilement comprises.
- L'animation socioculturelle est un instrument de changement social ; elle se conçoit moins à l'intérieur d'un cadre normatif figé que dans un cadre de dialogue et d'écoute des besoins émergents.
- La remontée de ces besoins aux autorités fait partie de l'animation socioculturelle.
- L'animation socioculturelle se base sur des valeurs humanistes, démocratiques et liées aux droits humains ; elle se construit autour des principes de libre adhésion des personnes aux activités et encourage leur participation en tant qu'acteurs au sein du tissu social.
- L'un des objectifs principaux de l'animation socioculturelle est de valoriser les ressources des personnes pour favoriser leur intégration sociale et le vivre ensemble (*empowerment*) ; ceci induit un rôle de prévention, en offrant des espaces d'écoute et de conseils.
- Dans leur travail, les animateurs socioculturels ont recours à différentes approches complémentaires : communautaire (contextualiser l'intervention et valoriser les acteurs déjà présents), collective (avoir un contact direct avec des groupes de personnes et soutenir leurs projets autogérés), individuelle (accueillir et être à l'écoute des individus) et institutionnelle (favoriser la communication entre la population et les acteurs politiques, économiques, culturels et sociaux).
- La valeur ajoutée de l'animation socioculturelle réside moins dans ses domaines d'interventions que dans ses modalités, le but étant que les participants créent des liens dont découlent pour eux des bénéfices : l'activité elle-même, le développement personnel et le renforcement de leur réseau de sociabilité.
- Les valeurs de l'animation socioculturelle lausannoise sont compatibles avec les objectifs de la Ville de Lausanne en termes d'animation socioculturelle.

4. Analyse de l'effectivité

Une analyse de l'effectivité permet idéalement d'évaluer si les prestations prévues dans le cadre d'une politique publique ont été effectivement offertes. Concrètement, elle consiste ici à comparer les activités prévues dans les textes de référence avec les activités réalisées par la FASL par le biais de ses lieux d'animation. Cela présuppose l'existence de documents de référence ayant un niveau de précision et d'exhaustivité suffisant. Quand cela n'était pas le cas pour ce chapitre, les limites de l'analyse ont été mises en évidence. Ainsi, la section 4.1 est consacrée à l'analyse de l'offre des prestations attendues de la FASL telles que formulées dans la Convention de subventionnement 2015-2016 en termes d'activités à réaliser, ainsi que d'horaires d'ouverture et d'accueil libre à garantir par les lieux d'animation. La section 4.2 complète la vue d'ensemble des activités réalisées à partir des rapports annuels réalisés par la Direction de la FASL. Finalement, la section 4.3 présente la comparaison effectuée entre les actions prévues dans les projets institutionnels des lieux d'animation et celles réalisées telles qu'elles figurent dans leurs rapports d'activités.

4.1. Offre des prestations prévues dans la Convention 2015-2016

La Convention 2015-2016 (FASL/Municipalité de Lausanne 2015) liste au point 2.2 des exigences concernant les activités à offrir par la FASL. Tout d'abord, trois exigences générales sont formulées. En effet, il est attendu de la FASL qu'elle...

- 1) ... « propose un programme d'activités variées et de qualité, répondant aux besoins identifiés et envies des quartiers, notamment à l'intention du jeune public, en tenant compte des prestations offertes directement par la Ville de Lausanne ou d'autres institutions subventionnées »

Commentaire : les rapports d'activités présentés par le Directeur de la FASL montrent que sous l'égide de la FASL, les lieux d'animation ont offert une variété d'activités, comme elle s'y est engagée dans la Convention de subventionnement. Le texte précise que ces activités doivent être « de qualité », sans donner de précision sur ce que la Ville entend par qualité, il n'est donc pas possible de dire si cette exigence est respectée. Sur ce point, la Direction de la FASL ne se prononce pas.

- 2) ... « soutienne et renforce les associations de quartier »

Commentaire : en ce qui concerne le soutien et renforcement des associations de quartier, de nombreuses actions catégorisées sous l'axe stratégique « Citoyenneté » ont été menées. Il s'agit en 2016 de 223 Conseils et Comités d'associations, ainsi que 195 Forums, réunions de quartiers et assemblées générales d'associations (FASL 2016d).

Sans plus de précision et de cibles précises et sur la base des informations à disposition, il est impossible de dire que les prestations attendues dans ce domaine ont été offertes.¹⁵ Si l'on se réfère aux perceptions des animateurs socioculturels, eux estiment que c'est dans ce domaine que les objectifs ont été les moins atteints (voir section 7.1).

- 3) ... « mette à disposition ou loue ses locaux à des tarifs financièrement accessibles »

Commentaire : les 591 permanences location de 2016 (552 en 2015) (FASL 2016d) témoignent de la mise à disposition et location des locaux par les lieux d'animation. Les usagers se disent en majorité satisfaits de cette offre (voir section 7.2). Cependant, ces chiffres ne permettent pas d'estimer, à partir du nombre de permanences, ni la durée de celles-ci, ni le nombre de locations qui ont effectivement eu lieu.

¹⁵ Au cours de l'évaluation, 4 nouvelles associations de centres se sont constituées et sont déjà ou vont être conventionnées avec la FASL : à Prélaz, à Bossons, à Bellevaux et au Terrain d'aventure de Malley.

Ensuite, dans la Convention de subventionnement 2015-2016, des exigences plus précises sont formulées au sujet de cinq thématiques particulières : l'accueil parascolaire (4), les Conseils des enfants (5) les activités de vacances (6) les actions communautaires initiées par la Ville (7 et 8) et les heures d'ouverture et d'accueil libre pour les adolescents (9).

4) Accueil parascolaire

Commentaire : les textes de référence encouragent les projets d'accueil de proximité à la journée pour les enfants de 4 à 7 ans, dans le cadre de l'article 63a de la Constitution vaudoise. Plusieurs lieux d'animation mettent à disposition leurs locaux pour de l'accueil parascolaire I et II organisé et piloté par le Service d'accueil de jour de l'enfance (SAJE). Ce type d'accueil parascolaire fait l'objet de conventions entre ces lieux et le SAJE. Il est à noter que la formulation choisie dans la Convention est peu contraignante (les projets d'accueil de proximité à la journée sont « encouragés »).

5) Conseils des enfants

Commentaire : la Convention de subventionnement demande à ce que la collaboration entre les lieux d'animation et les coordinateurs de la Ville soit maintenue dans les centres qui participent aux Conseils des enfants. Les rapports d'activités mentionnent ces projets dans chacun des centres concernés, et un sixième Conseil des enfants a été créé dans un nouveau quartier en 2016.

6) Vacances

Commentaire : la Convention de subventionnement demande à ce que l'offre d'activités pendant les vacances soit maintenue au niveau de 2014, tant sur le plan de la capacité d'accueil que sur le type de prestations. Cependant, la manière de comptabiliser les activités pendant les vacances a évolué, ce qui rend difficile la comparaison entre l'année de référence 2014 établie dans la Convention de subventionnement 2015-2016 et les années successives (voir Annexe 4.4).

Les types d'activités ont été globalement maintenus, même si les centres aérés et le terrain aventure ne sont plus cités en 2015 et 2016. La capacité d'accueil a été maintenue sur un niveau comparable en ce qui concerne les camps et a augmenté par rapport à 2014 en ce qui concerne les accueils à la demi-journée. Les autres types d'accueils semblent avoir diminué depuis 2014, toutefois la durée des accueils libres 2015 et 2016 n'étant pas connue et cette activité n'apparaissant pas dans le décompte 2014, il n'est pas possible d'effectuer une comparaison fiable à ce niveau.

7) Actions communautaires initiées par la Ville

Commentaire : la participation de la FASL à des projets d'action communautaires, initiés par la Ville de Lausanne, est demandée par la convention 2015-2016. Les actions citées dans le texte (Paysages éducatifs, campagne de prévention alcool, conseils des enfants, caravane des quartiers, contrats de quartier, journées alternatives urbaines) se retrouvent toutes dans les rapports d'activités de la FASL ou des lieux d'animation, à l'exception de la campagne de prévention contre l'alcool. D'autres projets communautaires, qui ne sont pas cités par la convention, sont également présents dans ces documents (p.ex. Fête de la musique et Semaine d'actions contre le racisme).

8) Aménagement provisoire à la place du Tunnel

Commentaire : la Convention de subventionnement met l'accent sur la participation de la FASL à la conception d'un aménagement provisoire à la place du Tunnel. Ce projet d'aménagement a subi des ralentissements au sein de la Ville et n'a pas encore été réalisé (Municipalité de Lausanne 2016b).

9) Horaires d'ouverture

Commentaire : la Convention de subventionnement demande à ce qu'un minimum de 24 heures hebdomadaires d'ouverture au public et/ou 46 semaines de prestations directes au public soient garanties. Tous les lieux d'animation respectent cette exigence en 2016 (Annexe 4.3). Une deuxième exigence demande que 8h d'accueil libre par semaine soient prévues pour les 13-20 ans. Selon un document de la Ville de Lausanne (2016)¹⁶, trois lieux d'animation ne respectent pas cette exigence en 2016.

Les horaires d'ouverture des centres sont perçus de manière généralement favorable par les associations/collectifs qui bénéficient des espaces des lieux d'animation, puisque 58.6% des répondants à l'enquête destinée aux représentants de ces associations/collectifs (N=111) les trouvent « totalement » adaptés, même si près d'un quart (24.3%) des répondants ne se prononcent pas sur cet aspect.¹⁷ Un répondant explique sa satisfaction concernant les horaires d'ouverture également par la « souplesse des animateurs qui s'adaptent à nos besoins ». Certaines améliorations sont tout de même possibles : le regret de ne pas pouvoir utiliser davantage les salles les weekends et pendant les vacances scolaires a été exprimé à plusieurs reprises par cette catégorie d'acteurs.

4.2. Vue d'ensemble des activités réalisées par la FASL

En 2015 et 2016, la FASL a offert par le biais de ses différents centres des prestations dans les quatre domaines d'intervention principaux : intégration, solidarité, citoyenneté et culture. Dans les rapports annuels 2015 et 2016 de la FASL, ainsi que dans le « Rapport d'exécution des orientations stratégiques 2016 avec comparatif 2015 » de la FASL¹⁸, cette dernière catégorie inclut dans les faits également les activités sportives et a été rebaptisée « Culture et sport ». Par ailleurs, une cinquième catégorie nommée « Vacances » a été rajoutée en plus des quatre domaines principaux. Une statistique dressant une image générale des activités offertes a été réalisée par la Direction de la FASL. Le contenu de ces documents est analysé de manière plus approfondie au chapitre 6 pour ce qui concerne les questions de pilotage.

Vu l'absence de cibles de référence en termes d'actions prévues, il n'est pas possible de réaliser une véritable analyse de l'effectivité à partir des statistiques présentées par la Direction de la FASL. Il est toutefois possible de comprendre si tous les domaines pertinents ont été investis par des actions comme prévu par la Convention de subventionnement 2015-2016, ainsi que d'observer l'évolution du nombre d'actions d'une année à l'autre. Ces statistiques sont fournies dans les annexes (Annexes 4.5 à 4.9). La Direction de la FASL explique les variations en termes de nombre d'action entre 2015 et 2016 de la manière suivante :

- La principale différence dans le domaine de l'intégration entre 2015 et 2016 est le fait que les accueils tout public ont augmenté de manière importante, passant de 684 à 1'539. Selon la Direction de la FASL, cela découle de la volonté de plusieurs lieux d'animation de renforcer ce type d'activités pour favoriser les liens intergénérationnels (FASL 2016d).
- En ce qui concerne le domaine de la solidarité, l'offre de repas communautaires a été développée dans plusieurs lieux d'animation, ce qui explique leur augmentation en 2016. Les actions liées au Système d'échanges locaux (SEL) ont augmenté suite au développement des activités de l'association SEL dans deux lieux supplémentaires en 2016. Les vides-greniers et trocs ont également augmenté en 2016 par l'effet de mode de ce genre d'initiatives. Les soirées spéciales sont organisées en fonction des événements, en 2016 plusieurs soirées en lien avec le championnat d'Europe de foot ont été organisées. Les aides diverses ont par contre diminué fortement. Cela s'explique, selon la Direction de la FASL, par la variation naturelle des besoins exprimés par la population sur le terrain, besoins auxquelles l'offre des lieux d'animation se serait automatiquement adaptée (FASL 2016d).

¹⁶ La Ville a effectué elle-même une analyse du respect de ces exigences. Un document de travail interne a été transmis par le mandant et a été utilisé tel quel dans le cadre de la présente évaluation.

¹⁷ Concernant les autres répondants, 13.5% d'entre eux pensent que les horaires d'ouverture des centres sont « partiellement » adaptés, 3.6% qu'ils ne sont « plutôt pas » adaptés et 0% qu'ils ne sont « pas du tout » adaptés.

¹⁸ Il s'agit d'un document transmis par la Direction de la FASL à la Ville de Lausanne, qui présente le nombre d'actions réalisées sous l'égide de la FASL par orientation stratégique. Contrairement aux rapports annuels distribués au public, il s'agit d'un document interne censé permettre le pilotage de l'animation socioculturelle.

- Le domaine de la citoyenneté est représenté en grande partie par des réunions des conseils et des comités d'associations, ainsi que des forums et réunions de quartier. La création de 4 nouvelles associations de quartier est la raison de l'augmentation des conseils, comité, forums et réunions de quartier en 2016 (FASL 2016).
- Pour le domaine « Culture et sports », les variations d'une année à l'autre du nombre d'actions entre les différents types de cours et ateliers est là aussi dépendant des demandes et des initiatives des habitants, auxquelles les lieux d'animation s'adaptent.
- Concernant le domaine « Vacances », la variation importante du nombre d'accueil libres est due au changement de catégorisation de certaines actions (notamment les semaines de présence sur la Place du Tunnel pendant l'été), qui étaient comptabilisées comme « accueils à la demi-journée » jusqu'en 2015, ainsi qu'au développement de cette activité dans les centres afin de toucher un public le plus varié possible (FASL 2016).

Les domaines « Intégration » et « Culture et sports » sont de loin les plus présents dans les activités de la FASL en termes de nombre d'actions (voir Tableau 4.1 ci-dessous). La définition de ces domaines étant particulièrement large, une grande variété d'actions menées peut en effet leur être attribuée. L'information telle que présentée dans les rapports annuels de la FASL sera analysée dans le chapitre 6 dédié au pilotage.

Tableau 4.1 : Répartition des actions entre les cinq orientations stratégiques, 2015 et 2016

2015	2016
<ul style="list-style-type: none"> • Intégration : 5649 • Culture et sport : 7056 • Solidarité : 1932 • Vacances : 590 • Citoyenneté : 369 	<ul style="list-style-type: none"> • Intégration : 6925 • Culture et sport : 5950 • Solidarité : 1947 • Vacances : 610 • Citoyenneté : 504

Source : FASL 2016d

Commentaires

Les données montrent que des actions ont été effectivement mises sur pied dans l'ensemble des domaines d'intervention principaux de la Convention de subventionnement 2015-2016. Cependant, la dénomination des objectifs est si large que n'importe quelle activité offerte par les lieux d'animation peut y être rattachée. Les chiffres mentionnés dans le rapport d'exécution 2016 de la FASL (voir Tableau 4.1) ne disent dans les faits rien sur les actions entreprises, leur durée ou leur public cible.

Finalement, les variations d'une année à l'autre du nombre d'actions ne sont pas toujours motivées, et même quand elles le sont, elles ne correspondent pas forcément à des exigences figurant dans la Convention de subventionnement, mais sont visiblement le reflet de choix des lieux d'animation. La Direction de la FASL ne précise par ailleurs pas toujours si elles découlent d'une volonté stratégique ou d'un choix pris par les lieux d'animation de manière autonome, parfois en collaboration avec d'autres acteurs des quartiers (p.ex. association SEL).

4.3. Offre d'activités prévues dans les projets institutionnels et programmes d'activités des lieux d'animation

Vu l'absence de cibles de référence précises pour l'analyse de l'effectivité en dehors des 9 prestations attendues figurant dans la Convention de subventionnement 2015-2016 (voir section 4.1), lesquelles ne couvrent pas l'ensemble des activités des lieux d'animation, une analyse complémentaire est proposée dans cette section. Il s'agit de comparer, au niveau des lieux d'animations, les activités prévues par leur projet institutionnel (PI) avec celles effectivement réalisées selon leurs rapports d'activités (RA). Celles-ci sont listées ci-dessous pour deux lieux d'animation et par axe stratégique. Il s'agit cette fois-ci des axes stratégiques définis dans chaque projet

institutionnel, qui ne correspondent pas forcément à ceux de la Convention de subventionnement Ville-FASL 2015-2016. Ceci s'explique par le fait que les projets institutionnels ont été le plus souvent définis avant la signature de la première Convention de subventionnement Ville-FASL de 2014.

En souligné dans la première colonne des tableaux ci-dessous, les activités que l'on ne retrouve pas dans la liste des activités réalisées. Les deux exemples sélectionnés représentent différents cas de figure, l'un étant très détaillé dans les activités prévues et l'autre étant à un niveau de planification très général. Les exemples concernent pour l'un une Maison de quartier et pour l'autre un centre socioculturel.

Tableau 4.2 : Comparaison entre les activités prévues et réalisées, exemple 1

Exemple 1 : Maison de quartier A – Projet institutionnel avec programme d'activités très détaillé	
<i>Activités prévues (source : projet institutionnel)</i>	<i>Activités réalisées (source : rapport d'activités 2016)</i>
<p>Social</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'accueil parents-enfants les lundis, mardi, jeudi de 9h à 11h • Activités mercredi après-midi : deux groupes d'âge animés par les animateurs/trices. • Roulotte-jeux de <u>mars</u> à octobre. • Spectacles de Noël • Deux camps de ski • Activités à la journée durant les vacances de Pâques et d'automne et durant la première et la dernière semaine des vacances d'été • Pour les 12 à 15 ans, deux semaines vertes au printemps et en automne durant les vacances scolaires • Souper femmes toutes les 6 semaines • Deux trocs printemps et automne • Pique-nique familial annuel • <u>Sorties avec la paroisse</u> • Fêtes de Noël et Nouvel An • <u>Collaboration avec le CMS pour les repas des personnes âgées</u> • <u>Participation à la Journée de la personne âgée</u> • Personnes handicapées – Accueil spécifique le vendredi soir et camp de 2 semaines pendant les vacances d'été <p>Politique</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mise à disposition de la grande salle aux associations ou collectivités • <u>Activation et participation à la Plateforme de réflexion et d'action liée au projet ... (important projet d'urbanisme)</u> • <u>Intervention en collaboration avec des associations et des habitants du quartier pour la socialisation d'un édifice communal</u> • Participation à des projets écologiques et urbains • Mise à disposition des locaux à des communautés étrangères pour des débats ou conférences • <u>Organisation ponctuelle de débats sur des sujets en lien avec des votations</u> • <u>Participation à la création de la PUCQ</u> • <u>Participation au conseil d'établissement ... et ...</u> 	<p>Nos activités</p> <ul style="list-style-type: none"> • Accueil parents-enfants les lundis, mardi, jeudi de 9h à 11h • Mercredis après-midi : activités parents-enfants (50 familles) et activités pour 7/11 ans (60 enfants) • Accueil ados • Personnes en situation d'handicap le vendredi de 18h à 23h • Souper du samedi soir • Souper femmes 5 fois par année <p>Nos ateliers</p> <ul style="list-style-type: none"> • 3 Ateliers théâtre adultes, dans 2 cas un animateur est responsable • 2 Ateliers théâtre enfants par un « moniteur » (externe ?) • Foot • Capoeira • Atelier chanson <p>La Place de ...</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pique-nique annuel • Roulotte-jeux d'avril à octobre <p>Camps et semaines vertes</p> <ul style="list-style-type: none"> • Camp familles de 8 jours • Camp de ski 7/11 ans en février • 2 Camps pour personnes handicapées (hiver – été) • 6 semaines vertes 7/11 ans (Pâques, été, octobre) • 2 semaines d'activités 12/15 Pâques et octobre <p>Sans catégorie</p> <ul style="list-style-type: none"> • 1 journée ski avec des jeunes • 2 Trocs • Poussière des toiles (vidéo-club) • La Guinguette (7 dimanches) • 4 événements de Noël/Nouvel an • 2 conférences • 8 concerts (co-organisées et 6 externes) • Le Chant des Beaux Humains • 3 événements

<p>Culturel</p> <ul style="list-style-type: none"> • Trois groupes de théâtre adultes de la Maison de Quartier répètent et se produisent dans les locaux. L'un est animé par un des animateurs. • Groupes de théâtre enfants et adolescents : initiation et mise en place d'un spectacle annuel • Festival Anglofolies (chanson française) • Festival « Le Chant des Beaux Humains» • Ciné-club animé et organisé par un membre du comité • Collaboration avec le groupe Vaudois de Philosophie • Soirées lectures offertes à la Maison par deux habitantes du quartier • Evénements culturels divers, contes, spectacles pour enfants, journée découverte de jeux anciens. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ciné-club (12 soirées) • Rencontres philo (10) (Collaboration avec le groupe vaudois de philosophie) • 7 spectacles de théâtre • Location de salles (100+) • Autrement ça va : participation à cette plateforme de réflexion sur la responsabilité des multinationales et présentation de 5 films
--	---

Source : projet institutionnel et rapport d'activités 2016 de la Maison de quartier A

Commentaire du tableau : Les trois axes stratégiques Social, Politique et Culturel mis en avant dans le Projet institutionnel ne sont pas repris pour lister les activités dans le RA 2016, ce qui complique sa lisibilité. Certaines activités de l'ordre du social et du culturel ne sont pas mentionnées dans le rapport d'activité 2016, mais c'est surtout dans l'axe stratégique Politique où l'on ne sait pas si les activités prévues ont été mises en œuvre, ce qui donne l'impression d'un affaiblissement de cet axe stratégique, pourtant clairement mis en avant dans le projet institutionnel. Cette façon de rendre compte des activités ne permet pas de les valoriser.

Tableau 4.3 : Comparaison entre les activités prévues et réalisées, exemple 2

Exemple 2 : Centre socioculturel B avec un programme d'activité peu détaillé	
<i>Activités prévues (source : projet institutionnel) ¹⁹</i>	<i>Activités réalisées (source : rapport d'activités 2016)</i>
<p>Favoriser l'engagement citoyen</p> <p>Valoriser la/les culture</p> <p>Contribuer au bien être</p> <p>« Action concrètes : ex : Fêtes de quartier, spectacles divers, camp de vacances, accueils libre, ateliers artistiques, sorties, cours de langue, etc. »</p>	<p>Les Mômes</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sorties découverte du mercredi • Atelier cuisine • Les Pâquerettes (vacances avril) • Stage comique (vacances octobre) • Ça glisse (vacances février) <p>Du côté des jeunes</p> <ul style="list-style-type: none"> • Accueils libres de midi et fin de journée • Vendredis en folie • Permanence coup de pouce • Les Pâquances (vacances avril) • Les relâches relax • Atelier sérigraphie (vacances octobre) • Forum de discussion : carrefour d'idées • Voyage à Barcelone • Petits Jobs

¹⁹ Le projet institutionnel inclut également des objectifs opérationnels qui précisent ceux stratégiques indiqués ici et améliorent la compréhension du projet institutionnel en lui-même. Comme pour les autres exemples, ils ne sont toutefois pas reportés ici par souci de synthèse et clarté, ainsi que parce qu'ils n'amènent pas d'éléments utiles à l'analyse de l'effectivité au niveau des activités prévues et réalisées.

	<p>Adultes</p> <ul style="list-style-type: none"> • Café contact et sorties du jeudi • Atelier d'initiation au français • Sport pour elles <p>Musique</p> <ul style="list-style-type: none"> • Festival Rock (3 soirées) • Fête de la musique • Local de répétition pour 4 groupes <p>Au sujet du quartier</p> <ul style="list-style-type: none"> • Court-métrages en partenariat avec le festival FILMAR • Dimanche jeux en famille • Accueils-libre (hiver) • Fête d'ouverture de la boîte à jeux • Boîte à Jeux des mercredis (printemps-été) • Fête des Voisins • Sortie famille • Un film sous les étoiles • Caravane des quartiers • Saveurs en fête • Fête de la Citrouille • Atelier Bougies • Noël de Quartier <p>Collaborations</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lausanne s/Mer (12-18 ans) – activité FASL • Places au Soleil (6 – 10 ans) – activité FASL • Atelier Clown pour adulte • Régional Rock • Camp d'hiver en collaboration avec les Boveresses • Camp à vélo en collaboration avec Pôle Sud • Carnaval en collaboration avec Plein Soleil • Paysage éducatif • Cours de Capoeira • Cuisine du Monde • Cours de français • Tai-Chi • Zumba
--	--

Source : projet institutionnel et rapport d'activités du centre socioculturel C

Commentaire du tableau : dans ce deuxième exemple, les actions prévues dans le projet institutionnel sont indiquées en guise d'exemple et ne sont pas rattachées à des objectifs. Même s'il est possible de retrouver chacune de ses activités dans le rapport d'activité, l'analyse de l'effectivité n'est pas possible. Les activités prévues portées en tant qu'exemple reflètent en effet plus des activités inscrites dans le programme d'activité qui est reconduit chaque année que l'opérationnalisation d'un cadre stratégique. Elles ne peuvent donc pas être mobilisées en tant que référence fiable d'une telle analyse. Par ailleurs, le rapport d'activités ne reprend pas les axes stratégiques du projet institutionnel pour présenter les actions menées. Celles-ci sont présentées en fonction d'un mix entre catégories de publics cibles (Les Mômes, Du côté des jeunes, Adultes) et de thématiques (Musique, Au sujet du quartier, Collaborations).

Commentaires

L'analyse de l'effectivité basée sur des informations plus détaillées à l'échelle des lieux d'animation donne lieu à deux remarques. La première est que les prestations offertes sont très riches et diversifiées, mêmes si des différences entre activités prévues et offertes ont été mises en évidence dans les exemples présentés. Celles-ci sont probablement dues à un manque de systématique et de rigueur dans la présentation des données. Ainsi, la manière hétérogène de formuler les objectifs dans les projets institutionnels et de rendre compte des activités menées dans les rapports d'activités est à l'origine d'une limite importante de cette analyse, laquelle, par conséquent, ne peut pas avoir d'ambitions d'exhaustivité. Ceci est renforcé par le fait que les rapports d'activités des lieux d'animation utilisés comme référence ont davantage une vocation de communication au public, plutôt que d'être des rapports techniques détaillant de manière exhaustive les actions réalisées. Cet état de fait soulève des questions liées à la visibilité de l'action des lieux d'animation et au pilotage de l'action de la FASL qui seront approfondies au chapitre 6.

Synthèse du chapitre 4

- Les prestations attendues dans le cadre de la Convention de subventionnement Ville-FASL 2015-2016 sont formulées avec un degré de précision variable.
- Lorsque ces exigences sont spécifiques, les documents à disposition montrent que plusieurs de ces prestations ont été réalisées (p.ex. soutien à des projets communautaires initiés par la Ville, Conseil des enfants, heures d'ouverture des lieux d'animation), tandis que pour d'autres, les informations à disposition ne permettent pas une analyse fiable de l'effectivité (p.ex. vacances) ; ces exigences spécifiques ne couvrent toutefois qu'une faible partie du spectre d'action des lieux d'animation.
- Les données mentionnées dans les rapports d'activités de la FASL ne disent dans les faits rien sur la durée des actions entreprises ou leur public cible ; elles laissent donc place à une multitude d'interprétations et ne permettent pas de rendre compte des activités effectivement réalisées.
- Les variations d'une année à l'autre du nombre d'actions réalisées ne sont pas toujours motivées.
- La Convention de subventionnement 2015-2016 liste également des exigences générales concernant les activités à offrir par la FASL ; celles-ci concernent la variété et la qualité des prestations, la réponse aux besoins des habitants et le positionnement par rapport à d'autres interventions.
- Cependant, il est impossible de porter un jugement sur l'effectivité en raison de l'imprécision des objectifs et de l'absence d'indicateurs de qualité ; il est uniquement possible d'affirmer que les activités sont très variées et couvrent globalement les quatre orientations stratégiques de la Convention de subventionnement.
- La manière hétérogène de formuler les objectifs dans les projets institutionnels et de rendre compte des activités menées dans les rapports d'activités est à l'origine d'une limite importante de l'analyse de l'effectivité effectuée à ce niveau-là.

5. Plus-value de la FASL par rapport aux services de l'administration municipale intervenant dans le même secteur et modalités de coordination

De nombreux acteurs interviennent aussi bien au sein des services de l'administration municipale qu'à l'extérieur sur des thématiques similaires à celles de la FASL. Pour des questions de faisabilité, il a été décidé avec le groupe d'accompagnement de limiter l'analyse aux services de l'administration municipale intervenant dans le même secteur d'activités. Ce chapitre a donc pour but, dans un premier temps, de mettre en évidence les domaines dans lesquels les services de l'administration municipale agissant dans le même secteur que la FASL interviennent (5.1) et d'identifier la plus-value de l'action de la FASL perçue par eux et par les acteurs membres des organes directeurs de la FASL (5.2). Dans un deuxième temps, les modalités de coordination existant entre la FASL et ces services de l'administration municipale est mise en exergue (5.3). Les services de l'administration municipale entendus ont été choisis en accord avec le groupe d'accompagnement. Ils sont listés en annexe (Annexe 1). Les informations présentées dans ce chapitre sont issues d'une analyse des documents transmis, des entretiens téléphoniques réalisés et de l'enquête adressée aux animateurs.

5.1. Objectifs et publics cibles de la FASL par rapport à ceux des services de l'administration municipale intervenant dans le même secteur

Une remarque préalable concerne le grand nombre de services de l'administration municipale identifiés comme intervenant dans le même secteur que la FASL et le nombre important de directions différentes auxquelles ces entités sont rattachées. Le tableau 4.10 en annexe récapitule les principaux objectifs, publics cibles et prestations de ces acteurs (ndlr : lorsque ceux-ci sont similaires à ceux de la FASL, ils sont indiqués en gras).

Sur la base des textes de référence et du rapport de gestion 2016 de la Ville de Lausanne – dans lequel la terminologie utilisée pour qualifier les objectifs ou prestations n'est pas la même pour chaque service ou unité municipale – il est possible d'affirmer qu'un grand nombre d'objectifs, publics cibles et prestations sont partagées entre la FASL et les services de l'administration municipale analysés. Les orientations stratégiques fixées à la FASL – intégration, solidarité, citoyenneté et culture – sont également investies par d'autres services de l'administration municipale, et celle de l'intégration regroupe le plus grand nombre des missions fixées à ces autres acteurs.

Concernant les publics cibles et les prestations, il est nécessaire de croiser ces éléments, dans la mesure où l'action d'un service de l'administration municipale présentant des prestations similaires à la FASL peut néanmoins s'inscrire en complémentarité de l'action de celle-ci si le public cible différencie leur intervention, et vice-versa. La matrice ci-dessous, élaborée sur la base des textes de référence, montre que les chevauchements sont différenciés entre les publics cibles et les prestations en fonction des services de l'administration municipale concernés (voir Tableau 5.1). Comme cela a été mis en évidence dans les chapitres précédents, le public cible des prestations d'animation socioculturelle de la FASL n'est pas clairement défini : dans les textes de référence, celui-ci comprend l'ensemble des habitants de la Ville de Lausanne, sans distinction de genre, de culture ou de caractéristiques socio-économiques. Quant aux prestations de la FASL, elles consistent essentiellement en la mise en place d'espaces d'accueil, de rencontre et d'écoute permettant l'expression des besoins et l'émergence de projets participatifs, ainsi qu'au soutien à des initiatives collectives jusqu'à leur concrétisation.

Ainsi, les services de l'administration municipale présents dans la zone A1 du tableau suivant ont globalement des prestations et des publics cibles similaires, entraînant un risque de doublons ; les services de l'administration municipale de la zone A2 ciblent un public en particulier, et non pas la population lausannoise en général, et présentent des similarités avec la FASL au niveau des prestations fournies ; alors que l'action des services de l'administration municipale de la zone B1 vise la population lausannoise en général, tout comme celle offerte sous l'égide de la FASL, elle se distingue cependant de cette dernière au niveau des caractéristiques des prestations ; enfin, les services de l'administration municipale situés au croisement entre la ligne B et la colonne 2 se distinguent de la FASL autant en termes de public cible que de prestations délivrées.

Tableau 5.1 : Recoupement des publics cibles et prestations en fonction des services de l'administration municipale actifs dans le même secteur que la FASL retenus par le groupe d'accompagnement pour l'évaluation

	1. Publics cibles similaires	2. Publics cibles spécifiques
A. Prestations similaires	Unité responsable des contrats de quartier Bureau lausannois d'accueil vacances	Délégation à la jeunesse (TSHM) Observatoire de la sécurité (correspondants de nuit) Bureau lausannois pour les immigrés
B. Prestations spécifiques	Service social (Unité Information et action sociales) Service de la culture Police communale Service du logement et des gérances Service des sports Unité développement durable	Délégation à l'enfance Service d'accueil de jour et de l'enfance Service des écoles primaires et secondaires

Source : IDHEAP

A1. Prestations et publics cibles similaires selon les textes de référence – L'intervention de *l'unité responsable de la mise en place des contrats de quartier*, qui s'adresse aux habitants d'un quartier dans son ensemble, consiste en une démarche participative. Néanmoins, la réalisation d'un contrat de quartier sous-entend une feuille de route formalisée débouchant notamment sur la mise sur pied de quatre structures – groupe d'accompagnement, conférence de quartier, commission de quartier et groupes de travail – qui sont destinées à fonctionner dans un quartier en particulier et dans un laps de temps donné. C'est ainsi que selon les propos recueillis, l'unité responsable tente systématiquement de s'appuyer sur la FASL, voire sur les travailleurs sociaux hors murs (TSHM) de la Délégation à la jeunesse, pour la mise en œuvre des contrats de quartier, et principalement pour le soutien des projets d'activités destinés aux jeunes qui découlent de ces démarches participatives, de manière à ce qu'ils aient plus de chances d'aboutir et que leur suivi s'inscrive dans le long terme. Tout comme la FASL, le *Bureau lausannois d'accueil vacances* organise, met en œuvre et développe des prestations d'accueil collectif pendant les vacances scolaires pour un large spectre de bénéficiaires.

A2. Prestations similaires et publics cibles spécifiques selon les textes de référence – Les prestations des *TSHM de la Délégation à la jeunesse*, des *correspondants de nuit de l'Observatoire de la sécurité* et du *Bureau lausannois pour les immigrés (BLI)* ciblent des publics spécifiques : les TSHM se focalisent sur les jeunes en général, et en particulier sur ceux en risque de désaffiliation sociale et de violence ; les correspondants de nuit ciblent en priorité les noctambules dont le comportement pourrait occasionner des nuisances ; le Bureau lausannois pour les immigrés a pour mission de soutenir les nouveaux arrivants en Ville de Lausanne, les étrangers et les associations étrangères. Ces groupes cibles correspondent donc au public historiquement bénéficiaire de l'intervention de l'animation socioculturelle lausannoise, soit les jeunes et les personnes en situation de vulnérabilité. Leurs prestations comportent des similarités, dans la mesure où les services de l'administration municipale pour lesquels les jeunes lausannois sont les principaux publics cibles ont pour objectif l'intégration des jeunes et le renforcement de leur citoyenneté en leur offrant une disponibilité spatiale et relationnelle. C'est également le cas du BLI, centre de compétence de la Ville de Lausanne non seulement pour la prévention du racisme, mais également dans le domaine de l'intégration sociale, au travers notamment de cours de français à Vidy plage, d'ateliers de préparation à la retraite ou d'autres moyens de favoriser la participation citoyenne, ou celui de la citoyenneté, via des programmes favorisant l'accès aux droits politiques.

B1. Prestations spécifiques et publics cibles similaires selon les textes de référence – Parmi les services de l'administration municipale actifs dans le même secteur s'adressant au même public cible que la FASL – la population lausannoise en général – mais ayant des prestations spécifiques, *l'Unité Information et action sociales* du Service social propose des informations et oriente les Lausannois en difficulté sociale vers les services adéquats, le *Service de la culture* développe des activités offertes par des professionnels, la *Police communale* patrouille, intervient de manière ciblée ou opère de la prévention contre des délits, le *Service du logement et des gérances* réalise principalement une gestion technique, statistique et administrative et le *Service des sports* promeut, planifie et organise des événements sportifs ayant Lausanne pour cadre principalement. Quant à *l'Unité développement durable*, elle promeut des démarches participatives, le « vivre ensemble » et la vie associative dans le cadre des « quartiers unis », mais son action est réalisée à un autre niveau que celui du quartier, à savoir

celui du soutien aux services de l'administration municipale et différents acteurs externes dans la conception, la réalisation et le pilotage stratégique de projets.

B2. Prestations et publics cibles spécifiques selon les textes de référence – Enfin, la *Délégation à l'enfance*, le *Service d'accueil de jour et de l'enfance* et le *Service des écoles primaires et secondaires* ont tous les enfants – de différentes classes d'âge – et les parents comme publics cibles spécifiques. Bien que les prestations de ces entités municipales se distinguent de celles de la FASL, celle-ci est également impliquée dans l'accueil parascolaire (art. 2.2.2 de la Convention de subventionnement 2015-2016). En effet, l'accueil parascolaire I et II est géré par le SAJE – l'accueil est prévu dans les Unités d'accueil pour écoliers (UAPE) pour les élèves de 4 à 6 ans et dans les Accueils pour enfants en milieu scolaire (APEMS) pour les élèves de 6 à 10 ans – et l'accueil parascolaire III et IV par le Service des écoles primaires et secondaires pour les élèves de 10 à 16 ans.

Perception des objectifs et publics cibles

Ces constats trouvent échos dans les propos des membres des services de l'administration municipale que l'équipe d'évaluation a recueillis. En effet, la grande majorité des personnes interrogées pensent qu'un grand nombre d'objectifs stratégiques fixés à la FASL – intégration, solidarité, citoyenneté et culture – sont partagés avec ceux du service auquel ils appartiennent.²⁰ Par ailleurs, les prestations offertes sous l'égide de la FASL sont nombreuses, selon beaucoup d'entre eux, en raison du spectre très large des tâches et publics cibles fixés à la FASL. Enfin, leur perception des principaux besoins des lausannois en termes d'animation socioculturelle s'oriente en fonction de leurs propres domaines principaux d'activités, marquant, selon leurs propres termes, une sorte de « déformation professionnelle ». Ainsi, ont été évoqués les besoins/défis liés à la mixité sociale croissante, le vieillissement de la population, le manque d'espaces et de lieux ouverts aux jeunes et adolescents le soir et les week-end, la diversification de l'offre pour atteindre également les familles ainsi que les 12-15 ans, la pacification et la régulation de la vie nocturne, l'importance de créer du lien social à l'échelle des quartiers et de favoriser la participation citoyenne, ainsi que l'accueil parascolaire. Certaines personnes entendues ont néanmoins mentionné le fait qu'évoquer des besoins en termes d'animation socioculturelle n'était pas chose facile, dans la mesure où les besoins sont spécifiques aux quartiers.

Les acteurs membres des organes directeurs de la FASL rencontrés lors d'entretiens en face à face perçoivent le rôle de la FASL et de ses centres comme celui de créateurs de lien direct avec les habitants par le moyen d'activités et d'accueils favorisant l'intégration de publics variés, mais avec un accent sur les jeunes et les familles. Ils soulignent sa place centrale dans la politique des quartiers de la Ville. Cependant, certains répondants ont de la peine à s'exprimer quant à la spécificité de la FASL en termes d'objectifs et de publics cibles au sein de ses domaines d'intervention, tant ceux-ci sont larges, transversaux et investis par de nombreux services de l'administration municipale actifs dans le même secteur.

La Municipalité de Lausanne reconnaît la multiplicité d'acteurs qui interviennent sur le « vivre ensemble », concept éminemment transversal et renvoyant aux valeurs de solidarité, de citoyenneté, d'altérité et de respect (Municipalité de Lausanne 2014a). Elle cite d'ailleurs la FASL parmi les acteurs concernés et relève que toutes les directions s'investissent également pour le renforcement du lien social. La panoplie des activités développées s'avère alors vaste et variée, celles-ci touchent les différents domaines sociaux, culturels, urbanistiques, artistiques et sportifs (Municipalité de Lausanne 2014a).

Commentaires

La politique d'animation socioculturelle se distingue de formes d'intervention étatique plus classiques car elle se déploie en transversalité et relève simultanément de plusieurs domaines d'intervention. Bien que l'action de la FASL puisse se démarquer de celle des services de l'administration municipale actifs dans des domaines similaires lorsque la nature des prestations et les publics cibles sont considérés simultanément, les objectifs fixés à la FASL et les publics cibles fixés dans la Convention de subventionnement 2015-2016 sont tellement larges qu'il est impossible d'identifier une plus-value de la FASL en termes de mission par rapport aux textes de référence des

²⁰ « Nous partageons beaucoup d'objectifs, la FASL est un acteur très important à Lausanne par le biais des maisons de quartiers et centres socioculturels ».

services de l'administration municipale intervenant dans le même secteur. Concernant le large spectre des objectifs, l'exemple des actions mises en œuvre pour améliorer le « vivre ensemble » est parlant. Il montre en effet que dans le but d'atteindre cet objectif commun, un nombre important de services de l'administration municipale fournissent des prestations dans les mêmes domaines d'intervention et que leurs « territoires » respectifs d'intervention ne sont pas clairement définis. S'agissant du public cible, il faut relever que même si la FASL définit son public comme l'ensemble de la population lausannoise, un accent est mis dans les faits sur les jeunes, les personnes en situation de vulnérabilité et les enfants, qui sont des publics spécifiques à d'autres services de l'administration municipale. Les risques de doublons identifiés en termes d'objectifs, prestations et public cible, et nécessitant la mise sur pied de modalités de coordination, concernent donc l'Unité responsable des contrats de quartier, le Bureau lausannois d'accueil vacances, les TSHM, les correspondants de nuit, le Bureau lausannois pour les immigrés, la Délégation à l'enfance, le Service de l'accueil de jour et de l'enfance et le Service des écoles primaires et secondaires.

5.2. Perception de la plus-value de la FASL

La FASL ne se démarquant pas toujours, selon les textes de référence et les acteurs entendus, des acteurs intervenant dans le même secteur sur le plan de ses objectifs stratégiques, et certaines superpositions existant en matière de publics cibles et de prestations, il convient dans cette section de se poser la question de la plus-value de l'intervention de la FASL perçue par les représentants des services de l'administration municipale actifs dans le même secteur et par les acteurs membres des organes directeurs de la FASL en termes de modalités d'action.

Les personnes entendues sont ainsi unanimes sur le fait qu'il n'existe pas de doublons entre les activités de la FASL et les leurs.²¹ La valeur ajoutée de l'action de la FASL, selon les entretiens téléphoniques menés, est de deux ordres, à savoir son ancrage au plus près des habitants des quartiers et ses modalités d'action transversales, flexibles et spécifiques. Certains regrettent néanmoins de ne pas pouvoir tirer plus parti de ces plus-values propres à l'action de la FASL.

1. Un ancrage au plus près des habitants des quartiers

La FASL déploie ses actions sur le terrain principalement à travers 16 lieux d'animation décentralisés dans les quartiers. Quadrillant le territoire lausannois, ceux-ci sont bien implantés dans les quartiers où ils sont sis et offrent non seulement un lieu d'accueil mais également une base depuis laquelle s'organise un travail de terrain, au plus près des habitants du quartier. Selon les membres des services de l'administration municipale interrogés, cet ancrage local permet une connaissance et une compréhension fine des habitants du quartier et la constitution pérenne d'un lien de confiance.²² De par leur présence, les animateurs socioculturels peuvent ainsi être investis d'un rôle de confident et d'appui, une potentielle porte ouverte vers d'autres aides. De plus, de par leur proximité, certains services de l'administration municipale considèrent que les animateurs socioculturels sont les mieux placés pour prendre le relais de leurs services pour les activités s'adressant directement aux habitants dans les quartiers ainsi que pour suivre les personnes concernées lorsque l'action prend fin ou que le service en charge de celle-ci se retire.²³ Ce rôle de relais est l'une des raisons invoquées par certains services de l'administration municipale pour justifier la complémentarité de leurs actions avec celles de la FASL. C'est ainsi que certains projets définis par une commission de quartier et financés par un contrat de quartier peuvent être portés par les animateurs socioculturels, en première ligne lors de sa mise sur pied, et dans la continuité si celui-ci perdure dans le temps. Pour éviter des « conflits d'intérêts liés à des territoires », les personnes entendues sont convaincues que la complémentarité des interventions exige néanmoins une coordination entre les acteurs concernés (voir section 5.3). Cet ancrage fort dans les quartiers place également les animateurs socioculturels dans une position

²¹ « Non, il y a complémentarité, même s'ils ont la même clientèle ils ne font pas la même chose. »

²² « Ils connaissent les enfants et les jeunes depuis tout petit, et un lien assez fort existe entre le centre, les animateurs et les jeunes du quartier, ce qui est une vraie force. »

²³ « La principale plus-value consiste en l'implantation dans le quartier de manière pérenne, en la connaissance et le lien avec le quartier, qui sont plus approfondis, plus réguliers, plus larges que ceux que l'on pourrait avoir à l'administration. »

singulièrement avantageuse pour développer une connaissance des besoins, intérêts et ressources des réseaux, des associations et des habitants, pour chaque quartier de manière différenciée, et ainsi faire remonter l'information aux services plus directement concernés.²⁴

Pour l'ensemble des acteurs membres des organes directeurs de la FASL entendus, la plus-value de l'intervention de la FASL par rapport à celle des autres services de l'administration municipale actifs dans le même secteur consiste également en l'ancrage dans les quartiers. Le positionnement des animateurs socioculturels et des associations sur le terrain leur permettent ainsi d'accompagner le développement du vivre ensemble et de créer les conditions nécessaires à la mise sur pied d'une démarche participative avec les habitants. Si un certain nombre d'exemples sont évoqués pour illustrer l'apport de l'action de la FASL par rapport à celle d'autres services de l'administration municipale, il est néanmoins mentionné qu'il est parfois difficile de dégager une complémentarité entre les actions de la FASL et de l'Unité responsable des contrats de quartier. Bien que leur temporalité soit différente, l'animation socioculturelle s'inscrivant dans la durée alors que les contrats de quartier se déroulent sur deux ou trois ans, il a été en effet mentionné que ces derniers constituent quand même « l'ADN » de l'animation socioculturelle.

2. Des modalités d'action transversales, spécifiques et flexibles

Grâce aux moyens financiers et humains dont dispose la FASL et aux compétences professionnelles des animateurs socioculturels, les représentants des services de l'administration municipale se rejoignent tous sur la plus-value que constituent les modalités d'action transversales et spécifiques de celle-ci. Selon eux, ces modalités permettent d'une part, au travers de la réalisation de projets collectifs, non seulement le développement personnel, mais aussi celui des rapports interindividuels et intergénérationnels. D'autre part, en favorisant l'auto-organisation et en poussant à l'appropriation des projets par les habitants, elles contribuent à l'expérimentation, la responsabilisation et la mise en commun et finalement concourent à l'épanouissement des habitants, associations et autres acteurs du quartier soutenus, dans toutes leurs diversités. C'est la raison évoquée par les personnes interrogées pour justifier le fait que des services de l'administration municipale ayant pourtant des objectifs et des publics cibles communs avec la FASL ne se trouvent pas en doublon. Dans le cadre spécifique de la promotion culturelle, par exemple, le Service de la culture reconnaît que leurs prestations se complètent parce que celles-ci se concentrent sur la création professionnelle alors que celles de la FASL ciblent la création amateur et émergente, avec un rôle potentiel d'aiguillage des jeunes intéressés de l'un vers l'autre.

Les acteurs membres des organes directeurs de la FASL soulignent quant à eux la grande flexibilité dont bénéficient les animateurs socioculturels dans leurs cahiers des charges, permettant à ceux-ci d'être davantage libres pour accompagner des projets parfois conséquents et techniques et de s'adapter aux besoins exprimés. Le caractère transversal de l'action, s'adressant à tous sans distinction et s'inscrivant simultanément dans plusieurs domaines d'intervention, est également évoqué.

Des domaines d'intervention perçus non exploités

Selon les dires des représentants des services de l'administration municipale, le rôle de courroie de transmission des informations du quartier vers les services de l'administration municipale concernés ainsi que celui d'organe coordinateur au niveau des quartiers ne constituent à leur grand regret que des « niches » potentielles que la FASL n'a pour le moment pas investies. La raison principale invoquée est le manque d'institutionnalisation de la FASL : « il faudrait un mandat politique clair pour que la FASL constitue un relais municipal et une source d'information de la Ville ». La concrétisation de ces niches est en l'état difficile, selon la majorité des membres des services de l'administration municipale entendus, en raison de la difficile lisibilité du fonctionnement, de la structure et du

²⁴ « La connaissance fine des réseaux, des jeunes, des besoins du quartier constituent une réelle plus-value car ce sont eux les mieux placés pour faire remonter les informations provenant des quartiers. »

pilotage de la FASL, ainsi que du manque de systématisation des diagnostics des besoins.²⁵ Définitivement utiles à leurs propres actions, les acteurs entendus sont très intéressés par de telles informations.

Un exemple, évoqué à plusieurs reprises, mérite d'être présenté. Ainsi, s'agissant de la poursuite de l'objectif de pacification et de régulation de la vie nocturne, l'action de la FASL, qui consiste à accueillir les jeunes dans les centres et prévenir ainsi la délinquance juvénile, peut, selon les représentants des services de l'administration municipale concernés, avoir une réelle plus-value en s'inscrivant en complémentarité de mesures plus répressives.

Dans un document interne, la Direction rappelle que la FASL répond déjà à l'objectif consistant à favoriser l'organisation responsable de soirées par les jeunes dans des lieux divers, en mettant à disposition des salles et locaux des centres socioculturels et maisons de quartier. Considérant ne pas bénéficier de suffisamment de moyens pour proposer davantage aux jeunes adultes, la Direction se dit toutefois convaincue « qu'il serait souhaitable de développer, à partir de l'expérience du projet "Le Pavé", des accueils libres hors-murs dans des parcs fréquentés par les jeunes adultes, (qui sont) des lieux de prévention et de valorisation de jeunes adultes en voie de désinsertion adéquats (...). Basée sur une collaboration entre animateurs socioculturels et travailleurs sociaux hors-murs, complétés par l'engagement de jeunes pairs, un soutien logistique et financier permettrait cette réalisation. Si telle est la volonté de la Ville, nous proposons la création d'un groupe de travail mixte Ville (TSHM) et FASL (ASC) » (FASL 2016e). Si la FASL a participé au Forum de la vie nocturne, elle ne fait pas partie de la « Commission interservices adolescents » ni de la « Plateforme incivilités », en raison essentiellement de sa structure décentralisée qui ne lui permet pas, selon la Ville de Lausanne, d'avoir une vue générale des quartiers tout en ayant la possibilité à la fois de relayer des informations à la plateforme et de décider d'actions concrètes dans les centres ou autour (rajout/déplacement de poubelles, action de propreté/prévention/répression dans les parcs ou ailleurs, présences coordonnées des différents acteurs, etc.). Selon les propos recueillis, cette initiative a été abandonnée parce que les animateurs socioculturels ont exprimés, dans le cadre d'un groupe de travail formé à cette occasion, leurs critiques vis-à-vis de la prolongation de leurs horaires journaliers et vis-à-vis de la diversification de leurs tâches, ainsi que leurs craintes liées à de possibles déprédations dans les centres.²⁶

Commentaires

La valeur ajoutée de l'intervention de la FASL – tirée de son ancrage au plus près des habitants des quartiers et à ses modalités transversales, spécifiques et flexibles d'action – est reconnue par tous les acteurs entendus, malgré les similarités des prestations et publics cibles identifiées dans la section 5.1. Selon les représentants des services de l'administration municipale interrogés, il n'existe donc pas de doublons entre leurs modalités d'action et celles de la FASL.

Les plus-values de l'intervention de la FASL sont mises en avant comme de nouveaux partenariats potentiels dans les domaines déjà investis, notamment en ce qui concerne la remontée des besoins des quartiers vers les services de l'administration municipale, la coordination des actions au niveau des quartiers ou la pacification et la régulation de la vie nocturne.

Même si les modalités d'action sont perçues comme étant complémentaires, il est nécessaire pour éviter les doublons effectifs que les tâches soient délimitées et que des modalités de coordination soient mises en place, en particulier dans les domaines des contrats de quartier, de l'accueil parascolaire et de l'encadrement des jeunes, dont les publics cibles et les prestations sont similaires.

²⁵ « Le fonctionnement Ville-FASL-Centres est compliqué et peu lisible. Certains centres se sont donné des missions eux-mêmes, mais elles ne correspondent pas toujours aux besoins réels de la population. Des animateurs décident les activités sans tenir compte de la demande réelle. L'autonomie est en principe positive mais c'est problématique pour certains centres au niveau du management : Qui est le capitaine ? Qui décide ? » ; « Je suis surpris par l'absence d'un véritable diagnostic de la Ville pour définir la politique d'animation socioculturelle, principalement portée par la FASL. Il n'est pas clair où et comment la pesée des intérêts entre la logique des acteurs du terrain et la logique de la Ville se fait. Qui porte les projets ? ».

²⁶ La question des horaires d'ouverture des centres d'animation a été abordée par l'ensemble des acteurs externes consultés. De manière générale, il est regretté que certains centres d'animation soient fermés alors qu'un besoin est fortement identifié, à savoir dans certains quartiers en particulier pendant les vacances scolaires, le weekend et le soir (voir section 4.1). À noter que selon la convention de subventionnement 2017-2018, une évaluation des ouvertures pour les jeunes les jeudis, vendredis et samedis doit parvenir à la Ville pour juin 2018.

5.3. Modalités de coordination entre la FASL et les services de l'administration municipale intervenant dans le même secteur

La coordination se réfère à différentes modalités de participation à la politique d'animation socioculturelle des acteurs concernés, à un niveau plus ou moins institutionnalisé. Deux types peuvent ici être distingués. D'une part, la coordination au sens propre, qui s'entend comme l'agencement ou l'organisation pérenne de projets et d'interventions en fonction d'un but commun. D'autre part, la collaboration, à savoir l'implication ponctuelle de divers acteurs sur des projets spécifiques.

Le tableau ci-dessous (voir Tableau 5.2) présente les modalités de coordination et les collaborations principales actuellement à l'œuvre entre la FASL et divers services de l'administration municipale partageant de mêmes objectifs, selon l'analyse documentaire²⁷ et les entretiens téléphoniques réalisés avec les services de l'administration municipale intervenant dans le même secteur.

Il s'avère que la seule coordination institutionnalisée, c'est-à-dire signée par la Direction et déclinée dans tous les lieux d'animation, est un Protocole de collaboration et d'intervention avec la Police communale, document de référence commun entre la FASL et la Brigade jeunesse de la police lausannoise entré en vigueur en 2015 afin de fixer les modalités d'intervention de la police dans les centres et maisons de quartier (FASL 2016a). Les autres modalités de coordination existantes ont été formalisées dans le cadre de la Convention de subventionnement 2015-2016 et ont trait à la planification de l'accueil vacances, à l'accueil des enfants et des jeunes dans le domaine du parascolaire et aux projets d'actions communautaires. Leur concrétisation effective n'est toutefois pas systématique. La coordination vacances réunit un représentant de la FASL, du Service de la jeunesse et des loisirs (SJL) et du Centre vaudois d'aide à la jeunesse (CVAJ) et publie deux fois par années une brochure présentant l'offre en termes d'accueil vacances et la répartition des prestations. La coordination dans le domaine de l'accueil parascolaire I et II, qui devrait s'inspirer de l'exemple de la coordination vacances selon la Convention 2015-2016, n'est pas effective dans la totalité des lieux d'animation. S'agissant des projets d'action communautaire, aucune modalité de coordination n'est formalisée mais des collaborations se mettent sur pied en fonction des projets et des enjeux identifiés au fil de leur développement.

Tableau 5.2 : Modalités de coordination et collaborations principales actuellement à l'œuvre entre la FASL et divers services de l'administration municipale actifs dans le même secteur

Enfance, jeunesse et quartiers	
SGEJQ	Participation du centre de Grand-Vennes aux différentes activités en lien avec le programme « Paysages éducatifs ».
	Collaboration des centres de Boveresses, Malley-Montelly et Prélaz dans la coordination, démarche et activités liées au Contrat de quartier et participation du Directeur de la FASL dans les groupes de d'accompagnement des contrats de quartier de Boveresses et de Prélaz-Valency.
	Groupe de « coordination vacances » mis sur pied entre le SJL, CVAJ et la FASL afin d'évaluer les besoins et éviter les doublons dans la mise à disposition des formules vacances et des conseils aux familles.
	Partenariat noué entre la FASL et les Conseils des enfants duquel découlent des collaborations des animateurs aux Conseils des enfants dans les 7 quartiers concernés.
Service d'accueil de jour de l'enfance (SAJE)	Convention de coordination avec les structures d'Accueil pour enfants en milieu scolaire (APEMS) affiliées au SAJE signée par plusieurs centres (Prélaz-Valency, Sous-Gare, Bourdonnette, Malley-Montelly et Boveresses). Cela concerne principalement la mise à disposition de locaux et du matériel de nettoyage. Il existe en outre une Charte APEMS-FASL sur la base de laquelle se mettent sur pied des projets en collaboration tels que des fêtes des enfants, des actions en direction des familles du quartier, etc.

²⁷ L'analyse documentaire se base essentiellement sur des notes internes et sur la démarche, lancée en 2016 par le SGEJQ consistant à demander aux services de l'administration municipale partageant des objectifs avec la FASL d'indiquer les relations avec celle-ci, en vue de l'élaboration de la convention de subventionnement 2017-2018.

Service des écoles primaires et secondaires (SEPS)	Des membres d'associations partenaires de la FASL et des animateurs, en qualité de représentants du secteur associatif, ont intégré un certain nombre de commission d'établissement scolaires. Globalement, les collaborations prévues pour augmenter l'offre parascolaire III et IV (soit 10-16 ans) ont été renforcées aux Bergières et à Grand-Vennes.
Sport et cohésion sociale	
Bureau lausannois pour les immigrés (BLI)	Collaborations dans le cadre de certains projets (Caravane des quartiers, projets de proximité subventionnés par le Fonds lausannois d'intégration), du programme d'accueil des nouveaux arrivants et ses ateliers thématiques dans les quartiers, des formations de prévention dans les quartiers et/ou destinées aux animateurs socioculturels ou de la planification des actions citoyennes, dont notamment les sorties du Bus citoyen dans les quartiers.
Service du travail (ST)	Outre une phrase déjà ajoutée dans le texte de la convention 2017-2018, collaboration dans les mesures d'insertion professionnelle (MIP). Plusieurs centres accueillent des personnes en emploi temporaire subventionné (intendants, secrétaires, animateurs).
Culture et développement urbain	
Service Bibliothèques & Archives de la Ville de Lausanne (BAVL)	Centre de Bellevaux : projet commun pour l'exploitation de la terrasse devant la bibliothèque. Centre de Prélaz : animations au parc de la Brouette (mercredis après-midi). MQ Chailly : entraide quand la situation le demande avec la bibliothèque (située dans la MQ). MQ Sous-gare : partenariat dans des projets avec les acteurs du quartier.
Sécurité et économie	
Police communale	Protocole de collaboration et d'intervention avec la Brigade jeunesse de la police lausannoise afin de clarifier et uniformiser les procédures d'intervention de la police dans les centres et maisons de quartier
Observatoire de la sécurité	Forum de la vie nocturne
Logement, environnement et architecture	
Unité développement durable (UDD)	Plateforme collaborative « Lausanne nature » pour la promotion et la réalisation des activités nature à Lausanne. Diverses collaborations ont également lieu avec le Service des parcs et domaines (SPADOM). Les centres fonctionnent aussi comme de relais d'information des projets menés par la Ville.

Source : analyse documentaire, entretiens téléphoniques

Perception des modalités de coordination

L'analyse des entretiens menés auprès des membres des services de l'administration municipale actifs dans le même secteur que la FASL montre qu'une grande majorité d'entre eux regrette le manque de structures de coordination pérennes et institutionnalisées entre eux et la FASL. Une coordination clairement définie de concert avec les services administratifs concernés, pour répondre à des besoins identifiés, s'avère pour le moment inexistante selon eux.²⁸ D'aucuns regrettent que la DEJQ n'ait pas clarifié les rôles des services de l'administration municipale et les modalités de coordination sous-jacentes dans le programme de législation.

Malgré l'absence de réelles coordinations institutionnalisées, certains projets de collaborations entre la FASL et les services partenaires apparaissent au cas par cas et reposent le plus souvent sur des contacts uniquement interpersonnels et complètement différenciés en fonction des quartiers, selon les propos recueillis.²⁹

L'ensemble des acteurs membres des organes directeurs de la FASL rencontrés mettent en évidence le fait que des modalités de coordination ont été formalisées dans la Convention de subventionnement 2015-2016. Ils se retrouvent néanmoins tous sur le constat selon lequel les coordinations avec les services de l'administration municipale actifs sur des objectifs similaires à la FASL sont « ténues » pour le moment alors qu'elles recèlent un

²⁸ « Actuellement chacun bricole un peu, il y a des petits réseaux qui s'instituent par le biais du terrain mais rien de vraiment institué plus haut. J'ai senti une ouverture de la FASL à participer à ces réseaux là et d'en être le centre, mais des choses ne se mettent pas en place au niveau politique ».

²⁹ Citons par exemple le Projet Métamorphose (Secrétariat général de la Direction Culture et développement), démarche participative pour l'Ecoquartier Vallon (ancien Service de la jeunesse et des loisirs, Service du logement et des gérances et Service de l'urbanisme), Groupe de référence enfance (Délégation à l'enfance), Groupe Espaces Publics du Tunnel (Service d'Urbanisme), projets d'aménagements de plusieurs places de jeux (SPADOM).

potentiel intéressant car, en raison des plus-values identifiées, elles permettraient de tirer davantage profit des modalités complémentaires d'action.

Les animateurs socioculturels disent collaborer principalement avec les services de l'administration municipale suivants : le Service des parcs et domaines (80.0%), le Service d'accueil de jour de l'enfance (71.4%), la Délégation à l'enfance (60.0%), la Délégation à la jeunesse (57.1%), le Bureau lausannois pour les immigrés (54.3%), ou encore le Service des écoles primaires et secondaires (51.4%). Globalement, les animateurs socioculturels considèrent positivement la collaboration entre les services de la Ville de Lausanne avec lesquels ils sont amenés à collaborer et leur lieu d'animation (85% bonne ou plutôt bonne, N=35). Les quelques difficultés mentionnées sont principalement attribuées au manque de compréhension du fonctionnement des lieux d'animation.³⁰

Commentaires

Hormis le Protocole de collaboration et d'intervention avec la Brigade jeunesse, la mise sur pied de modalités de coordination est très différenciée en fonction des domaines d'intervention et, à l'exception de l'accueil vacances, n'est pas systématiquement concrétisée dans les domaines où des similarités entre les services de l'administration municipale et la FASL existent en termes d'objectifs ou de publics cibles, à savoir les domaines des contrats de quartier, de l'accueil parascolaire et de l'encadrement des jeunes. Il est utile de préciser à ce titre que si un mode de coordination existe, c'est très souvent un membre de la Direction de la FASL qui est chargé de représenter la Fondation.

Certains services de l'administration municipale sollicitent la FASL pour des collaborations ponctuelles ; il n'existe toutefois pas de lieu d'échanges institutionnalisés au niveau de tous les quartiers sur l'analyse des problèmes et la manière de les résoudre de manière coordonnée. En l'absence de cadre opérationnel, les collaborations plus ponctuelles qui peuvent se concrétiser sur le terrain présentent des formes (plateforme, groupe de travail, partenariat), des compositions et des ancrages dans le temps très divers, sans véritable cohérence globale. Ce manque de clarté est la raison principale évoquée par les membres des services de l'administration municipale et les acteurs membres des organes directeurs de la FASL quant à leur appréciation plutôt négative des modalités de coordination actuellement à l'œuvre entre la FASL et les services de l'administration municipale intervenant dans le même secteur. Pour les animateurs socioculturels, la perception des modalités de coordination est plutôt positive car ceux-ci se satisfont des collaborations apparaissant au niveau des quartiers au cas par cas en fonction des besoins et des contacts interpersonnels.

³⁰ « Notre réalité professionnelle étant bien différente de celle de l'administration communale et ses services, il n'est pas rare qu'il y ait des difficultés de compréhension » ; « Notre profession est mal connue, mal définie et souvent vue comme un partenaire négligeable par certains services de la Ville ».

Synthèse du chapitre 5

- Les domaines d'action de la FASL et missions, visant globalement le « vivre ensemble », sont également investis par un nombre important de services de l'administration municipale, en raison du caractère transversal de l'action et du spectre très large que les objectifs stratégiques fixés à la FASL recouvrent.
- Les « territoires » respectifs d'intervention de la FASL et des services de l'administration municipale actifs dans des domaines similaires ne sont pas clairement définis.
- S'agissant du public cible, même si la FASL définit son public comme l'ensemble de la population lausannoise dans ses textes de référence, un accent particulier est mis dans les faits sur les jeunes, les personnes en situation de vulnérabilité et les enfants, qui sont des publics spécifiques à d'autres services de l'administration municipale.
- Des risques de doublons ont été identifiés particulièrement avec l'Unité responsable des contrats de quartier, le Bureau lausannois d'accueil vacances, les TSHM, les correspondants de nuit, le Bureau lausannois pour les immigrés, la Délégation à l'enfance, le Service de l'accueil de jour et de l'enfance et le Service des écoles primaires et secondaires.
- Toutefois, la plus-value unanimement reconnue à la FASL est d'une part un ancrage fort dans les quartiers garant d'une connaissance fine des besoins, intérêts et ressources des réseaux, des associations et des habitants et d'une présence de proximité et d'autre part, des compétences professionnelles et des modalités d'action reconnues dans le soutien et l'accompagnement de projets collectifs dont découlent des rapports interindividuels et intergénérationnels gratifiants et bienfaisants.
- Certains services de l'administration municipale regrettent de ne pas pouvoir tirer plus parti de ces plus-values dans certains domaines d'intervention comme la remontée des besoins des quartiers vers les services de l'administration municipale, la coordination des actions au niveau des quartiers ou la pacification de la vie nocturne.
- Certaines modalités de coordination entre la FASL et les services de l'administration municipale partageant des objectifs similaires sont évoquées dans la Convention de subventionnement 2015-2016 mais peinent à se concrétiser sur le terrain.
- Les coordinations sont en outre très différenciées en fonction des domaines d'intervention et ne sont pas systématiquement concrétisées dans les domaines où des similarités entre les services de l'administration municipale et la FASL existent en termes d'objectifs ou de publics cibles.
- Il n'existe pas de lieux d'échanges institutionnalisés au niveau des quartiers entre les services de l'administration municipale concernés et la FASL consacrés à l'analyse des besoins et la manière de les résoudre de manière coordonnée.
- S'il y a des collaborations au niveau des quartiers, c'est souvent au gré des projets et en fonction des relations interpersonnelles.

6. Pilotage, suivi et ajustement de la politique d'animation socioculturelle

Ce chapitre analyse les outils et modalités mis en place par la Ville de Lausanne et la FASL afin de piloter la politique d'animation socioculturelle, c'est-à-dire de s'assurer que l'ensemble des processus en œuvre – mise à l'agenda, analyse des besoins, mise en œuvre, suivi de la mise en œuvre et des effets des mesures, évaluation et, si nécessaire, ajustement – sont en adéquation avec les problèmes à résoudre ou les besoins à satisfaire dans la société civile. Pour ce faire, les objectifs et indicateurs (6.1) ainsi que les modalités de suivi et d'ajustement de la politique d'animation socioculturelle aux besoins sont présentés (6.2), avant que ne soient analysées les modalités de coordination internes à la FASL sur la base des entretiens réalisés (6.3). Dans un dernier temps, l'adéquation des objectifs conventionnels et des projets institutionnels est analysée, afin de vérifier la cohérence de la déclinaison des objectifs au niveau du terrain (6.4). Ce chapitre est basé essentiellement sur une analyse des documents de référence.

6.1. Objectifs et indicateurs fixés par la Ville de Lausanne

Les principaux outils de pilotage de la politique d'animation socioculturelle lausannoise résident dans les conventions de subventionnement successives liant la Ville et la FASL. Ainsi, une telle convention « permet aux autorités communales une lisibilité de l'action publique des centres, tant sur le plan qualitatif que quantitatif, en s'assurant qu'elle répond aux besoins socioculturels de la population » (FASL/Municipalité de Lausanne 2015), et donc de vérifier que les objectifs fixés dans la Convention de subventionnement ont été atteints au moment du renouvellement de la subvention.

La Convention 2014 étant une convention provisoire, aucun indicateur n'a été prévu. Les objectifs principaux confiés à la FASL sont repris de la Charte lausannoise de l'animation (FASL/Municipalité de Lausanne 2014).

Les orientations stratégiques de la FASL sont formalisées dans la Convention 2015-2016 (FASL/Municipalité de Lausanne 2015) sous les termes d'intégration, solidarité, citoyenneté et culture, lesquels sont associés d'objectifs opérationnels expliquant le rôle de la FASL pour atteindre ces orientations stratégiques (voir Tableau 6.1, et pour une liste complète des objectifs et indicateurs, voir Annexe 4.11). A ce titre, ce ne sont pas à proprement parler des objectifs opérationnels, mais plutôt des moyens de faire. Ces objectifs sont à leur tour associés aux indicateurs suivants : nombre d'actions déployées et groupes concernés, moyens et finalités (modalités d'action/but), bilans (évaluations/synthèses partagées par les professionnels). Ils sont identiques à chaque objectif et ne contiennent pas d'indication sur la cible à atteindre pour considérer l'objectif comme atteint.

Tableau 6.1 : Orientations stratégiques de la FASL et objectifs opérationnels

Orientation stratégique	Objectif opérationnel
Intégration L'animation socioculturelle s'adresse à l'ensemble de la population. Elle promeut et met en œuvre des actions, offrant ainsi des opportunités qui favorisent l'intégration sociale. Elle porte une attention particulière aux groupes et personnes fragilisés.	<ul style="list-style-type: none"> - Tout en s'adressant à l'ensemble de la population, les actions de la FASL encouragent les personnes « fragilisées » à participer aux actions et projets collectifs, les professionnels de la FASL les accompagnent dans ce processus. - La FASL reconnaît la diversité et développe des actions qui valorisent le respect mutuel et le « Vivre ensemble ».
Solidarité L'animation socioculturelle soutient et renforce la solidarité sociale au travers d'actions collectives. Ces actions offrent des opportunités d'expérimenter les bénéfices associés aux comportements de solidarité.	<ul style="list-style-type: none"> - La FASL soutient l'expression individuelle et collective de la solidarité en favorisant des actions bénévoles et militantes. Cette solidarité se manifeste, en outre, au travers d'une politique d'accessibilité quels que soient les statuts économiques et culturels des publics.
Citoyenneté L'animation socioculturelle favorise l'exercice de la citoyenneté et de la démocratie participative. Les actions déployées permettent à chacune et chacun de se situer dans son environnement, de le comprendre et d'agir collectivement, en tant qu'acteur du changement.	<ul style="list-style-type: none"> - La FASL favorise l'expression citoyenne et appuie la formulation locale des questions et préoccupations de la population. Celles-ci font l'objet d'actions, visant leur définition, partage, résolutions, solutions possibles ...

<p>Culture L'animation socioculturelle soutient les expressions culturelles diverses. Ses interventions participent à leur promotion, leur exploration, leur diffusion et leur accessibilité</p>	<p>- La FASL accompagne et soutient des mouvements culturels divers, notamment issus des jeunes, elle permet l'accessibilité de la culture, pour tous, par tous, dans ses dimensions récréatives et participatives. Elle améliore la visibilité des différentes cultures dans la cité.</p>
---	--

Source : FASL/Municipalité de Lausanne 2015

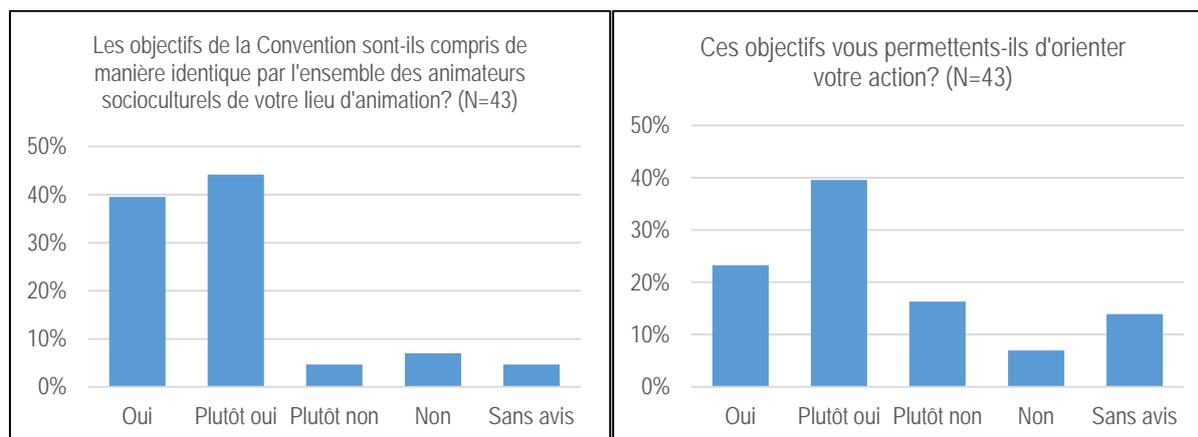
La Convention 2017-2018 (FASL/Municipalité de Lausanne 2017) reprend les quatre orientations stratégiques citées, mais ce sont d'autres objectifs qui sont déclinés en résultats attendus et en indicateurs (voir Annexe 4.11). Les objectifs sont de niveaux différents ; certains font référence à la finalité de la FASL (« favoriser l'accès à la culture », « contribuer au développement de la vie associative locale ») tandis que d'autres ont trait aux modalités internes de travail de la FASL (« garantir un maximum de prestations directes au public », « la FASL collabore activement avec les services de l'administration municipale et autres partenaires institutionnels dans le respect des principes qui fondent l'animation socioculturelle »). Par ailleurs, ces objectifs ne sont pas à proprement parler déclinés en objectifs opérationnels, mais listent un certain nombre de « résultats attendus » (« les prestations directes au public constituent la priorité du métier », « de nouvelles initiatives associatives émergent », « la FASL établit et met en œuvre des protocoles de collaboration avec ses partenaires », « les habitant-e-s renforcent leurs capacités dans l'organisation et/ou la réalisation des manifestations culturelles »). Sur les 39 indicateurs listés dans la convention de subventionnement 2017-2018, seuls 3 d'entre eux mettent l'accent sur la satisfaction des usagers plutôt que sur le nombre de participants ou d'actions réalisées. Enfin, les indicateurs sont rarement accompagnés d'une cible qui préciserait le niveau à atteindre (seuls 4 font état d'un niveau à atteindre, comme « au minimum, 60% du temps de travail des équipes d'animation est consacré à la réalisation de prestations directes au public (moyenne annuelle) »).

Perception des objectifs et indicateurs

De manière générale, les animateurs socioculturels ayant répondu au questionnaire relèvent que les quatre objectifs stratégiques de la FASL sont compris de manière plutôt identique dans leur lieu d'animation, mais ils soulignent également que ceux-ci ne permettent pas d'orienter leur action tant ils sont généraux. Ces objectifs sont ainsi considérés par de nombreux animateurs socioculturels comme des « fourre-tout », « très vastes et peu concrets » ou des « catégories alibis, car la plupart des activités pourraient être dans plusieurs catégories » (voir Figure 6.1). Cette perception est partagée par certains membres du Conseil de fondation, qui considèrent les objectifs stratégiques comme « flous » et « mal définis », ce qui les rend « inapplicables » en tant que tels. Les membres des comités d'associations de quartier ayant répondu au questionnaire émettent les mêmes réserves, et seuls 40% (N=60) d'entre eux estiment que ces objectifs stratégiques sont totalement clairs. Les valeurs véhiculées par ceux-ci ne sont cependant pas remises en question et correspondent à la réalité de l'animation socioculturelle.³¹

³¹ Propos des animateurs socioculturels : « Les objectifs mentionnés ici ont émergé suite aux actions menées par les lieux de la FASL depuis de nombreuses années. Ainsi, ce ne sont pas les objectifs qui orientent les actions mais bien celles-ci qui ont permis de définir les principes - nommés ici objectifs - que mettent en œuvre quotidiennement les animateurs socioculturels. »

Figure 6.1 : Compréhension des objectifs de la Convention 2015-2016 et utilité pour l'orientation de leur action, selon les animateurs socioculturels



Source : questionnaire en ligne auprès des animateurs socioculturels, IDHEAP

L'accessibilité des informations requises dans la nouvelle Convention 2017-2018 par rapport aux activités mises en place et au nombre de participants entraîne des réactions mitigées de la part des animateurs socioculturels. Plus que l'impossibilité de fournir ces informations, c'est plutôt leur manque de pertinence qui est soulevé. Ainsi, de nombreux animateurs estiment que « la qualité de l'action se mesure sur le long terme », et que compter les participants n'est pas un bon indicateur car leur nombre « ne garantit en rien la réussite ou l'échec d'une activité ». Les animateurs étant « dans l'action, dans les liens et les rapports sociaux directs avec les habitants et usagers », ils estiment également qu'« il est difficile de prendre un moment pour fournir les données quantitatives demandées, au détriment de ce qu'il se passe ». Des remarques similaires ont été soulevées par le groupe de travail formé de collaborateurs de la FASL et chargé de proposer des indicateurs pour le suivi de la convention 2017-2018. À celles-ci, le Directeur de la FASL a répondu, dans une lettre envoyée le 9 mars 2017, que « tout indicateur est forcément réducteur et ne peut rendre compte de la richesse d'un travail qui plus que toute autre activité relève d'une mobilisation largement marquée par l'indicible ». La majorité des animateurs ne remet cependant pas en cause la nécessité de valoriser les actions de l'animation socioculturelle : « Il serait bénéfique d'avoir des personnes capables de monter des indicateurs sur la plus-value de l'ASC et non sur l'écume de notre action qui est l'activité ».

Certains acteurs membres des organes directeurs de la FASL, tout en soulignant la nécessité de faire remonter des informations pour piloter l'animation socioculturelle, estiment également que les indicateurs sont « sommaires » et « courent le risque d'être réducteurs ». Ils regrettent par ailleurs que ces indicateurs aient été négociés « beaucoup trop rapidement », « en essayant de faire simple car on savait que ce serait provisoire ».

Commentaires

Les orientations stratégiques de la Convention de subventionnement de la FASL sont très générales et les concepts sur lesquels elles se basent ne sont pas clairement définis, ce qui implique que leur interprétation peut varier d'un acteur à l'autre. Ainsi, elles ne permettent pas de véritablement orienter l'action de la FASL, ce sur quoi les différents acteurs s'accordent. Tout regroupement d'une action sous l'objectif « Intégration » ou « Solidarité » est alors arbitraire, puisqu'une même action peut avoir des effets sur ces deux problématiques. Ils ont cependant été acceptés, par nécessité de trouver un accord sur un texte et en sachant que celui-ci serait provisoire.

Les objectifs opérationnels retenus ne permettent pas de concrétiser les orientations stratégiques de la FASL et de saisir si celles-ci sont atteintes. Ce sont plutôt des indications sur les moyens d'intervention, liés au fonctionnement de la FASL, et ceux-ci ne tiennent pas compte des finalités de l'animation socioculturelle. Par ailleurs, ces objectifs opérationnels (résultats attendus) ne sont pas constants d'une convention de subventionnement à l'autre et se chevauchent. Les attentes de la Ville sont donc en décalage avec l'action de la FASL.

Les indicateurs retenus dans les conventions de subventionnement sont majoritairement quantitatifs et insistent sur le nombre de prestations mises sur pied (spectacles, cours, heures d'accueil libre, nombre d'usagers, etc.). Le processus est très peu valorisé, alors qu'il est au centre de l'action des animateurs (voir également le chapitre 3). Enfin et surtout, les indicateurs se rapportent uniquement à la réalisation d'actions d'animation socioculturelle, mais ne permettent pas d'évaluer l'atteinte des objectifs en termes d'effets sur l'intégration, la solidarité, la citoyenneté ou la culture (efficacité de l'action).

Ces différents points permettent d'affirmer que la politique d'animation socioculturelle n'existe pas indépendamment de la Convention de subventionnement.

6.2. Modalités de suivi et d'ajustement

Le suivi et l'ajustement de la mise en œuvre de la Convention de subventionnement doit se faire à deux niveaux. D'une part, au niveau stratégique, soit au niveau de la priorisation des objectifs, qui est de la responsabilité de la Ville de Lausanne, et d'autre part au niveau opérationnel, en ce qui concerne la réalisation des actions d'animation socioculturelle, ce qui relève de la Direction de la FASL. En tant qu'organe négociant la stratégie et pilotant l'opérationnel, le Conseil de fondation se trouve lui à cheval entre ces deux niveaux. Les modalités prévues dans ce but sont principalement liées aux informations rassemblées par la Direction et aux documents remis par la FASL selon les termes de la Convention, notamment le rapport d'exécution de la Convention, le rapport d'activités de la FASL et les rapports d'activités des différents lieux d'animation. Il est également prévu qu'un suivi de l'action des lieux d'animation se fasse une fois par année, à l'occasion d'une rencontre entre la Direction et chaque lieu d'animation. Cependant, ce suivi étant, de l'avis des acteurs concernés, « informel », « pas systématique » et ne donnant pas lieu à des documents spécifiques, ces modalités de suivi ne peuvent pas être prises en compte dans l'analyse ci-dessous.

Ces modalités de suivi cristallisent un certain nombre de tensions au sein de la FASL. La pertinence des indicateurs est remise en question (voir plus haut), et la Ville souligne que les documents remis ne permettent pas « d'évaluer sérieusement les prestations fournies par la FASL ni son respect de la Convention signée » (DEJQ 2017). Par ailleurs, elle relève que le rôle joué par les animateurs lorsqu'ils soutiennent des activités organisées par les habitants n'est pas assez clair dans les documents remis par la FASL, et qu'il « y a parfois de larges plages horaires d'ouverture du centre, en présence du personnel, sans qu'aucune activité, permanence ou accueil libre soit programmé (Municipalité de Lausanne sans date : 1).

Rapport d'exécution des orientations stratégiques 2016

Le rapport d'exécution des orientations stratégiques 2016 (FASL 2016d) est un document prévu comme étant central au pilotage. Il liste le nombre d'actions déployées pour justifier l'atteinte des objectifs en termes d'intégration, de solidarité, de citoyenneté, de culture et sport, et de vacances. Ce rapport d'exécution ayant déjà été analysé au chapitre 4, il n'est que brièvement commenté dans ce chapitre par rapport aux informations utiles au pilotage. Ainsi, les chiffres présentent le nombre d'actions réalisées pour chaque orientation stratégique (p.ex. sous l'axe « Solidarité », 1'947 actions ont été réalisées en 2016, parmi lesquelles 144 « soirées spéciales », 146 « trocs-vides greniers-ludothèques » ou encore 591 « permanences locations), ce qui correspond à l'un des indicateurs retenus dans la convention. Ces informations sont livrées avec peu d'explications quant aux raisons des évolutions d'année en année. Le rapport relève par exemple que « les repas communautaires ont été développés et (que) plusieurs lieux les proposent hebdomadairement », sans donner d'explications sur le but de ces repas communautaires et la raison de ce développement. Il est important de relever que les chiffres de ce rapport ne font pas de différence entre les actions mises en œuvre par les animateurs ou par des tiers, car « les équipes de la FASL sont mobilisées pour soutenir, voire mettre en place les animations proposées dans leurs lieux. S'ils sont très présents pour lancer un projet, il est de leur responsabilité de laisser peu à peu l'autonomie aux bénévoles désireux de s'impliquer dans la vie de leur quartier » (FASL 2016d).

Par ailleurs, il est précisé que « les heures de présence durant lesquelles les animateurs sont à l'écoute des habitants et créent des liens n'apparaissent pas mais sont le fondement de l'animation socioculturelle, le ciment d'un quartier », et que le rapport d'exécution « doit être mis en parallèle avec le rapport annuel de la Fondation

ainsi que les rapports annuels des centres qui détaillent et illustrent, mieux que ces chiffres ne pourraient le faire, l'étendue et la diversité des actions » (FASL 2016d).

Rapport d'activités de la FASL

Le rapport d'activités de la FASL pour l'année 2016 retrace les événements marquant de l'année écoulée. Il reprend les chiffres présents dans le rapport d'exécution, et ceux-ci sont ensuite complétés par une description des activités communes, qui concernent l'ensemble de la FASL, et par des « instantanés » sur les actions et projets des lieux d'animation (une action par centre). Afin de permettre le suivi et l'ajustement de la politique publique, les indicateurs retenus dans la Convention de subventionnement 2015-2016 devraient se retrouver dans ce rapport. Or, ces informations (finalité, moyens, groupes concernés, nombre d'actions déployées et bilans) ne sont pas systématiquement présentes, et le lien entre les actions mises en place et les objectifs stratégiques de la Convention de subventionnement (intégration, solidarité, citoyenneté, culture) n'est pas explicité. Par ailleurs, les critères de choix pour les exemples d'activités mises en place par les lieux d'animation (« instantanés ») ne sont pas clairs.

A titre d'exemple, le tableau ci-dessous (voir Tableau 6.2) met en évidence les éléments, inclus dans le rapport d'activités de la FASL, et se rapportant aux indicateurs pour deux activités communes de la FASL. Cet exercice permet de montrer la diversité des manières de relater une activité et le manque d'information quant aux indicateurs retenus.

Tableau 6.2 : Description des activités communes dans le Rapport d'activités 2016 de la FASL : exemples

	Lausanne-sur-Mer	Places au soleil
Finalités (buts)	« La mer est remontée jusqu'aux Pyramides ! Une faible brise venant du large, une buvette, quelques tables et parasols apportent un peu de vie au bitume mais Lausanne-sur-mer, <i>c'est avant tout la possibilité de tester gratuitement, ou à prix modique, une vaste gamme de sports.</i> »	« Les 9 centres qui habitent ces places de jeux ont ainsi l'occasion de <i>rencontrer des enfants</i> qui ne poussent pas forcément encore leur porte, de leur <i>faire découvrir</i> les activités proposées, de <i>créer un lien précieux</i> avec les parents pour <i>assurer le vivre-ensemble</i> qui fait sens. » « Une manière de <i>se quitter en douceur</i> avant les « grandes vacances » ou alors de <i>se retrouver reposés</i> avant la rentrée scolaire. »
Moyens (modalités d'action)	« Beaucoup accourent pour s'essayer au stand-up paddle, à des courses effrénées sur des paddles géants ou au mayak, nouveauté qui mélange le paddle et le kayak. D'autres, défient les lois de la gravitation en marchant sur la slackline tendue sur l'eau ; chutes spectaculaires et rires garantis. D'autres encore préfèrent les activités terrestres, comme le foot, le volley, le tennis, le ping-pong, etc. » « Chaque année, des modifications sont apportées pour améliorer cette manifestation et l'adapter aux demandes du public, sans perdre de vue que les ados ont besoin d'activités attrayantes pour avoir envie de se déplacer ... et les sirènes font le buzz ! »	« La FASL <i>investit les places de jeux de Lausanne</i> pendant 2 semaines durant les vacances d'été depuis plus de 15 ans et les Places au soleil sont attendues par les habitants ! » « De la présence de vrais animaux à la création d'animaux en éponge, en passant par le spectacle musical « Comme des bêtes » (...) »
Groupes concernés	« demandes du <i>public</i> », « les <i>ados</i> » ; « un <i>public toujours plus large</i> »	« Les <i>habitants</i> »
Nombre d'actions déployées	« une durée augmentée du 2 au 7 juillet puis du 10 au 21 août, des horaires adaptés et le prêt de matériel qui porte ses fruits (...) »	« La FASL investit les places de jeux de Lausanne pendant 2 semaines durant les vacances d'été depuis plus de 15 ans (...) »
Bilans (évaluation, synthèses)	« (L'activité) draine un public toujours plus large, Lausanne-sur-mer <i>a sa place</i> dans les propositions d'animations estivales. »	« (...) le succès a été au rendez-vous de ces <i>moments conviviaux et gratuits.</i> »

Source : FASL 2017a.

Ces deux exemples montrent que la pertinence des informations relevées pour le pilotage varie. Ainsi, le but est plus ou moins explicite, et les indications quant au nombre d'actions déployées ou aux groupes concernés sont

incomplètes en ce qui concerne le type de public visé, le nombre de personnes touchées, les activités réalisées et les heures consacrées à ce projet. Il est également important de noter que les indications quant à l'effet de ces projets sur les problématiques sont lacunaires et que le lien avec les orientations stratégiques de l'animation socioculturelle n'est pas toujours présent.

Rapports d'activités des lieux d'animation

Il est important de souligner que les rapports d'activités des lieux d'animation prennent pour référence la convention de partenariat signée entre la FASL et l'association de quartier concernée. Ces conventions n'ont pas été adaptées en fonction des conventions de subventionnement successives avec la Ville.

Comme cela a été évoqué au chapitre 4, la forme et le contenu des rapports d'activités varient d'un lieu d'animation à l'autre, et ces documents ne sont pas exhaustifs. À titre d'exemple, le rapport d'activités 2016 d'un centre socioculturel indique en introduction que l'on trouve « dans ce rapport trois exemples illustrant le travail socioculturel entrepris l'année dernière ». Cet état de fait complique l'analyse systématique des modalités de suivi et d'ajustement. Quelques éléments sont cependant rapportés ci-dessous concernant les informations contenues dans les rapports d'activités.

- Nombre de participants et d'activités menées : cette information n'est pas toujours communiquée avec le même degré de précision et la même systématique. A titre d'exemple, les rapports d'activités des Maisons de quartier rendent compte de manière très différente du nombre de locations des espaces mis à disposition de collectifs et d'associations, ainsi que des publics bénéficiaires. Ainsi, le nombre de locations est parfois détaillé par type d'activité (repas, anniversaire, assemblée d'associations) et partiellement par public bénéficiaire (anniversaires d'enfants de plus et moins de 12 ans, assemblées d'associations du quartier et hors quartier), tandis que dans d'autres cas, il est seulement précisé que les locaux ont été loués « à nombre d'habitants » pour des anniversaires, soirées festives et autres rencontres.
- Effets de l'action : il est important de mentionner quels sont les effets des actions d'animation socioculturelle afin de ne pas réduire leur portée au simple nombre de participants. Or, cela n'est pas systématiquement le cas. Ainsi, le rapport d'activités d'un lieu d'animation rapporte p.ex. que « une trentaine d'enfants a participé chaque semaine aux activités et aux sorties proposées. Depuis le mois de septembre 2016, un programme bimensuel présentant les sorties et les activités est établi et distribué. Au programme : jeux individuels ou collectifs, sorties culturelles ou sportives, promenades en nature, bricolages et jeux libres, jeux de rôles, danse, etc. ».

Les rapports d'activités des différents lieux d'animation vont également au-delà des indicateurs retenus dans la Convention de subventionnement 2015-2016 et contribuent ainsi à compléter l'image de l'animation socioculturelle en fournissant des détails au sujet des différents aspects de celle-ci, comme la collaboration inter-centres, les différents profils des lieux d'animation ou la construction de projets pour et par les habitants. Ainsi, un centre rapporte qu'une habitante, après avoir pris part à un cours de théâtre dans le lieu d'animation, a elle-même conçu un projet de spectacle avec des jeunes en rupture. Un autre exemple est donné par un centre qui a soutenu et accompagné un groupe de jeune dans l'expérience de la programmation et de la réalisation d'un voyage à Barcelone, en mettant l'accent sur l'aspect formatif et sur la prise de responsabilité de chacun des participants, nécessaire pour mener à bien l'activité.

Analyse des besoins

Le suivi de l'atteinte des objectifs a pour but de pouvoir procéder à des ajustements en ce qui concerne l'intervention publique. Pour cela, il est essentiel de procéder à une analyse des besoins, afin de suivre leur évolution et détecter l'émergence d'éventuels nouveaux besoins et de pouvoir ainsi adapter les objectifs ou les prestations en fonction de cette analyse.

Toutefois, très rares sont les analyses systématiques des besoins des habitants des quartiers. Les animateurs socioculturels font part de moyens internes d'analyse des besoins. Ils mettent en avant que les besoins sont discutés lors des séances de coordination en équipe, et que les actions sont alors ajustées en fonction de cela. Cependant, aucun document transmis à l'équipe d'évaluation ne permet de juger de ces modalités d'ajustement

de façon systématique, puisqu'elles sont principalement verbales. Il faut tout de même relever que l'on retrouve dans certains rapports d'activités des informations utiles concernant l'évolution du contexte et des besoins, l'analyse des causes du changement et les mesures prises pour s'y adapter : « la fréquentation de l'accueil ados a connu une baisse en 2016 à cause du départ progressif du groupe de jeunes qui participait. L'équipe d'animation a donc décidé de renforcer sa présence dans un secteur qui se caractérise par une forte présence de pré-adolescents : présence hors-mur et réouverture dès janvier 2017 d'activités "sports en salle" les mercredis après-midis et périodes de vacances scolaires ».

Les associations de quartier sont des acteurs centraux de l'analyse des besoins. En effet, de par leur proximité avec les habitants, dont les membres font partie, elles agissent comme un « radar » des besoins du quartier (Municipalité de Lausanne 1994). Ces spécificités sont alors retranscrites dans les projets institutionnels, lignes directrices propres à chaque association de quartier pour la mise en œuvre des objectifs d'animation socioculturelle de la FASL. Cependant, ces documents ne sont de manière générale pas basés sur une analyse des besoins de la population, ou alors pas de façon explicite. En effet, sur les 10 projets institutionnels, seuls trois d'entre eux contiennent des éléments d'analyse du contexte et des spécificités du quartier, et ces diagnostics n'ont pas tous la même profondeur d'analyse. Parmi les éléments pertinents, l'on retrouve notamment des données statistiques, des enquêtes auprès des habitants ou des journées de réflexion, dont les résultats soutiennent les objectifs et les actions du lieu concerné (voir l'exemple ci-contre). Ces éléments permettent de revenir aux besoins qui avaient été identifiés lors de l'élaboration du projet institutionnel et d'ajuster les objectifs si cela est nécessaire. Cela n'est pas possible lorsque les projets institutionnels sont présentés sous forme de liste d'objectifs, sans explication ni commentaire.

Les membres de la Plateforme unifiée des centres de quartiers (PUCQ) relèvent également que les attentes de la population ont évolué. Les habitants du quartier viennent moins de leur propre gré chercher un soutien dans un centre socioculturel ou une maison de quartier, ils viennent parce qu'une activité les intéresse. Dans cette configuration, la capacité des animateurs socioculturels à détecter les besoins est alors primordiale pour que les activités proposées correspondent à la population.

Commentaires

La pertinence des indicateurs a été discutée ci-dessus (voir section 6.1). Cependant, indépendamment de cela, le pilotage de la mise en œuvre de la Convention de subventionnement implique de relever certaines données. Cela permet en effet d'une part à la Ville de Lausanne de juger de l'atteinte des objectifs conventionnés et au Conseil de fondation de disposer d'informations utiles au positionnement stratégique de la FASL. D'autre part, cela permet à la Direction de la FASL, au niveau opérationnel, de s'assurer de la cohérence des actions des lieux d'animation avec les objectifs poursuivis, et que celles-ci répondent « aux besoins identifiés et envies des quartiers » (FASL/Municipalité de Lausanne 2015).

Rassembler les informations sur les indicateurs nécessite une lecture en parallèle des différents documents à disposition. En effet, les chiffres retenus dans le rapport d'exécution donnent une image partielle de l'animation socioculturelle, et les informations plus qualitatives contenues notamment dans les rapports d'activités de la FASL et des lieux d'animation sont censées être complémentaires. Cependant, ces informations ne sont pas présentes de manière systématique. Les informations contenues dans les différents outils de suivi ne se rapportent que rarement aux effets des actions, ce qui ne permet pas de juger de l'atteinte des objectifs. Cet aspect est cependant un élément central du pilotage stratégique qui devrait être opéré par la Ville de Lausanne, afin que celle-ci puisse prendre ces considérations en compte lors du renouvellement de la subvention. Force est donc de constater qu'il n'existe actuellement pas de système de pilotage qui permette de suivre la mise en œuvre des actions et de les

Exemple de diagnostic

L'étude statistique réalisée en 2014 nous permet d'observer une grande proportion de personnes seules (*dans les secteurs A et B*). Ces secteurs se caractérisent par une surreprésentation des ménages composés d'une personne (56% (*dans le secteur A*) et 55% (*dans le secteur B*) contre 50% sur l'ensemble de la ville).

Perspectives envisagées

(Le lieu d'animation) doit favoriser les rencontres entre habitants pour lutter contre l'isolement des personnes.

Objectif retenu

Renforcer les échanges entre habitants

Source : *Projet institutionnel d'un lieu d'animation*

ajuster en fonction de l'évolution des besoins des habitants et des quartiers, tant au niveau de la Ville qu'au niveau de la FASL, et qu'il n'existe donc aucune réflexion en termes d'ajustement à ces niveaux. Ce dernier point est renforcé par l'absence d'analyse formelle et systématique des besoins des habitants du quartier, ce qui est problématique, dans la mesure où l'animation socioculturelle est une action qui se doit d'être réactive, en répondant aux demandes des usagers et en les aidant à mettre sur pied des projets, mais en même temps proactive, notamment en identifiant les besoins de personnes qui n'arrivent pas à les formuler elles-mêmes ou qui ne se rendent pas dans les centres.

Il est également important de noter que la pertinence des informations retenues dans les documents peut être remise en question. En effet, des éléments centraux de l'animation socioculturelle ne figurent pas dans le rapport d'activités de la FASL (heures de présence durant lesquelles les animateurs sont à l'écoute des habitants et créent du lien, différenciation entre les projets d'animation de la FASL et ceux des habitants soutenus par les animateurs socioculturels). Cela ne permet donc pas de mettre en valeur la plus-value de l'animation socioculturelle par rapport à de l'offre de prestations. Or, le rapport d'activités est une plateforme idéale pour mettre en valeur, à l'échelle institutionnelle, l'action qui est menée sur le terrain par les animateurs socioculturels et il est dommageable à la compréhension de l'animation socioculturelle que cela ne soit pas le cas. A ce titre, il convient également de noter que l'hétérogénéité des rapports d'activités des lieux d'animation les rend intéressants, car spécifiques au lieu concerné, mais que l'absence d'un minimum de structure commune empêche d'obtenir une vue d'ensemble de l'animation socioculturelle en Ville de Lausanne.

Enfin, la manière dont les chiffres sont agrégés par la Direction au sein du Rapport d'exécution n'est pas explicite. En effet, les informations n'étant pas complètes dans les rapports d'activités des centres, il est difficile de comprendre d'où viennent les données, ce qui pose la question de la validité et de la fiabilité des données. Par ailleurs, le regroupement des actions par orientation stratégique est un choix arbitraire, puisque « de par la nature même de l'animation socioculturelle, certaines actions touchent plusieurs de ces axes simultanément », selon les termes mêmes de ce rapport d'exécution (FASL 2016d).

6.3. Modalités de coordination interne et de communication

Le thème du pilotage est fortement lié à celui de la gouvernance et des modalités de coordination au sein même de la FASL. Ces processus de coordination interne ont été critiqués par des représentants des animateurs et de la PUCQ durant l'évaluation (notamment problèmes de fonctionnement interne du Conseil de fondation, absence de systématique dans les relations entre la Direction et les lieux d'animation, manque de reconnaissance de la diversité des lieux). L'analyse de la gouvernance ne faisant pas partie de ce mandat, celle-ci n'est pas traitée dans le présent rapport.

Plusieurs plateformes de coordination interne sont mentionnées dans les documents analysés, en plus des instances dirigeantes de la FASL (Conseil de fondation, Comité exécutif et Direction).³²

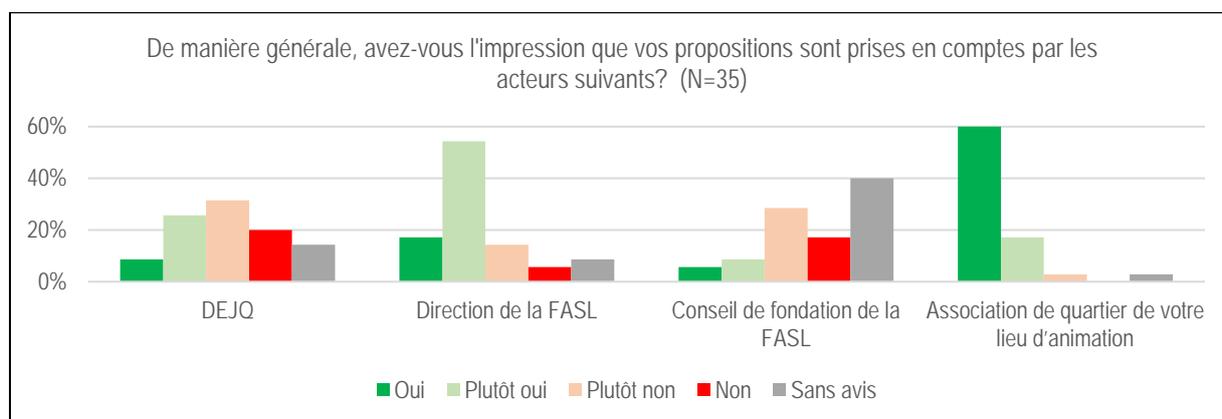
Perception des modalités de coordination interne

Les modalités de coordination interne sont principalement liées à l'activité de la Coordi. Selon le document qui définit son rôle, la Coordi est un lieu non décisionnel, d'information, de partage et de réflexion au sujet de l'animation socioculturelle (FASL 2014). Selon les procès-verbaux de ces réunions, il s'agit cependant souvent de séances d'information plutôt que de réflexions communes sur une thématique. Cet aspect est critiqué par les animateurs socioculturels, qui regrettent que ces séances soient « consacrées à la distribution de flyers » plutôt qu'à des problèmes qui peuvent être communs aux différents centres, pas abordés « par manque de temps ». A titre d'exemple, des intervenants sont notamment venus présenter le travail des correspondants de nuit, du Service des parcs et domaines ou encore l'action de l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants en faveur des mineurs non accompagnés, mais les réflexions sur la manière de collaborer avec eux ont débouché uniquement sur des collaborations individuelles.

³² Une liste complète des instances et groupes de travail au sein de la FASL se trouve dans les annexes (Annexe 2).

Le Conseil de fondation est également un lieu de coordination de l'action de la FASL. Cependant, la présence de la Ville en son sein est critiquée, car cela rend la discussion de certaines problématiques « difficile », notamment en ce qui concerne le pilotage opérationnel. Le positionnement politique de certains acteurs oriente également la discussion sur des considérations très idéologiques et peu propices au dialogue.³³ Il a été par ailleurs relevé que la position corporatiste des animateurs socioculturels sur certains dossiers, que ce soit au sein du Conseil de fondation ou de la Commission du personnel, freine l'instauration d'un climat de dialogue constructif. De leur côté, les animateurs socioculturels relèvent qu'ils n'ont pas l'impression d'être écoutés par les acteurs membres des organes directeurs de la FASL et que leurs propositions ne sont pas prises en compte (voir Figure 6.2, et également le chapitre 3). Les représentants de la PUCQ au sein du Conseil de fondation soulèvent également des problèmes de fonctionnement, d'information et de communication au sein de cette instance. Certains d'entre eux ne reçoivent pas les PV et regrettent d'être parfois avertis au dernier moment de la tenue des séances.

Figure 6.2 : Sentiment d'être entendu par les différents acteurs, selon les animateurs socioculturels



Source : questionnaire en ligne auprès des animateurs socioculturels, IDHEAP

Les animateurs socioculturels déployant leurs actions dans les lieux d'animation, ils sont les principaux interlocuteurs des associations de quartier, avec lesquels ils élaborent le projet institutionnel et le programme d'activités. La coordination entre ces acteurs est jugée de manière très positive par les animateurs socioculturels (60%, N=35) tout comme les membres des comités d'association (67.5%, N=40). Ces derniers sont également satisfaits de la coordination de leurs activités avec les animateurs (65.0%) et de la circulation de l'information entre eux quant aux besoins des habitants du quartier (52.5%). Cependant, une part importante des membres des comités d'association de quartier (20%, N=40) estime que l'appui offert par les animateurs socioculturels aux projets de l'association de quartier n'est « plutôt pas satisfaisant », voire « insatisfaisant ».

La PUCQ est l'organe de coordination des associations des centres et Maisons de Quartier. Elle est composée d'un membre (bénévole) de chaque association et a pour but de veiller aux intérêts des associations et établir un dialogue avec la Direction de la FASL. Les membres de cette plateforme relèvent cependant les exigences élevées de la FASL vis-à-vis des représentants des associations de quartier en termes de temps et regrettent qu'il devienne alors difficile de motiver de nouvelles personnes à prendre la relève. Les séances de la PUCQ sont avant tout consacrées à définir une position commune des associations des centres au sein du Conseil de fondation, dans lequel 4 membres de la PUCQ sont présents.³⁴

En ce qui concerne les liens entre l'association et les autorités politiques et administratives de la Ville de Lausanne, 47.5% des répondants (N=40) affirment entretenir des liens directs avec ces dernières, et se disent également

³³ Les deux représentantes des animateurs socioculturels au sein du Conseil de fondation ont des responsabilités syndicales et cinq membres sur onze ont des appartenances politiques affichées par ailleurs.

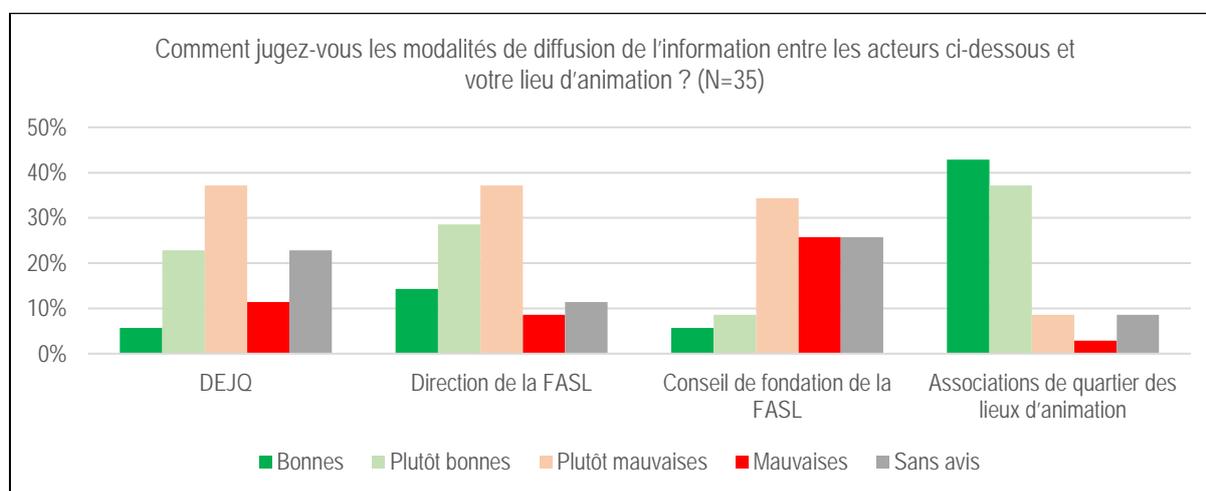
³⁴ Si pour une partie, les associations conventionnées avec la FASL se définissent comme association de quartier et se donnent un rôle plus large que la gestion du centre, pour d'autres ils sont plutôt l'association du centre ou de la maison de quartier et se limitent à la gestion du lieu.

satisfaits de la fréquence (85.0%, N=20) et de la qualité de ces contacts (80.0%, N=20). Parmi les répondants qui n'ont pas de liens directs avec la Ville (42.5%, N=40), la volonté de développer de tels liens avec la Ville est mitigée : si certains le souhaiteraient (11.8% de « oui » et 35.3% de « plutôt oui », N=17), la même proportion se satisfait de la situation actuelle (17.7% de « plutôt non » et 29.4% de « non »).

Perception des modalités de communication

Un certain manque de communication interne est mis en évidence par les différents acteurs, notamment entre le Conseil de fondation et la Direction. Ainsi, certains acteurs membres des organes directeurs de la FASL soulèvent qu'ils sont souvent mis devant le fait accompli, sans toujours comprendre les pratiques de leur partenaire potentiel. Une newsletter interne avait été réalisée afin de diffuser l'information à toutes les personnes concernées et de contribuer à créer une identité rassembleuse. Mais il s'avère selon les propos recueillis qu'après 7 numéros, « Charivari » a été abandonné en raison du travail considérable qu'il exigeait par rapport au peu d'intérêt qu'il suscitait. La qualité des modalités internes de diffusion de l'information est jugée de manière plutôt négative par les animateurs socioculturels, mis à part la diffusion d'information avec les associations de quartier des lieux d'animation (voir Figure 6.3).

Figure 6.3 : Qualité des modalités de diffusion de l'information selon les animateurs socioculturels



Source : questionnaire en ligne auprès des animateurs socioculturels, IDHEAP

La communication externe a également été brièvement abordée. De manière générale, le site Internet à destination du public externe est critiqué³⁵, et les bénéficiaires regrettent le manque de visibilité de l'animation socioculturelle en tant que FASL. Afin de pallier à cela, la Commission de la communication s'est réunie trois à quatre fois annuellement ces dernières années pour soumettre un certain nombre de proposition au Conseil de fondation. Une charte graphique a notamment été définie pour clarifier quelles institutions devaient voir figurer leur logo en fonction des documents officiels. De l'aveu même des personnes entendues, celle-ci n'est néanmoins pas systématiquement appliquée, ce qui peut être le fruit de tensions.

Commentaires

Même si la gouvernance ne fait pas partie du présent mandat d'évaluation, les propos recueillis lors de l'évaluation justifient que quelques lignes soient consacrées à la perception de ce thème. Ainsi, malgré le fait que de nombreux

³⁵ Le site internet de la FASL est un objet de discord : pour certains, il devrait intégrer les pages des lieux d'animation, pour d'autres il est important que les lieux d'animation conservent leur propre site internet, avec des liens renvoyant au site de la FASL.

groupes de travail soient mis sur pied, les différents acteurs sont globalement peu satisfaits de ces modalités ainsi que de la diffusion de l'information au sein de la FASL.

Les animateurs ne se sentent pas entendus par leur directeur et le Conseil de fondation et ont l'impression que leur action n'est pas comprise. Ce décalage peut s'expliquer par les modalités de mise en place des différentes conventions de subventionnement. Les modalités de pilotage en place se rapprochant plus d'un contrôle que d'un moyen de rassembler les informations utiles à l'ajustement de l'animation socioculturelle, cela ne facilite pas le dialogue et la remontée des informations en termes de réponse aux besoins.

Par ailleurs, la position corporatiste des animateurs socioculturels sur certains dossiers, que ce soit au sein du Conseil de fondation ou de la Commission du personnel, freine l'instauration d'un climat de dialogue constructif.

6.4. Adéquation entre les objectifs conventionnels de la FASL et les projets institutionnels des associations de quartier

Les actions de la FASL étant définies au niveau des lieux d'animation, les associations de quartier s'engagent, lors de la signature d'une convention avec la FASL, à remettre un projet institutionnel, c'est-à-dire les lignes directrices, du lieu d'animation (voir section 2.5). La mise en œuvre d'une politique d'animation socioculturelle cohérente implique donc une certaine adéquation entre les objectifs stratégiques, contenus dans la convention liant la Ville à la FASL, et les lignes directrices des lieux d'animation.

Avant d'analyser la correspondance entre les orientations stratégiques de la FASL (objectifs conventionnels) et les objectifs des projets institutionnels, il est utile de noter que les documents qui nous ont été transmis par le mandant omettent dans quatre cas l'année de référence, voire, dans un cas, l'indication du lieu d'animation concerné. Par ailleurs, seuls 10 lieux d'animation ont élaboré un projet institutionnel.

Les objectifs cités dans les projets institutionnels ne se rapportant pas explicitement aux objectifs conventionnels de la FASL, le regroupement a été réalisé par l'équipe d'évaluation. Ceci peut s'expliquer par le fait que certains d'entre eux ont été définis avant les conventions. L'analyse du tableau ci-dessous (voir Tableau 6.3), qui regroupe tous les objectifs contenus dans les projets institutionnels, montre que la répartition entre les différents axes n'est pas équilibrée. Si beaucoup de centres ont des objectifs en lien avec la citoyenneté et l'intégration, peu ont des objectifs spécifiques liés à la solidarité, ou alors ceux-ci se confondent avec celui de l'intégration, la définition des objectifs n'étant pas claire (voir sections 2.4 et 6.1).

Tableau 6.3 : Correspondance entre les orientations stratégiques de la FASL et les objectifs des projets institutionnels

Lieu d'animation	Intégration	Solidarité	Citoyenneté	Culture	Autres
Centre 1	Renforcer et promouvoir le lien social entre habitants du quartier		Favoriser l'expression citoyenne et appuyer la formulation locale des questions et des préoccupations de la population	Accompagner et soutenir les mouvements culturels divers à l'échelle du quartier (et au-delà)	
Centre 2	Favoriser la création et le développement de lien social		Soutenir la participation collective et le développement personnel		Encourager la découverte de l'altérité
Centre 3	Faciliter le lien social et le vivre ensemble dans le quartier ; Favoriser l'intégration au travers du sport, de la santé et de l'écologie		Promouvoir la citoyenneté et le débat au sein du quartier	Promouvoir et rendre la culture accessible	
Centre 4	Favoriser le lien social ; Favoriser les échanges interculturels et la mixité sociale	Favoriser l'accès de tous aux activités organisées par la Maison de quartier	Valoriser l'engagement bénévole	Encourager l'accès à la culture	Répondre aux besoins du quartier, Promouvoir le développement d'une santé communautaire
Centre 5			Favoriser l'engagement citoyen	Valoriser la/les culture/s	Contribuer au bien être
Centre 6	Renforcer le lien entre les personnes pour plus de mixité de genre, culturelle et intergénérationnelle ; Favoriser l'intégration des enfants et jeunes les plus en difficultés		Permettre aux habitants de devenir acteurs de la vie locale		Développer une meilleure connaissance de la Maison de quartier
Centre 7		Axe social	Axe politique	Axe culturel	

Objectifs construits autour d'autres critères*					
Centre 8	<u>Enfants</u> Exemples : Offrir un lieu d'accueil et d'activités ouvert à tous les enfants ; Créer des moments de rencontre adultes-jeunes-enfants ; Soutenir les initiatives des habitants	<u>Adolescents</u> Intégration, valorisation et prévention ; Offrir un lieu de dialogue ; Confronter les ados à un cadre défini par des adultes à travers les activités proposées ; Etablir un lien entre générations	<u>Jeunes adultes</u> Offrir un espace d'accueil qui rejoigne leurs intérêts	<u>Adultes</u> Exemples : Favoriser la rencontre, la convivialité, le tissage de liens ; Développer de nouvelles compétences ; Permettre aux habitants de prendre des responsabilités	
Centre 9	<u>Accueils</u> Exemples : Être à l'écoute des besoins et des demandes des habitants du quartier ; Mettre en place un cadre qui permette d'expérimenter la socialisation, la confrontation ; Favoriser l'émergence de différentes cultures	<u>Projets</u> Exemples : Valoriser l'action bénévole ; Renforcer le pouvoir d'agir et l'autonomie ; Améliorer l'environnement et la qualité de vie		<u>Mise à disposition des ressources</u> Exemples : Permettre à des associations, groupes ou particuliers de se réunir ; Favoriser le développement de l'offre d'activités ou de cours accessibles aux gens du quartier	
Centre 10	<u>Informatique</u> Exemples : Permettre à tous et toutes de comprendre ce qu'est un ordinateur, de s'initier aux gestes de base qui permettent de faire fonctionner et d'utiliser la machine	<u>Vidéo</u> Donner la possibilité à tout public de s'appropriier l'outil vidéo dans les dimensions collectives, créatives et techniques	<u>Français-alpha</u> Permettre aux participants de s'intégrer le plus harmonieusement possible dans le grand Lausanne par l'apprentissage de la langue française	<u>Nature et santé</u> Exemples : Organiser des activités de découverte et de sensibilisation à l'environnement, la santé et l'alimentation	<u>Artistique</u> Développer l'autonomie créatrice des participants ; Stimuler la collaboration et l'échange de savoir-faire ; Sortir de l'isolement
	<u>Enfants</u> Exemples : Répondre en partie aux besoins de loisirs épanouissants des parents et des enfants durant les périodes extra scolaires ; Permettre aux enfants de développer des compétences sociales, physiques, psychiques et artistiques	<u>AIDA</u> Exemples : Proposer une plateforme d'échanges sur les événements sur des thématiques liées à la migration, la solidarité et la coopération internationales, la coopération au développement	<u>Jeu Thème Le Monde</u> Exemples : Valoriser l'apport culturel des communautés migrantes de Lausanne par le biais du jeu ; Participer à la démarche de l'Agenda 21, en s'engageant notamment en faveur d'une mise en valeur des quartiers lausannois	<u>Théâtre du Vide-Poche</u> Exemples : Permettre la rencontre entre des artistes, amateurs comme professionnels, avec un public ; Permettre la création et l'expérimentation artistique ; Promouvoir les artistes locaux amateurs comme semi-professionnels	

Source : projets institutionnels des lieux d'animation. Regroupement des objectifs réalisé par l'équipe d'évaluation

*Les objectifs de certains centres ne sont pas construits autour d'une thématique, mais d'un public cible, d'un axe d'intervention ou d'une activité particulière.

Les membres de la PUCQ rencontrés lors du focus group relèvent que des directives leur ont été transmises par la Direction de la FASL concernant la rédaction des projets institutionnels, mais ne pas les avoir appliquées parce qu'elles n'étaient pas compréhensibles, malgré l'appui d'une consultante. En conséquence, les projets institutionnels analysés sont très hétérogènes, autant sur la forme que sur le fond. Les objectifs et missions mis en avant par les centres sont très divers, mais l'on retrouve de manière récurrente, sous une formulation différente, des objectifs liés au renforcement du lien social, à la promotion des expressions de citoyenneté, au soutien de l'action des usagers, à la promotion de la diversité culturelle.

Les deux exemples suivants (voir Tableau 6.4) montrent la déclinaison d'un objectif similaire qui est faite par deux lieux d'animation différents dans leur projet institutionnel respectif.

Tableau 6.4 : Exemples de déclinaison d'un objectif similaire dans deux projets institutionnels

Exemple A : Favoriser la création et le développement de lien social	Exemple B : Renforcer et promouvoir le lien social entre habitants du quartier
<ul style="list-style-type: none"> • Proposer des animations ponctuelles tout au long de l'année • Proposer des animations régulières en petits groupes • Mener des actions dans le quartier • Soutenir le centre comme lieu d'appartenance • Développer une association de quartier vivante 	<ul style="list-style-type: none"> • Investir les espaces publics • Rythmer l'année par des rencontres ponctuelles • Encourager les échanges intergénérationnels • Soutenir la mixité • Favoriser les rencontres avec des personnes en situation de handicap • Prévenir l'exclusion sociale • Développer des activités qui favorisent le bien-être du corps et de l'esprit • Oser le bruit • Mener un travail de proximité de longue haleine

Source : projets institutionnels

Une première remarque s'impose quant au regroupement de cet objectif avec les objectifs conventionnels. En effet, dans les deux cas, l'objectif est de renforcer le lien social, ce qui pourrait être rattaché aussi bien à l'objectif conventionnel « Intégration » qu'à celui de « Solidarité », bien que ce lien ne soit pas explicité par le lieu d'animation. Une deuxième remarque concerne la variété des objectifs opérationnels qui le déclinent. Certains se rejoignent pour les deux centres (« Proposer des animations ponctuelles tout au long de l'année », « Rythmer l'année par des rencontres ponctuelles »), mais d'autres sont spécifiques, sans que la spécificité de l'objectif par rapport au lieu d'animation concerné ne soit explicitée (p.ex. « Prévenir l'exclusion sociale » : est-ce un problème plus prononcé dans le deuxième lieu d'animation ?). L'hétérogénéité des niveaux des objectifs opérationnels induit une troisième remarque : ainsi, « Soutenir la mixité » ou « Soutenir le centre comme lieu d'appartenance » sont très vagues et renvoient aux valeurs de base de l'animation socioculturelle, tandis que des formulations comme « Favoriser les rencontres avec des personnes en situation de handicap » et « Développer des activités qui favorisent le bien-être du corps et de l'esprit » transmettent un autre type de message en étant plus claires en ce qui concerne le contenu de l'action prévue. Quatrièmement, si l'objectif général peut être rattaché à l'objectif d'intégration, certains objectifs opérationnels se rapportent à d'autres objectifs conventionnels comme celui de la citoyenneté (« Développer une association de quartier vivante »). Enfin, le lien entre les objectifs opérationnels et l'objectif général au sein même du projet institutionnel n'est pas toujours explicite (p.ex. entre le fait d'« oser le bruit » et celui de « renforcer et promouvoir le lien social »).

Commentaires

L'hétérogénéité des projets institutionnels, tant sur la forme que sur le fond, ainsi que l'absence de référence aux objectifs conventionnels, ne permettent pas de pilotage efficace de la part de la Direction de la FASL en termes de cohérence de l'action, ce d'autant plus que certains lieux d'animation n'ont pas élaboré de projet institutionnel. Par ailleurs, la déclinaison des objectifs conventionnels au sein des projets institutionnels est peu lisible et ne permet pas à la Direction de la FASL d'avoir une vision globale de l'activité des centres. Les objectifs contenus dans les projets institutionnels se rapportent à des niveaux différents, ce qui nuit à la cohérence au sein même des projets institutionnels.

La recherche de différentes manières d'expression propres à chaque quartier mérite d'être respectée. Le but qui doit être recherché par les modalités de pilotage de la Direction n'est pas celui d'uniformiser, mais de se donner les moyens de rendre compte, de façon intelligible, de ce qui est effectué par les différents lieux d'animation pour répondre aux besoins de la population en termes d'animation socioculturelle. Il est à ce titre intéressant de relever que malgré cette hétérogénéité, une certaine convergence des objectifs est à relever dans les projets institutionnels en ce qui concerne notamment le renforcement du lien social et la participation des habitants à la vie du quartier, qui sont des valeurs centrales de l'animation socioculturelle.

Synthèse du chapitre 6

- Les objectifs stratégiques de la Convention de subventionnement sont formulés de manière très large et ne sont pas déclinés en objectifs opérationnels ; les concepts utilisés n'étant pas définis, cela favorise une multiplicité d'interprétations et laisse à chacun une grande marge de manœuvre au moment de leur mise en œuvre.
- Par ailleurs, aucune priorité ou cible n'ont été fixées quant aux objectifs de la convention, ce qui rend impossible le pilotage des actions.
- Certaines conventions FASL-associations datent d'avant la première convention Ville-FASL ; elles servent de référence aux associations pour établir leur projet institutionnel et remplir leur rapport d'activité, mais elles n'ont pas été ajustées en fonction des conventions de subventionnement successives avec la Ville.
- L'absence d'analyse formelle et systématique des besoins des habitants du quartier est problématique dans la mesure où l'animation socioculturelle est une action qui se doit d'être réactive, en répondant aux demandes des usagers, mais en même temps proactive, en identifiant les besoins de personnes qui n'arrivent pas à les formuler elles-mêmes ou qui ne se rendent pas dans les centres.
- Aussi bien la Ville de Lausanne que la Direction de la FASL travaillent dans un esprit de contrôle, qui consiste à s'assurer que les prestations ont été offertes, plutôt que de s'assurer que celles-ci répondent bien aux besoins de la population et permettent d'atteindre les objectifs.
- La position corporatiste des animateurs socioculturels sur certains dossiers, que ce soit au sein du Conseil de fondation ou de la Commission du personnel, freine l'instauration d'un climat de dialogue constructif.
- Les indicateurs retenus sont très axés sur le quantitatif et ne permettent pas de prendre en compte le processus d'intervention dans les actions déployées par les animateurs socioculturels ; ils se rapportent uniquement à la réalisation d'actions d'animation socioculturelle, et ne permettent pas d'évaluer l'atteinte des objectifs en termes d'effets sur l'intégration, la solidarité, la citoyenneté ou la culture.
- La manière dont les chiffres sont agrégés au sein du rapport d'exécution et du rapport d'activités de la FASL, qui liste le nombre d'actions mises en œuvre par orientation stratégique, est difficile à reconstituer et pose la question de la validité et de la fiabilité des données.
- Des éléments centraux de ce qu'est l'animation socioculturelle, tels que les heures de présence durant lesquelles les animateurs sont à l'écoute des habitants et créent du lien ou le nombre d'action qui ont été soutenues par la FASL mais initiées par des habitants, ne sont pas repris dans les documents, ce qui questionne la pertinence des informations retenues dans ceux-ci par rapport à ce qu'est l'animation socioculturelle.
- La Coordi est plutôt un lieu de diffusion de l'information, alors qu'elle devrait servir d'espace de discussion sur la réponse aux besoins et l'ajustement de l'action de la FASL.
- La spécificité des objectifs d'animation socioculturelle dans chaque quartier n'est pas explicitée dans les projets institutionnels.
- L'hétérogénéité des projets institutionnels, tant sur la forme que sur le fonds, ainsi que l'absence de référence aux objectifs conventionnels, ne permettent pas un pilotage efficace de la part de la Direction de la FASL en termes de cohérence de l'action et d'adéquation de celle-ci vis-à-vis des objectifs conventionnels, ce d'autant plus que certains lieux d'animation n'ont pas élaboré de projet institutionnel.

7. Perception de l'atteinte des objectifs et des réponses aux besoins à travers les interventions menées sous l'égide de la FASL

Ce chapitre vise premièrement à mettre en évidence la perception qu'ont les acteurs de la mise en œuvre (animateurs socioculturels et associations partenaires conventionnées) de l'atteinte des objectifs fixés dans la Convention de subventionnement 2015-2016 à travers les interventions menées sous l'égide de la FASL. Leurs avis ont été recueillis à travers deux enquêtes en ligne distinctes (7.1). Dans un second temps, la perception des bénéficiaires de l'animation socioculturelle de la réponse à leurs besoins est analysée. Les interventions menées sous l'égide de la FASL sont censées répondre aux besoins de deux groupes d'acteurs, à savoir les associations/collectifs qui utilisent les locaux ou bénéficient de soutien de la part des animateurs socioculturels et les habitants des quartiers usagers des lieux d'animation (7.2).

7.1. Perception de l'atteinte des objectifs des interventions menées sous l'égide de la FASL par les acteurs de leur mise en œuvre

Perception des animateurs socioculturels

Les animateurs socioculturels estiment que les objectifs stratégiques de la Convention de subventionnement 2015-2016 couvrent les besoins de leur quartier : en moyenne pour les quatre objectifs, près de 50% (N=43) des animateurs indiquent que les objectifs fixés à la FASL par la Convention 2015-2016 couvrent « totalement » les besoins actuels de la population de leur quartier. Il ressort cependant que les besoins en termes de citoyenneté sont les moins bien couverts selon eux : plus de la moitié (53.5%) des répondants estiment que cet objectif ne couvre que « partiellement » ou « plutôt pas » ces besoins. En effet, selon les animateurs socioculturels, « les actions en lien avec la citoyenneté devraient affirmer plus clairement leur dimension politique visant un changement social ». Les animateurs socioculturels sont également nombreux à indiquer que leurs actions répondent à d'autres objectifs (44.2%). Parmi les objectifs supplémentaires les plus souvent cités, l'on retrouve la prévention, la sensibilisation à l'écologie et au développement durable, et la garde d'enfants, mais aussi l'offre de loisirs et l'*empowerment*. L'enquête en ligne montre aussi que les activités centrales permettant de remplir leur mission sont (par ordre d'importance) : l'écoute des besoins des habitants du quartier, leur accueil, le fait de les soutenir dans leurs démarches et projets au niveau du quartier, leur mise en réseau et le renforcement de leurs relations, leur participation à la réalisation des activités du lieu d'animation ainsi que la coordination avec l'association de quartier.

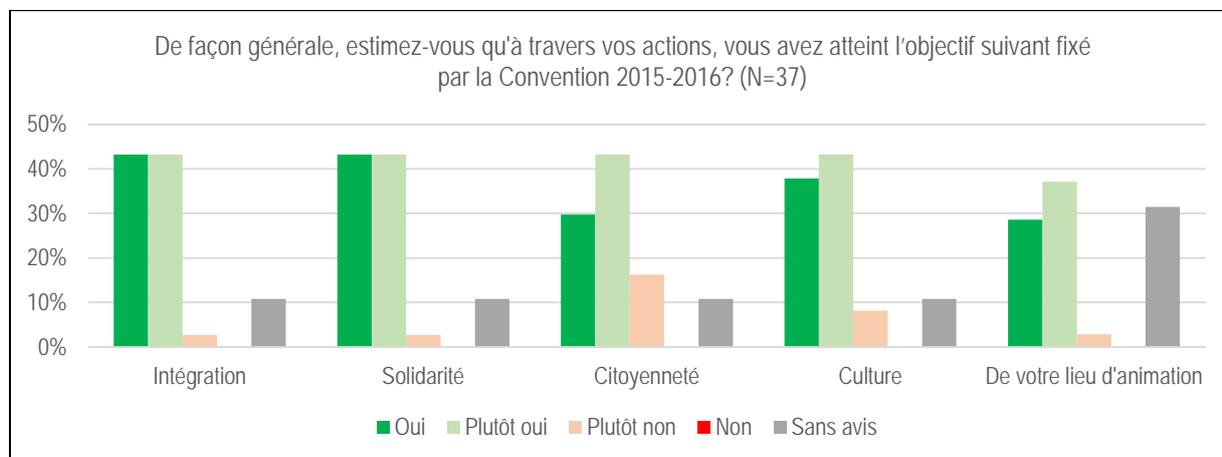
En plus de penser que les objectifs stratégiques de la convention couvrent les besoins du quartier, les animateurs socioculturels estiment de manière générale que ceux-ci ont été atteints, tout comme les objectifs fixés au sein des lieux d'animation. Là également, c'est l'objectif de la citoyenneté qui est le moins bien évalué (voir Figure 7.1).³⁶ Les critères à la base de l'évaluation par les animateurs socioculturels de l'atteinte ou non de leurs objectifs sont plus ou moins formels. Ainsi, des éléments d'observations qualitatives sont très souvent mentionnés : « succès des événements », « diversité sociale, générationnelle, culturelle et *empowerment* », « en fonction de la pertinence des actions estimée à la fois par les participants et l'équipe d'animation », « l'ambiance est stimulante, les idées se concrétisent ». Des observations plus quantitatives sont également relevées, principalement la fréquentation des activités et le nombre d'activités mises en place. Des évaluations et bilans formels sont également mentionnés par quelques répondants, tels que des « bilans réguliers des actions » ou les « rapports d'activités ».

Les animateurs socioculturels évoquent un certain nombre de difficultés quant à l'atteinte des objectifs, la plus fréquemment citée étant liée au manque de ressources humaines. Le lien est également fait avec les objectifs, ceux-ci étant « très entremêlés » et « généraux ». Une autre difficulté est liée aux caractéristiques des publics cibles : la « variabilité des usagers » appelle « la possibilité de ne pas tout programmer » pour permettre aux lieux d'animation d'être réactifs. La difficulté de mobiliser la population est également au cœur des préoccupations de plusieurs animateurs, qui évoquent « la tendance des personnes à être des consommateurs et non des acteurs ». Enfin, le « manque de temps de réflexion (pour) analyser les problématiques et (rechercher) des solutions » est

³⁶ La proportion de « oui » (29.73%) est la plus faible en ce qui concerne l'atteinte de l'objectif de citoyenneté alors que la moyenne pour les 4 objectifs s'élève à 39% (N=37).

mentionné, tout comme le fait que « de plus en plus d'injonctions, parfois contradictoires de la Ville et de la Direction, viennent prendre du temps et surtout énormément d'énergie ».

Figure 7.1 : Atteinte des objectifs fixés par la Convention 2015-2016 selon les animateurs socioculturels



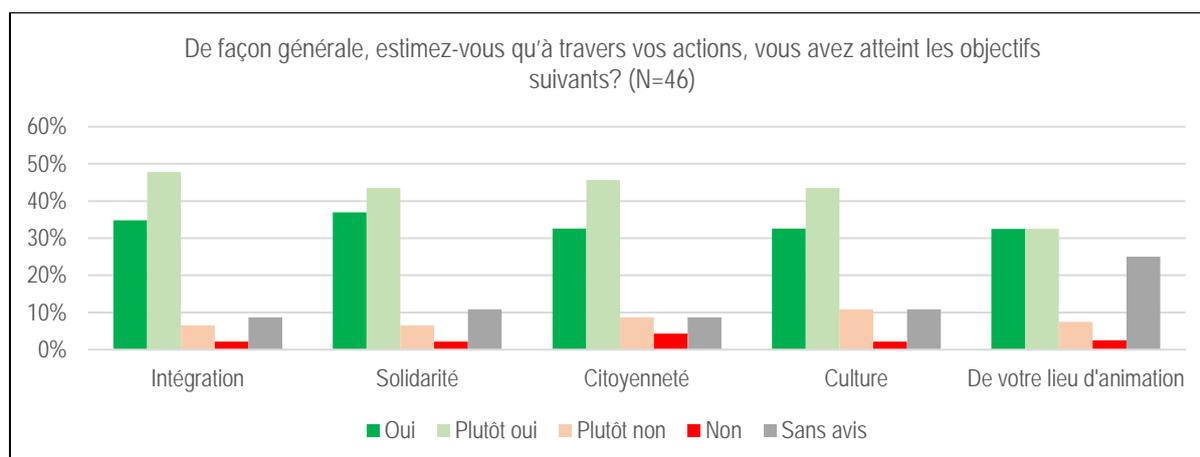
Source : questionnaire en ligne auprès des animateurs socioculturels, IDHEAP

Perception des membres des comités d'associations

Certains membres des comités d'associations estiment que les lieux d'animation jouent un rôle dans la création de liens sociaux au sens large du terme (intergénérationnel, interculturel, interinstitutionnel) et dans la promotion des valeurs de respect, de partage et mixité. En parallèle, la mise en place d'activités pour les enfants, principalement lors des périodes de vacances, et la mise à disposition d'espaces de rencontres pour les jeunes, sont évoqués à de maintes reprises. Certains indiquent regretter que l'animation socioculturelle ne s'effectue pas davantage « hors murs », soit à l'extérieur des lieux d'animation. Une grande partie des membres des associations de quartier qui ont répondu au questionnaire (entre 45.3 et 62.3% en fonction des objectifs, N=53) indique que les quatre objectifs stratégiques couvrent totalement les besoins des habitants en termes d'animation socioculturelle. L'objectif de citoyenneté couvre cependant le moins bien les besoins de la population selon les membres des comités, puisque 11.3% des répondants estiment que les besoins ne sont « plutôt pas » ou « pas du tout » couverts. Finalement, les membres des comités sont nombreux (43.4%) à indiquer que leur association s'est fixée des objectifs supplémentaires. Il s'agit notamment de l'organisation de formations spécifiques, de la lutte contre la précarité, de la concrétisation de projets culturels, du partage de savoirs, ou de la sensibilisation à des enjeux tels que l'écologie, la sécurité routière, la nature et la santé.

L'appréciation générale de l'atteinte de ces objectifs est bonne. Une grande partie des membres des comités d'associations de quartier ayant répondu au questionnaire (moyenne de 39.7% pour les quatre objectifs, N=46) estiment que les quatre objectifs stratégiques, ainsi que les objectifs supplémentaires fixés au sein d'un lieu d'animation, sont plutôt atteints, voire atteints (voir Figure 7.2).

Figure 7.2 : Atteinte des objectifs fixés par la Convention 2015-2016 selon les membres des comités d'associations de quartier



Source : questionnaire en ligne auprès des membres des comités d'associations de quartier, IDHEAP

S'il y a des difficultés à les atteindre, les membres des comités d'associations pointent les différents types d'acteurs de la politique d'animation socioculturelle. Le plus souvent ce sont les tensions existantes dans « l'organisation tripartite (Ville/FASL/associations) » et l'absence de communication qui sont évoquées. Viennent ensuite les difficultés liées au travail avec l'équipe d'animation en raison du manque « d'écoute des besoins et de flexibilité de la part de certains animateurs » ainsi que les exigences élevées des animateurs envers les bénévoles. Puis, le fait que les associations ne puissent pas s'appuyer sur davantage de bénévoles et de moyens financiers, et enfin le fait que « la mobilisation des différentes communautés » s'avère de plus en plus compliquée.

Commentaires

Le fait que les acteurs de la mise en œuvre trouvent que les orientations stratégiques fixées à la FASL couvrent les besoins du quartier n'est pas véritablement étonnant au vu du spectre très large que celles-ci touchent (voir chapitre 6). Il est intéressant de noter que certaines priorités de la Ville fixées dans la Convention de subventionnement 2015-2016 (par exemple la garde d'enfants) sont intégrées par certains animateurs socioculturels comme des objectifs de leur action.

La perception de l'atteinte des objectifs des interventions menées sous l'égide de la FASL par les acteurs de leur mise en œuvre est donc globalement positive, bien que le manque de flexibilité des animateurs envers des « bénévoles » ou globalement l'insuffisance de moyens financiers et humains viennent parfois les compliquer.

7.2. Perception par les bénéficiaires de la réponse à leurs besoins à travers les interventions menées sous l'égide de la FASL

Perception des associations/collectifs qui utilisent les espaces des lieux d'animation

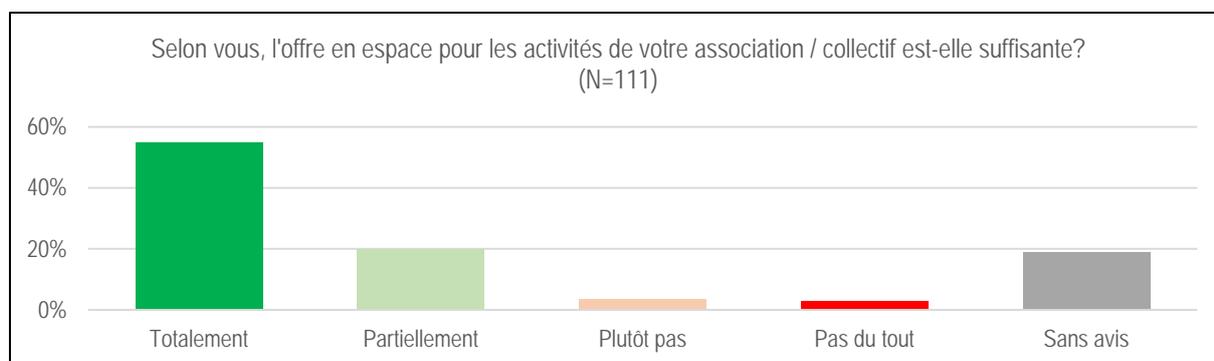
Selon les représentants des associations/collectifs qui utilisent les espaces mis à disposition par les lieux d'animation ayant rempli l'enquête en ligne (N=111), les objectifs stratégiques de la FASL correspondent bien aux activités que les animateurs socioculturels et les associations proposent, notamment ceux d'intégration et de solidarité.³⁷ Certains d'entre eux ont toutefois exprimé le besoin de bénéficier d'un accueil d'enfants renforcé lors du déroulement des activités qu'ils organisent. Ils préconisent ainsi un rôle renforcé de la FASL en ce qui concerne le soutien à la parentalité, car cela pourrait faciliter la participation des parents concernés aux activités.

³⁷ Il est toutefois à noter que la part de « sans avis » dans la réponse aux questions relatives aux objectifs de la Convention 2015-2016 est relativement élevée (17.7% en moyenne).

Sur 111 répondants, 72.1% d'entre eux indiquent avoir bénéficié d'un soutien de la part des animateurs socioculturels pour la planification ou la réalisation de leurs projets. En ce qui concerne les associations/collectifs qui ont bénéficié d'un tel soutien, celui-ci a été principalement logistique ou relatif à la diffusion de l'information, mais également en termes de mise en réseau avec d'autres associations/collectifs, de participation à la réalisation des activités ou d'appui administratif. Enfin, la qualité du soutien pour la préparation des projets de l'association/collectif est jugée bonne par une grande majorité des répondants (70.3% la jugent « satisfaisante » et 14.9% « plutôt satisfaisante », N=74), tout comme la qualité de l'appui à la réalisation des projets (66.2% « satisfaisante », 20.3% « plutôt satisfaisante »). Dans les deux cas, seuls 1.4% des répondants jugent cet appui « plutôt pas satisfaisant » (aucun « insatisfaisant »). Il est à noter que parmi les répondants qui indiquent ne pas avoir bénéficié d'un tel soutien (N=31), 16.1% d'entre eux auraient souhaité en recevoir, notamment en termes d'appui logistique et moral, de planification des projets, de mobilisation du public et des médias autour des événements organisés, de diffusion de l'information concernant les activités mises sur pied auprès des jeunes, ainsi qu'en termes de mise à disposition gratuite d'espaces.

De manière générale, les associations/collectifs qui utilisent les centres sont satisfaits des prestations délivrées. D'une part, ils sont globalement satisfaits des espaces à disposition pour la réalisation de leurs activités : 55% des répondants (N=111) estiment que l'offre est « totalement » suffisante, et seulement 6.3% qu'elle ne l'est « plutôt pas » ou « pas du tout » ; les commentaires des répondants confirment de manière générale que les espaces offerts sont optimaux et adaptés aux exigences, bien que dans de rares cas trop petits (voir Figure 7.3). D'autre part, ils sont satisfaits ou plutôt satisfaits de la prise en compte de leurs propositions par les animateurs (73%, N=104), de la qualité des informations mises à disposition (78%) et du matériel (69%) ou des locaux mis à disposition (77%) (voir Figure 7.4).³⁸ De nombreux commentaires expriment la satisfaction des partenaires quant au « travail de titan » effectué par les animateurs, ainsi que la reconnaissance pour les prestations offertes par la FASL, la mise à disposition de locaux et la bonne collaboration. Dans la même optique, les collaborations avec les associations des lieux d'animation ou avec les animateurs sont jugées de manière globalement positive. Les associations partenaires saluent notamment l'appui et les conseils dont ils ont bénéficié dans le développement de leurs activités de la part des animateurs.³⁹ L'écoute des demandes, les conseils, l'accueil chaleureux et l'excellente ambiance dans les centres sont salués.

Figure 7.3 : Perception de l'offre en espace fournie sous l'égide de la FASL selon les associations/collectifs bénéficiaires

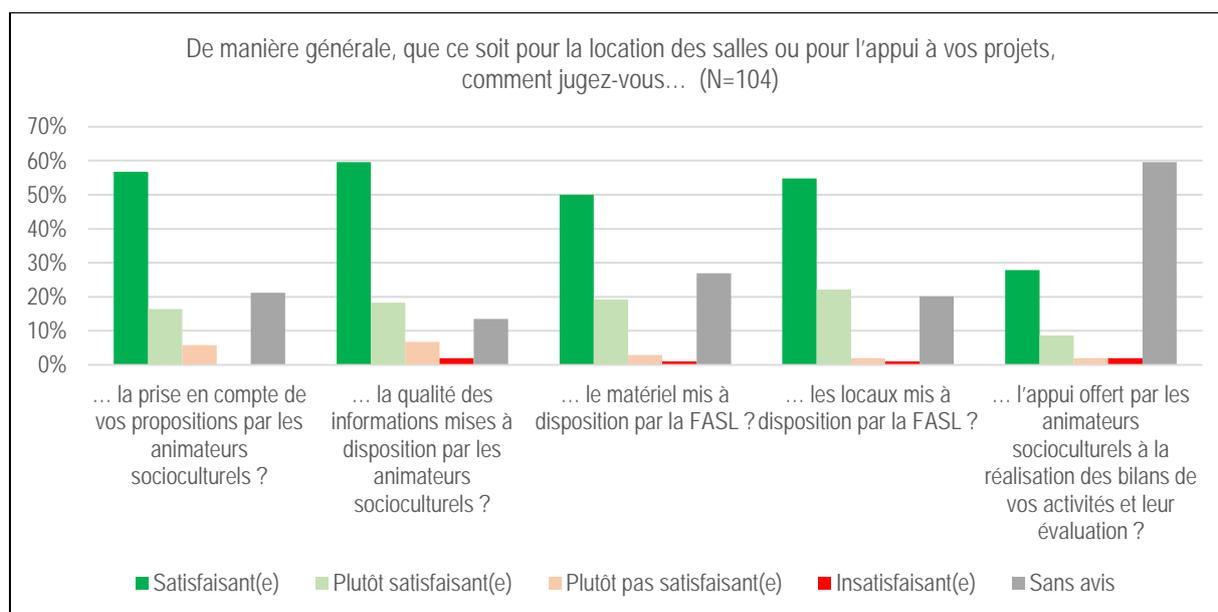


Source : questionnaire en ligne auprès des associations/collectifs bénéficiaires, IDHEAP

³⁸ Un nombre élevé de « sans avis » (28.4% en moyenne) a cependant été formulé en réponse à cette question.

³⁹ « J'ai toujours été étonné (en bien) de voir combien ils étaient attentifs à nous aider à mettre en place nos événements » ; « Il règne une atmosphère très chaleureuse et respectueuse entre les animateurs et les membres de notre structure ».

Figure 7.4 : Perception des prestations délivrées sous l'égide de la FASL selon les associations/collectifs bénéficiaires



Source : questionnaire en ligne auprès des associations/collectifs bénéficiaires, IDHEAP

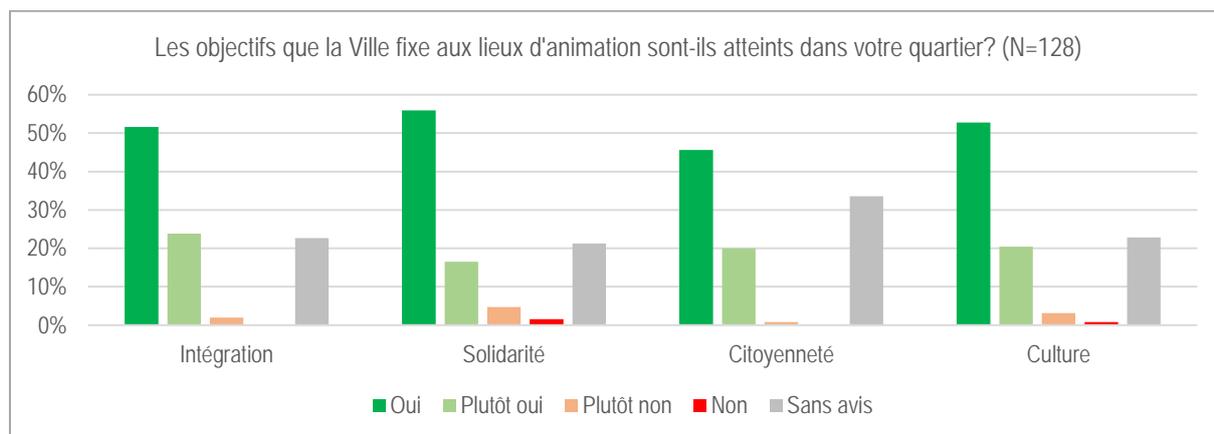
Perception des habitants des quartiers usagers des lieux d'animation

Parmi les habitants des quartiers ayant répondu au questionnaire qui leur était adressé dans le lieu d'animation qu'ils fréquentent, près de 80% des répondants (N=137) indiquent participer « très souvent » ou « souvent » aux activités offertes par le centre dans lequel ils ont répondu au questionnaire, ce qui implique que ce sont des personnes ayant plutôt une bonne connaissance du fonctionnement et des activités des lieux. En outre, trois quart des répondants (N=135) ont indiqué être globalement « très satisfaits » des activités qui y sont proposées.

En ce qui concerne le type d'activités auxquelles les répondants ont participé, il s'agit pour presque la moitié d'entre eux (48%, N=135) de fêtes de quartier et thématiques, donc d'activités plutôt ponctuelles. 34% ont participé à des repas communautaires, et 28% ont bénéficié d'accueils tout public, d'accueils pour ados et pré-ados (26%), Troc - Vides greniers - Ludothèque (26%), activités sportives (24%) et Cafés rencontre (24%). Les participants aux différentes activités relèvent que celles-ci leur apportent des bienfaits principalement sociétaux et psychologiques, comme le fait de rencontrer des personnes, de pouvoir apprendre de nouvelles choses, de progresser en français, de se sentir intégré dans le quartier, de passer des moments conviviaux ou encore d'être en contact avec la nouvelle génération.

Par ailleurs, pour la majorité des répondants, ces activités permettent d'atteindre les objectifs stratégiques de la politique d'animation socioculturelle, sans réelle distinction entre eux (voir Figure 7.5). Il faut cependant noter le taux relativement élevé de « sans avis » dans la réponse à cette question (moyenne de 25%, N=128), peut-être dû au fait que les bénéficiaires des activités n'ont pas forcément fait de lien entre les prestations dont ils bénéficient et les objectifs poursuivis.

Figure 7.5 : Perception de l'atteinte des objectifs respectifs fixés aux lieux d'animation par la Ville selon les habitants des quartiers usagers des lieux d'animation



Source : questionnaire papier auprès des habitants des quartiers usagers des lieux d'animation, IDHEAP

La plupart des répondants se sentent accueillis (78%) et écoutés (76%) dans les lieux d'animation (N=131). Dans leurs démarches vis-à-vis des autorités politiques et administratives de la Ville de Lausanne, 22% des habitants bénéficiant des prestations fournies sous l'égide de la FASL disent être « soutenus » et 20% « plutôt soutenus », tandis que 54% se sentent « soutenus » et 17% « plutôt soutenus » dans leurs projets au niveau du quartier.⁴⁰ Plutôt qu'une modification du contenu de l'offre, c'est ainsi davantage une augmentation de celle-ci qui est demandée par certains : plus d'animateurs, l'instauration d'une permanence ou des horaires d'ouvertures élargis. Un manque de communication et de visibilité de l'action de la FASL est également ressenti par les usagers directs.

Dans les commentaires libres à la fin du questionnaire, les bénéficiaires adressent souvent des remerciements aux animateurs pour le travail effectué et le soutien apporté. Certaines remarques soulignent toutefois l'existence d'un décalage entre les animateurs plus jeunes, « sortant de l'école avec leur théorie mais manquant énormément de pratique », et les autres. Finalement, la problématique de la cohabitation entre différents usagers a notamment été signalée à travers le commentaire suivant : « Je trouve dommage que certaines personnes pratiquant des activités ne soient pas trop ouvertes à accueillir d'autres personnes ». Pour les raisons indiquées dans le chapitre 1 sur les limites de l'évaluation, ces réponses ne sont malheureusement pas représentatives.

Commentaires

Les interventions menées sous l'égide de la FASL répondent aux besoins de ses bénéficiaires principaux, les associations/collectifs qui utilisent les espaces des lieux d'animation et les habitants bénéficiaires directs des prestations fournies sous l'égide de la FASL qui ont pu répondre au questionnaire qui leur a été adressé. C'est ainsi que celles-ci permettent selon eux d'atteindre les objectifs fixés par la Convention à la FASL – bien que se positionner directement par rapport aux objectifs ait été difficile. C'est ainsi que les usagers directs souhaiteraient une animation socioculturelle encore davantage présente (notamment hors murs), communicante et visible.

Il convient néanmoins de rappeler d'une part que la perception de la mesure selon laquelle les interventions menées sous l'égide de la FASL répondent aux besoins de ses bénéficiaires – au même titre que la plus-value et que la perception de l'atteinte des objectifs fixés – ne permet pas véritablement d'analyser les effets de la politique d'animation socioculturelle de la Ville de Lausanne et des prestations mises en œuvre par la FASL, et d'autre part que les analyses des réponses des habitants bénéficiaires comportent un biais. En effet, outre le fait que le taux de réponse des habitants usagers soit très faible, seuls ont évidemment répondu ceux qui bénéficient des lieux d'animation, et l'on ne sait rien de ceux qui ne viennent pas dans les centres. Il est donc impossible de connaître les besoins de ces derniers et de juger de la pertinence des activités proposées par rapport à ces besoins.

⁴⁰ Le taux de « sans avis » est plus important pour ces deux dernières questions (respectivement 52% et 26% en moyenne).

En conséquence, il est impossible d'établir un constat sur l'efficacité réelle de la politique d'animation socioculturelle de la Ville de Lausanne et des prestations mises en œuvre par la FASL. L'analyse aurait en effet exigé de déterminer en quoi elles participent « à l'amélioration de l'environnement local en favorisant le lien social, les interactions entre générations et cultures, l'intégration de toutes les populations et le renforcement de la solidarité sociale » (FASL/Municipalité de Lausanne 2015) et d'établir un lien de cause à effet entre l'état de la situation avant et après l'intervention de la FASL. L'absence, dans les textes qui cadrent son action, de cibles clairement définies, ainsi que le manque de données cohérentes permettant de suivre l'évolution des problèmes à résoudre et de l'intervention de la FASL, rendent impossible l'établissement d'un tel lien, et par là la possibilité de dire si elles ont été ou non efficaces. Par ailleurs, la FASL est l'un des acteurs parmi d'autres à intervenir dans les domaines évoqués ; ses bénéficiaires sont notamment les associations dont elle soutient l'action et son rôle dans la satisfaction des besoins ou la résolution des problèmes est donc indirect. Dans ce contexte, seules la plus-value de l'action de la FASL parmi les autres acteurs œuvrant dans les domaines d'intervention similaires et la perception de l'atteinte des objectifs et des réponses aux besoins des interventions menées sous l'égide de la FASL peuvent être considérées comme des indicateurs d'efficacité.

Synthèse du chapitre 7

- Selon les animateurs socioculturels et les associations de quartier partenaires conventionnées, les objectifs stratégiques fixés à la FASL couvrent les besoins du quartier ; l'objectif de citoyenneté tel qu'il est défini dans la Convention 2015-2016 n'est que partiellement atteint pour la majorité d'entre eux.
- Les animateurs socioculturels et les associations de quartier partenaires considèrent les objectifs fixés par la Convention à la FASL ainsi que les objectifs supplémentaires fixés de manière autonome comme remplis.
- Les associations/collectifs qui utilisent les espaces sont satisfaits des locaux mis à disposition et soulignent la qualité du soutien et de l'appui dont ils bénéficient pour la planification et le développement de leurs projets.
- Les habitants des quartiers qui se rendent dans les centres socioculturels et bénéficient des prestations sont satisfaits des activités proposées car elles leur permettent des contacts sociaux et ainsi le renforcement de leur sentiment d'appartenance.
- Les données récoltées auprès des habitants usagers ne sont néanmoins pas représentatives car seuls ont pu s'exprimer ceux qui se rendent dans les centres, et ce dans une faible proportion.
- Si les structures et activités offertes par la FASL semblent satisfaire ses bénéficiaires, les données à disposition ne permettent cependant pas d'établir un constat sur l'efficacité réelle de la politique d'animation socioculturelle.

8. Réponses aux questions d'évaluation et recommandations

Ce chapitre de conclusion a pour objectif, dans un premier temps, de répondre aux questions d'évaluation posées par le mandant (8.1) et, dans un second temps, de proposer des recommandations (8.2).

8.1. Réponses aux questions d'évaluation

1. Quel est le contexte d'intervention de la FASL ?

L'animation socioculturelle en Ville de Lausanne est née d'initiatives citoyennes dans les années 1950, afin de procurer aux habitants, et plus particulièrement aux jeunes des quartiers, l'occasion de se retrouver dans un lieu qui leur est spécifiquement dédié. La Ville de Lausanne a petit à petit subventionné les activités des centres de loisirs, qui se sont regroupés en 1971 au sein de la Fédération lausannoise des centres de loisirs (FLCL) puis en 1995 au sein de la Fondation pour l'animation socioculturelle lausannoise (FASL). Les objectifs des lieux d'animation ont été progressivement élargis par ces derniers pour englober l'ensemble de la population lausannoise.

Aujourd'hui, la FASL intervient dans les quartiers lausannois sur mandat de la Ville de Lausanne, à laquelle elle est liée par des conventions de subventionnement successives et provisoires passées avec la Municipalité depuis 2014. Ces textes donnent pour but à l'animation socioculturelle de « participer à l'amélioration de l'environnement local en favorisant le lien social, les interactions entre générations et cultures, l'intégration de toutes les populations et le renforcement de la solidarité sociale ». Ceci fait écho au contexte socio-économique lausannois, caractérisé par une certaine fragilité de la population au niveau économique, ainsi que par une série de préoccupations d'ordre sociétal et identitaire (p.ex. inégalités socio-économiques, déclin des normes et valeurs fondant le « vivre ensemble »). Dans ce contexte, la mission de la FASL est de garantir, selon les autorités de la Ville, la mise en œuvre de la politique d'animation socioculturelle à travers la réalisation d'actions d'animation socioculturelle par les différents lieux d'animation. Ceci se traduit dans les différentes conventions de subventionnement par quatre objectifs stratégiques centraux autour desquels toutes les activités des lieux d'animation devraient être organisées. Dans les faits, il n'est pas possible de parler de l'existence d'une réelle politique d'animation socioculturelle de la Ville – fondée sur une analyse des besoins de la population, ainsi que sur la définition de priorités et de publics cibles, en coordination avec les acteurs intervenant dans le même domaine – puisque la Ville s'est calquée, en les faisant siens, sur les objectifs définis dans les différents textes de référence.

L'animation socioculturelle est par ailleurs fortement liée à la politique des quartiers puisqu'elle s'inscrit dans la volonté de la Municipalité d'« approfondir sa politique d'amélioration de la qualité de vie dans les quartiers, par une intégration renforcée et une meilleure participation de la population résidante ainsi que par la promotion et le développement des activités de la jeunesse au sens de la loi vaudoise sur le soutien aux activités de la jeunesse », selon les termes de la Convention de subventionnement actuelle.

Enfin, il faut noter que les conventions de subventionnement entre la Ville et la FASL ont été signées dans un climat de méfiance réciproque. Ce d'autant plus qu'une lettre de mission adressée par la Ville à la FASL a donné l'impression aux animateurs de ne pas être entendus par la Ville, le Conseil de fondation et la Direction, et de voir leur travail dénaturé (voir chapitre 2).

2. Quels sont les domaines dans lesquels la FASL intervient et les bénéficiaires de son action ?

La spécificité de l'animation socioculturelle réside moins dans ses domaines d'interventions que dans ses modalités. Le but est que les participants aux activités proposées créent des liens dont découlent pour eux des bénéfices, que leurs ressources personnelles soient valorisées afin de favoriser leur intégration sociale et le vivre ensemble. Pour ce faire, les animateurs socioculturels ont recours à différentes approches complémentaires : communautaire (contextualiser l'intervention et valoriser les acteurs déjà présents), collective (avoir un contact direct avec des groupes de personnes et soutenir leurs projets autogérés), individuelle (accueillir et être à l'écoute des individus) et institutionnelle (favoriser la communication entre la population et les acteurs politiques,

économiques, culturels et sociaux). La FASL déploie son action autour de quatre orientations stratégiques (intégration, solidarité, citoyenneté et culture) mentionnées dans la Convention de subventionnement Ville-FASL 2015-2016, qui correspondent à autant de domaines d'intervention, complétés selon les rapports annuels de la Direction de la FASL par le sport et l'accueil de jeunes et enfants pendant les vacances. Dans les faits, chaque lieu d'animation catégorise ses activités (accueils libres, sorties, cours, formations, activités citoyennes et autonomes, etc.) en fonction de ses propres objectifs. Plusieurs lieux d'animation fournissent également des prestations dans le domaine de la prévention, de la sensibilisation au développement durable ou de l'accueil parascolaire.

Concernant les bénéficiaires de l'action de la FASL, il est impossible de les identifier sur la base des documents de référence. En effet, le public cible et celui qui fréquente réellement les lieux d'animations ne sont que partiellement mentionnés dans les projets institutionnels et rapports d'activités des lieux d'animation comme dans le rapport d'activités de la Direction. Chacun de ces textes présente, de manière hétérogène et non exhaustive, les bénéficiaires de ses actions spécifiques. Si l'animation socioculturelle est aujourd'hui pensée pour « l'ensemble de la population lausannoise », l'accent est dans les faits mis sur des publics plus ciblés : les enfants et les jeunes, comme le veut le programme de législature 2016-2021, ainsi que sur les personnes en situation de vulnérabilité. Toutefois, les informations à disposition ne permettent pas de déterminer si les bénéficiaires effectifs des activités menées dans les domaines de la solidarité, de l'intégration ou encore de la citoyenneté, sont par exemple les personnes les plus vulnérables (voir chapitres 2 et 3).

3. Quels sont les domaines dans lesquels interviennent les acteurs externes à la politique publique de l'animation socioculturelle ayant des objectifs similaires à ceux de la FASL et les publics cibles de leur action ?

De nombreux acteurs interviennent aussi bien au sein des services de l'administration municipale qu'à l'extérieur sur des thématiques similaires à celles de la FASL. Pour des questions de faisabilité, il a été décidé avec le groupe d'accompagnement de limiter l'analyse aux services de l'administration municipale intervenant dans le même secteur d'activités. Sur la base de l'analyse des textes de référence et du rapport de gestion 2016 de la Ville de Lausanne, il est possible d'affirmer qu'un grand nombre de prestations et publics cibles sont partagées entre la FASL et les services de l'administration municipale analysés. S'agissant des objectifs stratégiques fixés à la FASL, l'on remarque que tous les domaines d'intervention (orientations stratégiques) de la FASL sont également investis par d'autres services de l'administration municipale en raison du spectre très large que ces objectifs stratégiques recouvrent et du fait qu'ils ont tous pour but l'amélioration du « vivre ensemble ».

Ainsi, l'Unité responsable des contrats de quartier fournit le même type de prestations que la FASL, à savoir la promotion de démarches participatives, le soutien à des projets collectifs et la favorisation de la vie associative. La réalisation d'un contrat de quartier sous-entend néanmoins la mise sur pied de structures formalisées destinées à fonctionner dans un quartier en particulier et d'un programme d'activités spécifiques à réaliser dans un laps de temps donné. Il en va de même du Bureau lausannois d'accueil vacances, lequel organise, met en œuvre et développe aussi des prestations d'accueil collectif pendant les vacances scolaires pour un large spectre de bénéficiaires. Par ailleurs, certains services de l'administration municipale délivrent des prestations du même ordre que la FASL et se focalisent explicitement sur des publics spécifiques tels que les jeunes et les personnes en situation de vulnérabilité (les TSHM de la Délégation à la jeunesse, les correspondants de nuit de l'Observatoire de la sécurité ou le Bureau lausannois pour les immigrés) ou ciblent la population lausannoise en général mais délivrent des types de prestations spécifiques (Unité Information et action sociales du Service social, Service de la culture, Police communale, Service du logement et des gérances, Service des sports et Unité développement durable). Enfin, certains services de l'administration municipale se distinguent de la FASL aussi bien en termes de public cible que de prestations (Délégation à l'enfance, Service d'accueil de jour et de l'enfance, Service des écoles primaires et secondaires), bien que la FASL soit également impliquée dans l'accueil parascolaire. Ces exemples montrent donc qu'un nombre important de services de l'administration municipale mènent des activités dans les quartiers sans que les « territoires » respectifs d'intervention de ces services et de la FASL ne soient clairement précisés (voir chapitre 5).

4. Les actions de la FASL sont-elles complémentaires à celles des acteurs intervenant dans les mêmes domaines et quelle est leur valeur ajoutée ?

Les représentants des services de l'administration municipale et les acteurs membres des organes directeurs de la FASL entendus perçoivent une complémentarité entre les actions de la FASL et celles des services de l'administration municipale actifs dans le même secteur car, selon eux, l'action de la FASL a une valeur ajoutée. Celle-ci est de deux ordres, à savoir, d'une part, un ancrage fort dans les quartiers et une présence de proximité, garants d'une connaissance fine des besoins, intérêts et ressources des réseaux, des associations et des habitants et, d'autre part, des compétences professionnelles et des moyens d'intervention reconnus dans le soutien et l'accompagnement de projets collectifs dont découlent des rapports interindividuels et intergénérationnels gratifiants et bienfaisants.

Certains services de l'administration municipale regrettent toutefois de ne pas pouvoir tirer plus parti de ces plus-values dans certains domaines d'intervention, comme la remontée des besoins des quartiers vers les services de l'administration municipale ou la coordination des actions au niveau des quartiers. Selon la majorité des membres des services de l'administration municipale entendus, la concrétisation des « niches » qu'ils ont identifiées est en l'état difficile, en raison de la difficile lisibilité de l'ensemble des activités, du fonctionnement, de la structure et du pilotage de la FASL, et du manque de systématisation des diagnostics des besoins (voir chapitre 5).

5. Quelles sont les modalités de coordination à l'œuvre actuellement dans les quartiers entre l'ensemble de ces acteurs ?

La coordination s'entend comme l'agencement ou l'organisation pérenne de projets et d'interventions en fonction d'un but commun. La seule coordination signée par la Direction et déclinée dans tous les lieux d'animation est un Protocole de collaboration et d'intervention avec la Police communale, document de référence commun entre la FASL et la Brigade jeunesse de la police lausannoise afin de fixer les modalités d'intervention de la police dans les centres et maisons de quartier. Les autres modalités de coordination existantes ont été formalisées dans le cadre de la Convention de subventionnement 2015-2016 pour les priorités fixées par la Ville : planification de l'accueil vacances, accueil des enfants et des jeunes dans le domaine du parascolaire et projets d'actions communautaires. Ces modalités de coordination peinent néanmoins à se concrétiser sur le terrain et ne sont pas systématiques selon les domaines. Par ailleurs, dans les domaines où des similarités entre les services de l'administration municipale et la FASL existent en termes d'objectifs ou de publics cibles, peu de modalités de coordination sont actuellement mises sur pied, à l'exception de l'accueil vacances pour lequel un groupe réunissant un représentant de la FASL, du Bureau lausannois d'accueil vacances du SGEJQ et du Centre vaudois d'aide à la jeunesse (CVAJ) coordonne les prestations.

En ce qui concerne la coordination dans le domaine de l'accueil parascolaire I et II, celle-ci n'est pas effective dans la totalité des lieux d'animation. En matière de contrat de quartier, la Direction de la FASL est conviée au groupe interservices d'accompagnement des Contrats de quartier mis en place, mais la répartition des rôles et des tâches entre l'unité responsable de leur mise en œuvre et les animateurs présents dans le lieu d'animation sis dans le quartier concerné n'est pas formalisée. Concernant l'encadrement des jeunes et la vie nocturne, la FASL participe au Forum de la vie nocturne, mais ne fait pas partie de la « Commission interservices adolescents » ni de la « Plateforme incivilités », plateforme stratégique et opérationnelle interne à l'administration municipale, en raison essentiellement de sa structure décentralisée qui ne lui permet pas, selon la Ville de Lausanne, d'avoir une vue générale des quartiers tout en ayant la possibilité à la fois de relayer des informations à la plateforme et de décider d'actions concrètes dans les centres ou autour.

De nombreuses collaborations, entendues au sens de l'implication ponctuelle de divers acteurs, existent par contre au niveau des quartiers sur des projets spécifiques, en fonction des relations interpersonnelles et des enjeux. Il n'existe toutefois pas de lieu d'échanges institutionnalisés au niveau de tous les quartiers sur l'analyse des problèmes et la manière de les résoudre de façon coordonnée. En l'absence d'un tel cadre opérationnel, leur forme (plateforme, groupe de travail, partenariat), les acteurs impliqués et leur pérennisation dans le temps sont très diverses, sans véritable cohérence globale ce que regrettent certains services de l'administration municipale (voir chapitre 5).

6. Dans quelle mesure les prestations offertes correspondent-elles aux prestations attendues ?

L'analyse menée montre que les activités réalisées couvrent globalement les quatre orientations stratégiques de la Convention de subventionnement. Celle-ci fixe également à la FASL un certain nombre d'exigences précises au sujet de prestations particulières. Lorsque des objectifs précis ont été fixés, il est possible de mener une évaluation d'effectivité et d'affirmer que les prestations attendues ont été offertes. Dans de nombreux cas, les objectifs fixés sont cependant trop généraux ou vagues pour permettre de se prononcer.

Par ailleurs, les rapports d'activités de la FASL ne disent dans les faits rien sur la durée des actions entreprises ou leur public cible, et laissent donc place à une multitude d'interprétations. Enfin, les variations d'une année à l'autre du nombre d'actions réalisées ne sont pas toujours motivées. Il est ainsi uniquement possible d'affirmer que les activités sont très variées et couvrent globalement les quatre orientations stratégiques de la Convention de subventionnement.

Pour tenter de pallier aux lacunes dans la définition de références claires en termes de prestations attendues, une comparaison a été effectuée entre les actions prévues dans les projets institutionnels des lieux d'animation et celles effectivement réalisées. Cependant, la manière hétérogène et lacunaire de présenter les activités prévues, ainsi que de rendre compte des activités menées dans les rapports d'activités des lieux d'animation, ne permet pas de savoir si les prestations offertes correspondent à celles attendues (voir chapitre 4).

7. Dans quelle mesure les prestations offertes sous l'égide de la FASL répondent-elles aux besoins de ses bénéficiaires et de quelle manière les approches d'animation socioculturelle actuelles de la FASL s'adaptent-elles à ces besoins ?

Selon les associations/collectifs qui utilisent les espaces des lieux d'animations, les objectifs stratégiques de la FASL correspondent bien aux activités que celle-ci propose, bien que certains préconisent un rôle renforcé de la FASL en ce qui concerne le soutien à la parentalité et une animation présente davantage « hors murs ». 72.1% de leurs représentants ont indiqué avoir bénéficié d'un soutien de la part des animateurs socioculturels pour la planification ou la réalisation de leurs projets. L'analyse montre, de plus, que les associations/collectifs qui utilisent les centres sont satisfaits des prestations délivrées en termes de mise à disposition des espaces pour la réalisation de leurs activités, ainsi que du soutien et du savoir-faire des animateurs pour la planification et le développement de leurs projets, montrant par là que l'action de la FASL va plus loin que la simple mise à disposition de salles.

La majorité des habitants usagers des lieux d'animation sont également très satisfaits des activités proposées : celles-ci leur apportent des bienfaits principalement sociétaux et psychologiques, comme le fait de rencontrer des personnes, d'être entendu, « de pouvoir apprendre de nouvelles choses, de progresser en français, de se sentir intégré dans le quartier ou de passer des moments conviviaux ». Plutôt qu'une modification du contenu de l'offre, c'est davantage une augmentation de celle-ci qui est demandée par certains habitants usagers des lieux d'animation, comme par exemple des horaires d'ouverture élargis (voir chapitre 7).

Selon les bénéficiaires principaux des lieux d'animation, les interventions menées sous l'égide de la FASL répondent donc en grande partie à leurs besoins. Il convient néanmoins de rappeler que les analyses des réponses des habitants usagers comportent deux biais. D'une part, certains lieux d'animation ont estimé que les questionnaires, qu'ils avaient la charge de diffuser, étaient trop difficiles à comprendre pour leur public et ne les ont donc pas distribués, ou mis à disposition de façon passive, ce qui implique un taux de réponse très bas. D'autre part, seuls ont répondu les usagers des lieux d'animation, et l'on ne sait rien de ceux qui ne les fréquentent pas. Il est donc impossible de connaître les besoins de ces derniers et de juger de la pertinence des activités proposées par rapport à leurs besoins. Ces limites posent la question de la manière selon laquelle la FASL s'adapte aux nouveaux besoins identifiés.

8. Dans quelle mesure les prestations offertes sous l'égide de la FASL permettent-elles d'atteindre les objectifs qui lui sont fixés ?

Cette question renvoie à une analyse de l'efficacité des prestations mises en œuvre par la FASL pour déterminer en quoi elles permettent de résoudre des problèmes tels que le manque d'intégration, de solidarité, de citoyenneté

et de culture. L'absence, dans les textes qui cadrent son action d'objectifs clairement définis, le manque de données cohérentes permettant de suivre l'évolution des problèmes à résoudre et de l'intervention de la FASL, ainsi que le fait que la FASL soit un acteur parmi d'autres à intervenir dans les domaines évoqués rendent impossible l'établissement d'un lien de cause à effet entre l'état de la situation avant et après son intervention, et par-là la possibilité de dire si les prestations ont été ou non efficaces. Ainsi, pour répondre à cette question, seule la perception des acteurs de la mise en œuvre de la politique d'animation socioculturelle lausannoise (respectivement les animateurs socioculturels et les associations partenaires conventionnées) et de ses bénéficiaires est prise en compte.

Les animateurs estiment que les objectifs stratégiques fixés dans la Convention 2015-2016, tout comme ceux fixés au sein des lieux d'animation, sont atteints (à l'exception de l'objectif de citoyenneté, lequel ne couvrirait que partiellement les besoins des habitants). Cela malgré, selon eux, le manque de ressources financières et humaines, la difficulté croissante à mobiliser la population ou l'augmentation des injonctions contradictoires venant de la Direction de la FASL ou de la Ville. Les membres des comités d'associations conventionnées jugent que les objectifs stratégiques et les objectifs supplémentaires qu'ils se sont fixés de manière autonome ont été atteints. Des difficultés pour atteindre ces objectifs ont néanmoins été mentionnées : les tensions et lacunes communicationnelles entre la Direction et les centres, les exigences élevées des animateurs socioculturels vis-à-vis des membres « bénévoles » des associations ou l'insuffisance de moyens financiers et humains.

Enfin, selon la majorité des habitants des quartiers usagers des lieux d'animation ayant répondu au questionnaire, les prestations offertes sous l'égide de la FASL permettent d'atteindre les objectifs stratégiques de la politique d'animation socioculturelle. Il faut cependant noter le taux relativement élevé de sans avis dans la réponse à cette question, peut-être dû au fait que les bénéficiaires des activités n'ont pas forcément fait de lien entre les prestations dont ils bénéficient et les objectifs poursuivis (voir chapitre 7).

9. Quelle est l'efficacité des modalités de pilotage de la politique publique d'animation socioculturelle lausannoise et l'adéquation entre les objectifs conventionnels de la FASL et les projets institutionnels des associations de quartier ?

Actuellement, aussi bien la Ville de Lausanne que la Direction de la FASL travaillent plus dans un esprit de contrôle et de décompte du nombre d'activités offertes, qui consiste à s'assurer que les prestations attendues ont bien été offertes, que dans l'objectif de s'assurer que celles-ci répondent aux besoins de la population et permettent d'atteindre les objectifs stratégiques fixés.

Les orientations stratégiques de la Convention de subventionnement 2015-2016 sont très générales et non priorisées, et les concepts sur lesquels elle se base ne sont pas clairement définis, ce qui implique que leur interprétation peut varier d'un acteur à l'autre et qu'elles ne permettent pas de véritablement orienter l'action de la FASL, ce d'autant plus que les projets institutionnels n'ont pas été adaptés en fonction des conventions de subventionnement signées par la suite. Par ailleurs, le manque de données sur l'évolution des problèmes dans les quartiers, sur les actions mises en place et leurs publics cibles, ainsi que le type d'indicateurs retenus ne permettent pas d'ajuster et par là de piloter, aussi bien au niveau stratégique qu'opérationnel, l'ensemble des actions. Enfin, il convient de noter que l'hétérogénéité des rapports d'activités des lieux d'animation les rend intéressants, car spécifiques au lieu concerné, mais que l'absence d'un minimum de structure commune dans la récolte des informations ne permet pas de mettre en valeur les spécificités de l'animation socioculturelle.

Par ailleurs, la manière dont les chiffres sont agrégés par la Direction au sein du rapport d'activités et du rapport d'exécution n'est pas explicite. Les informations n'étant pas complètes dans les rapports d'activités des centres, il est difficile de comprendre d'où viennent les données, ce qui pose la question de leur validité et de leur fiabilité (voir chapitre 6).

8.2. Recommandations

Comme ce rapport d'évaluation l'a démontré à de maints endroits, la Ville de Lausanne n'a pas clairement défini de politique publique de l'animation socioculturelle. Les textes qui fondent la mise en œuvre de l'animation socioculturelle n'ont pas été basés, au moment de leur rédaction, sur une analyse formalisée des problèmes à résoudre et des besoins collectifs auxquels l'animation socioculturelle doit répondre, ni sur les moyens nécessaires pour atteindre ces objectifs, mais résultent du développement historique des lieux d'animation et des différentes négociations consécutives à leur financement. Aucune analyse approfondie n'a été réalisée afin d'identifier les niches d'action de l'animation socioculturelle, permettant de renforcer et de valoriser ses complémentarités avec les actions d'autres acteurs, que ce soit en termes de domaines d'intervention, de groupes de prestations, de publics cibles ou de modalités d'intervention.

La création de la nouvelle DEJQ avec la législature 2016-2021, regroupant plusieurs domaines d'intervention, et l'échéance de la convention de subventionnement actuelle avec la FASL offrent cette opportunité et la création d'un nouveau processus. La mise en œuvre d'un tel processus exige le respect et la prise en compte de chacun des partenaires et l'instauration d'un climat de confiance. Toute la convention de subventionnement devra être définie dans l'objectif de répondre aux besoins de la population lausannoise et tout le système de pilotage conçu de sorte à se donner les moyens d'ajuster à la fois les missions et les mesures d'intervention à l'évolution de ses besoins. La figure 8.1 ci-après illustre les étapes proposées pour l'élaboration d'une nouvelle convention de subventionnement entre la Ville de Lausanne et la FASL.

PROCESSUS POUR L'ÉLABORATION D'UNE NOUVELLE CONVENTION DE SUBVENTIONNEMENT ENTRE LA VILLE ET LA FASL

Etape 1 : Réaliser dans chaque quartier une analyse des besoins des habitants

Les besoins des habitants des quartiers ne sont actuellement pas analysés de manière systématique. Afin de mettre en œuvre une politique d'animation socioculturelle des quartiers répondant aux problèmes collectifs, il est nécessaire d'identifier les besoins exprimés par les habitants, de les prioriser et de décider ceux auxquels la FASL compte répondre. La réalisation systématique de diagnostics de quartier sur la base de grilles d'analyse de référence permettrait aux acteurs politiques et à la FASL de disposer d'une information précieuse, de motiver de manière transparente les décisions prises et d'ajuster, si nécessaire, les priorités et les domaines d'intervention existants.

Il est important que ces diagnostics des besoins soient réalisés dans chaque lieu d'animation par les animateurs concernés, en étroite collaboration avec les associations de quartier et le tissu associatif plus large, afin que les spécificités des quartiers puissent être identifiées. A travers cette tâche, les connaissances et compréhensions fines des habitants des quartiers et de leurs besoins, acquises au fil des années par les acteurs de la mise en œuvre d'actions d'animation socioculturelle, pourront être valorisées. A ce titre, il devrait être du rôle de la Direction de la FASL de proposer des grilles d'analyse des besoins des quartiers ou problèmes à résoudre, en s'inspirant des diagnostics déjà réalisés dans certains lieux d'animation et en se basant sur les données statistiques existantes. Il est recommandé que ces grilles soient discutées au sein de la Coordi avant d'être adressées aux différents lieux d'animation.

Etape 2 : Définir, sur la base des diagnostics synthétisés, les missions prioritaires aussi bien pour la Ville que pour la FASL

Ces grilles d'analyse des besoins remplies par quartiers devraient ensuite être synthétisées par la Direction de la FASL de sorte à être mises à disposition du Conseil de fondation de la FASL et de la DEJQ. Cette dernière pourrait demander aux services de l'administration municipale concernés de compléter, à son intention s'il y a lieu, les données mises à disposition. Puis, aussi bien la Ville que le Conseil de fondation de la FASL devraient ensuite procéder, chacun de leur côté, à la définition des missions et groupes de prestations qui leur paraissent prioritaires, en se basant sur ces diagnostics, leur contraintes, leur valeurs et leur objectifs.

- Pour la Ville, si les missions sont transversales, il serait important que la DEJO les fasse valider par une délégation municipale regroupant les responsables politiques des domaines concernés. Ces missions devraient être transmises aux services de l'administration municipale pertinents, de sorte à leur demander quel pourrait être de leur point de vue l'apport de la FASL dans ces domaines. Sur la base de ces informations, la DEJO devrait déterminer sa position pour la négociation.
- Pour la FASL, sous la direction du Conseil de fondation et à partir de documents d'analyse établis par la Direction, les lieux d'animation devraient pouvoir se prononcer de sorte à dire quels sont les besoins/problèmes sur lesquels ils interviennent déjà, les problèmes nouveaux sur lesquels ils souhaiteraient intervenir et ceux sur lesquels ils ne le souhaiteraient pas, en justifiant leur choix, afin que la spécificité des différents lieux soit prise en compte. Sur la base de ces informations, le Conseil de fondation devrait déterminer sa position pour la négociation.

Etape 3 : Négocier de façon partenariale les lignes directrices de la future convention de subventionnement

Une phase de négociation entre le président du Conseil de fondation de la FASL et le Directeur de la DEJO devrait être mise sur pied, afin que chaque partenaire puisse exposer, sur la base de l'analyse réalisée par ses équipes, les missions, groupes de prestations, cibles à atteindre et publics cibles qui devraient être retenus dans le cadre de la nouvelle Convention de subventionnement. Il va de soi que le Conseil de fondation de la FASL, en tant que fondation de droit privé d'utilité publique, peut être totalement libre de refuser certaines missions et groupes de prestations à offrir, comme dans ce cas, la Ville doit pouvoir se sentir libre de s'adresser à d'autres partenaires, ce qui pourrait avoir des conséquences sur le montant des subventions.

Etape 4 : Constituer un groupe de travail formé d'animateurs et de représentants de la Ville pour définir des indicateurs quantitatifs et qualitatifs

Cette étape exige la mise sur pied d'un groupe de travail formé d'animateurs et de représentants de la Ville, appuyé méthodologiquement pour définir des indicateurs permettant de mesurer l'effectivité des actions menées sur le terrain et l'atteinte des objectifs.

Etape 5 : Constituer des groupes thématiques formés des collaborateurs de la FASL et des services de l'administration municipale actifs dans le même secteur

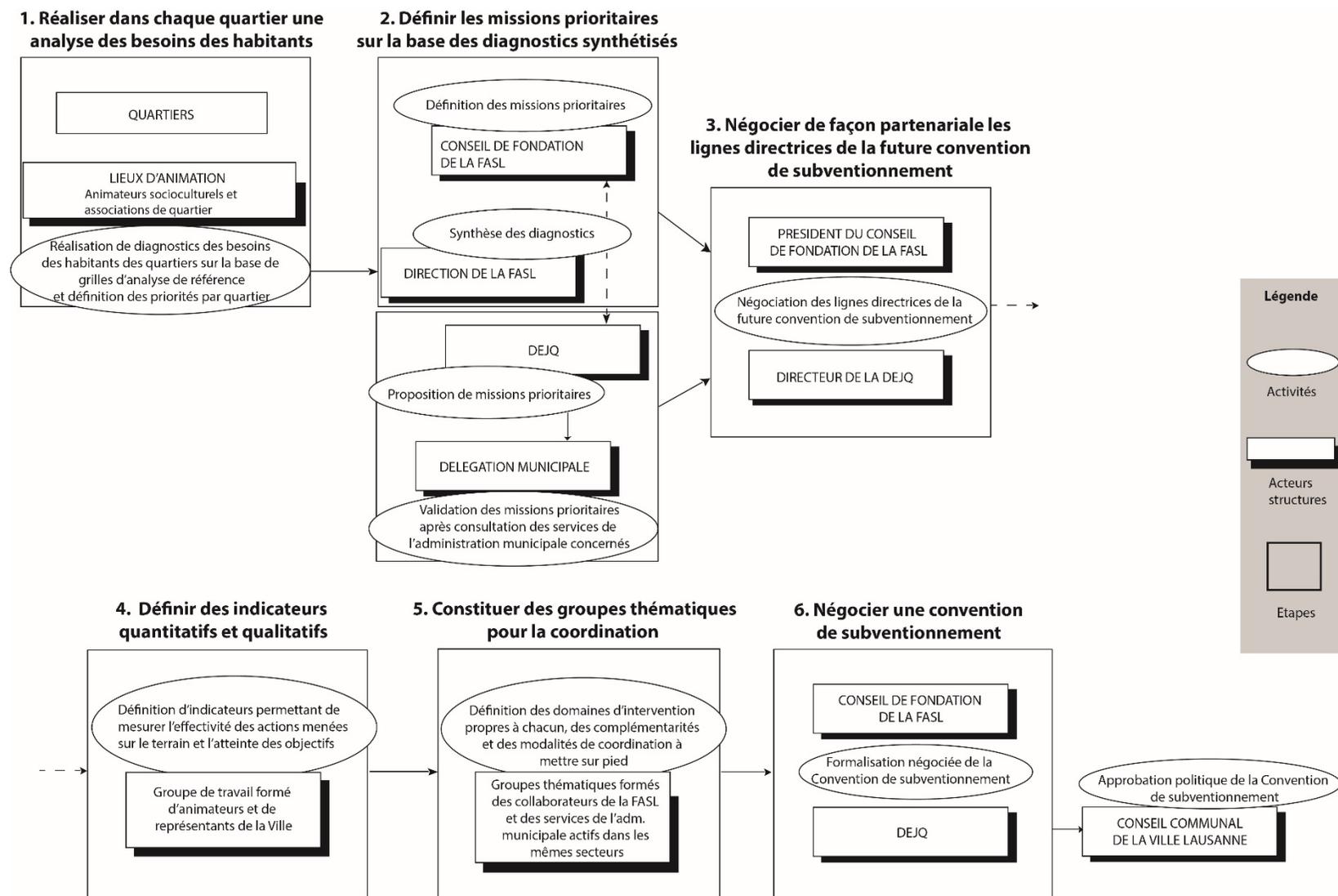
Il est conseillé que des groupes thématiques regroupant des animateurs socioculturels et des représentants de la Ville impliqués dans des thématiques similaires se rencontrent de sorte à prévoir des espaces de coordination et à distinguer les domaines d'intervention propres à chacun, leur complémentarité et les modalités de coordination à mettre sur pied sur le terrain.

Etape 6 : Négocier une convention de subventionnement reflétant une démarche de concertation

La convention de subventionnement négociée entre la Ville et la FASL devrait à minima contenir les éléments suivants : les missions, les groupes de prestations, les publics cibles, les indicateurs, les cibles à atteindre, l'enveloppe budgétaire, les modalités de coordination, de suivi et d'ajustement, ainsi que la durée et l'échéance du mandat.

Une fois formalisée, la Convention de subventionnement devrait être transmise au Conseil communal pour d'éventuels ajustements et son approbation politique.

Figure 8.1 : Schéma du processus d'élaboration de la nouvelle convention de subventionnement entre la Ville de Lausanne et la FASL



Source : IDHEAP

La mise en place du processus d'élaboration de la nouvelle convention de subventionnement entre la Ville de Lausanne et la FASL, proposé ci-dessus, implique qu'un certain nombre de recommandations soient adressées à la fois à la Ville et à la FASL.

Recommandations adressées à la Ville de Lausanne

- Définir une politique publique d'animation socioculturelle des quartiers
- S'assurer de son articulation avec la politique des quartiers envisagée
- Se coordonner avec les directions et services de l'administration municipale impliqués dans des domaines similaires
- Reconnaître la FASL comme un partenaire central, indépendant de la Ville, pour la mise en œuvre de cette politique publique
- Se doter d'outils de pilotage
- Ajuster les missions, les groupes de prestations demandés, les cibles à atteindre et les subventions en fonction de l'atteinte des objectifs et des besoins de la population
- Choisir ses partenaires en fonction de leur capacité et volonté à s'impliquer

Recommandations adressées à la FASL

- Se recentrer sur la Fondation et recréer un esprit de corps autour des fondamentaux de l'animation socioculturelle
- Valoriser le rôle des associations de quartier en les impliquant dans le processus d'analyse des besoins
- Se positionner vis-à-vis de la Ville comme un partenaire autonome, apte à assumer ses choix (refuser certaines missions), leurs conséquences (rechercher d'autres sources de financement si nécessaire) et ses responsabilités (démontrer la plus-value de ses interventions)
- Prendre en compte les spécificités des quartiers lors de la définition et de la mise en œuvre de la politique d'animation socioculturelle des quartiers
- S'assurer que tous les lieux d'animation ont un projet institutionnel et qu'il existe une cohérence entre les objectifs de la convention de subventionnement et ceux négociés dans les projets institutionnels
- S'assurer que la Direction se dote d'outils de pilotage
- Demander à la Direction de fournir des supports aux lieux d'animation pour la réalisation des diagnostics, des rapports d'activités et des projets institutionnels pour s'assurer de la cohérence des informations saisies et de la valorisation de l'ensemble des actions
- S'assurer que les données contenues dans les rapports d'activités fournis par la Direction de la FASL à la Ville soient fiables et valides
- Renforcer la communication interne et externe
- Accompagner le changement

Références

Cadre politique et institutionnel de la politique d'animation socioculturelle de la Ville de Lausanne

Conseil communal (1994), *Préavis N° 35 du 17 juin 1994*, « Vers une réorganisation de l'animation socioculturelle à Lausanne », Bulletin du Conseil communal, séance no 19 du 22 novembre 1994, pp.1069-1099.

Conseil communal (1998), *Interpellation Zwahlen*, « Crise de confiance entre les centres de loisirs, la Fondation pour l'animation socioculturelle lausannoise (FASL) et ses partenaires », Bulletin du Conseil communal, séance no 6 du 24 mars 1998, pp. 422-423.

Conseil communal (2008). *Bulletin du Conseil communal. Seconde partie de la 10e séance du mardi 26 février 2008*.

DEJCS (2014), *Convention de subventionnement entre la Ville et la FASL*, Note à la Municipalité du 11 février 2014, document transmis par la DEJQ, Ville de Lausanne.

DEJCS (2015a), *Orientation des activités de la FASL souhaitée par la Direction de l'enfance, de la jeunesse et de la cohésion sociale (DEJCS) de Lausanne*, Lettre de mission, Annexe au courrier du 12 janvier 2015 adressé au Président du Conseil de Fondation, document transmis par la DEJQ, Ville de Lausanne.

DEJCS (2015b), *Convention de subventionnement entre la Ville de Lausanne et la Fondation pour l'animation socioculturelle lausannoise (FASL)*, Note à la Municipalité du 28 mai 2015, document transmis par la DEJQ, Ville de Lausanne.

DEJQ (sans date), *50 ans d'animation socioculturelle à Lausanne*, document transmis par la DEJQ.

DEJQ (2017), *Convention de subventionnement entre la Ville de Lausanne et la Fondation pour l'animation socioculturelle lausannoise (FASL)*, Note à la Municipalité du 27 avril 2017, document transmis par la DEJQ, Ville de Lausanne.

Direction des écoles (1998), *La réorganisation de l'animation socioculturelle lausannoise (changements culturels et structurels) 1994-1997. Situation actuelle, perspectives d'avenir*, Rapport à la Municipalité, document transmis par la DEJQ, Ville de Lausanne.

FASL/Municipalité de Lausanne (1995), *Charte lausannoise de l'animation socioculturelle*, signée le 1^{er} octobre 1995, document remis par la DEJQ, Ville de Lausanne.

FASL/Municipalité de Lausanne (2014), *Convention de subventionnement entre la Ville de Lausanne et la FASL*, signée le 20 février 2014, document remis par la DEJQ, Ville de Lausanne.

FASL/Municipalité de Lausanne (2015), *Convention de subventionnement entre la Ville de Lausanne et la FASL pour les années 2015-2016*, signée le 11 juin 2015, document remis par la DEJQ, Ville de Lausanne.

FASL/Municipalité de Lausanne (2017), *Convention de subventionnement entre la Ville de Lausanne et la FASL pour les années 2017-2018*, signée le 23.10.2017, document remis par la DEJQ, Ville de Lausanne.

Municipalité de Lausanne (1994), *Vers une réorganisation de l'animation socioculturelle à Lausanne*, Préavis N° 35 du 17 juin 1994.

Municipalité de Lausanne (2007), *Vivre ensemble – Politique des quartiers et de proximité – Conclusions de l'Agenda 21*, Rapport-préavis N° 2007/22 du 12 avril 2007.

Municipalité de Lausanne (2014a), *Réponse au postulat de M. Roland Rapaz et consorts intitulé : « Vivre ensemble à Lausanne, dans nos quartiers : contribution à la construction d'un lien social fort »*, Rapport-préavis N° 2014/22 du 24 avril 2014.

Municipalité de Lausanne (2014b), *Réponses aux Postulat de M. Philippe Mivelaz et consorts intitulé : « Un volet préventif ouvert sur les nuits lausannoises » Postulat de Mme Natacha Litzistorf Spina et consorts intitulé : « Un suivi « post-biture » avec les TSHM » Postulat de Mme Natacha Litzistorf Spina et consorts intitulé : « Foule + alcool + attente = mauvais cocktail pour les nuits lausannoises » Postulat de M. Vincent Rossi et consorts intitulé : « Des spotters pour les nuits lausannoises » Motion de M. Mathieu Blanc et consorts intitulée : « Pour l'organisation d'Etats généraux de la nuit » Pétition de Mmes Tamara Primmaz et Cristina Kupfer-Roque : « Pour un meilleur*

encadrement des « nuits lausannoises » » *Pétition des jeunes libéraux radicaux Vaud : « Extension des heures d'ouverture, dissipation des nuisances ! »*, Rapport-préavis N° 2014/79, du 13 novembre 2014.

Municipalité de Lausanne (2015), *Politique culturelle de la Ville de Lausanne*, Rapport-préavis N° 2015/1 du 8 janvier 2015.

Municipalité de Lausanne (2016a), *Une ambition pour Lausanne. Programme de législature 2016-2021*, document disponible en ligne sous <http://www.lausanne.ch/lausanne-en-bref/lausanne-un-portrait/lausanne-en-images/publications/programme-legislature.html> (consulté le 28.11.2017).

Municipalité de Lausanne (2016b), *Réaménagement de la place du Tunnel – Création d'une place de quartier*, Préavis N° 2016/8 du 4 février 2016.

Municipalité de Lausanne (sans date). *Convention entre la Ville de Lausanne et la FASL : analyse du respect de la convention selon les rapports et tableaux fournis par la FASL*. Document électronique non daté et non signé transmis par la DEJQ, Ville de Lausanne. Ndlr : ce document date probablement de 2016.

Articles, statistiques et études scientifiques

Bütschi Danielle et al. (2007), *Vivre ensemble dans l'incertain. Enquête sur les préoccupations de la population vaudoise face à l'avenir et sur ses attentes vis-à-vis de l'Université*, Une initiative conjointe du Projet Anthropos et de la Fondation du 450ème anniversaire de l'Université de Lausanne, document disponible en ligne sous <https://www.unil.ch/vei/fr/home.html> (consulté le 08.08.2017).

IREC (1992), « Une ville, ses centres de loisirs et leur fédération : à la recherche de la formule magique ».

Office d'appui économique et statistique de la Ville de Lausanne (2017a), *Ville de Lausanne. Portrait statistique 2017*, document disponible en ligne sous <https://goo.gl/einVxC> (consulté le 28.11.2017).

Office d'appui économique et statistique de la Ville de Lausanne (2017b), *Fiches d'information statistiques par quartier*, accessibles sous <http://www.lausanne.ch/lausanne-officielle/statistique/quartiers/fiches-par-quartier.html> (consulté le 08.08.2017)

Office d'appui économique et statistique de la Ville de Lausanne (2017c), *Tableaux de données divers*, accessibles sous <http://www.lausanne.ch/lausanne-officielle/statistique/quartiers/donnees.html> (consulté le 08.08.2017).

Service du développement de la Ville et de la communication (2013), *Ville de Lausanne. Situation économique. Eléments pour les travaux de définition du nouveau Plan directeur communal (PDCom)*, document disponible en ligne sous <https://goo.gl/9vGAjN> (consulté le 28.11.2017).

Rapports de la FASL et des lieux d'animation

FASL (sans date), *Les centres socioculturels de la FASL dans l'accueil des enfants*, rédigé par le Groupe Enfants de la FASL, document transmis par le groupe de travail des animateurs socioculturels.

FASL (2000), *Rapport du groupe de travail mandaté pour définir l'action de l'animation socioculturelle lausannoise avec les adultes*, 22 octobre 1998, réactualisé le 24 février 2000, document transmis par le groupe de travail des animateurs socioculturels.

FASL (2004-2017), *Rapports annuels 2003-2016*.

FASL (2014), *Communication interne. De la Coordi à la NNM*, document remis par la Direction de la FASL.

FASL (2015). *Rapport annuel 2014*

FASL (2016a), *Rapport annuel 2015*.

FASL (2016b), *Prévention et vie nocturne - Rôle de la FASL*, 2 septembre 2016, document transmis par la DEJQ, Ville de Lausanne.

FASL (2016c), *L'animation socioculturelle au Vallon et à la Cité : Quelle suite à donner ? Repères 2016 et Perspectives*, document transmis par la DEJQ, Ville de Lausanne.

FASL (2016d), *Rapport d'exécution des orientations stratégiques 2016 avec comparatif 2015 de la FASL*, document remis par la DEJQ, Ville de Lausanne.

FASL (2016e), *Prévention et vie nocturne*, document interne daté du 2 septembre 2016, transmis par la Direction de la FASL.

FASL (2016f). *Lieux d'animation de la FASL*, tableau du 22.07.2016, document fourni par le mandant.

FASL (2017a), *Rapport annuel 2016*.

FASL (2017b), Tableau « Répartition des subventions aux centres pour l'année 2016 », document transmis par la Direction de la FASL le 22.11.2017.

Groupe de travail Avenir de la FLCL (1993), *Principes pour une réorganisation de l'animation socioculturelle à Lausanne*, document transmis par la DEJQ, Ville de Lausanne.

Pôle Sud (2014), *Regards sur le théâtre du Vide-Poche*, document transmis par le groupe de travail des animateurs socioculturels.

Textes sur l'animation socioculturelle

Alinsky Saul (1976), *Manuel de l'animateur social. Une action directe non violente*, traduit par Odile Hellier et Jean Gouriou, Paris : Editions du Seuil.

Association valaisanne des animateur.trices socioculturel.le.s (2012), *Charte valaisanne de l'animation socioculturelle*, document disponible en ligne sous <http://www.anim.ch/?page=814&sub=&obj=2677> (consulté le 26.07.2017).

CESASC (1990), *L'animation socioculturelle : quelles formations pour quelles pratiques*, document disponible en ligne sous <http://www.anim.ch/?page=814&sub=&obj=2677> (consulté le 26.07.2017).

Conférence spécialisée des hautes écoles suisses de travail social (2017), *Les études en travail social*, document disponible en ligne sous <https://www.hesge.ch/hets/actualites/2017/les-etudes-en-travail-social> (consulté le 26.07.2017).

Groupe de pilotage Référentiel de compétences des métiers de l'animation socioculturelle (2002), Référentiel de compétences des métiers de l'animation socioculturelle, document disponible en ligne sous <http://www.anim.ch/?page=814&sub=&obj=2677> (consulté le 26.07.2017).

Groupe Hors-murs (2005), *Charte du travail social "hors murs"*, rédigée par des travailleurs sociaux issus de différentes institutions en Suisse romande, document disponible en ligne sous <http://www.anim.ch/?page=814&sub=&obj=2677> (consulté le 26.07.2017).

Libois Joëlle, Armbruster Elafiti Ulrike, Rouget Etienne, Warynski Danièle, Junod Roland et Menghini Mathieu (2011), *Déclaration pour l'animation socioculturelle : Affirmer une continuité historique et affronter les défis actuels*, document disponible en ligne sous <http://www.anim.ch/?obj=1649&page=623> (consulté le 26.07.2017).

Libois Joëlle et Heimgartner Patricia (2008), *L'accueil libre, une pratique fondamentale en travail social, peu définie, peu nommée et peu reconnue*, document transmis par le groupe de travail des animateurs socioculturels.

Prévot Olivier (2013), « L'animation socioculturelle peut-elle ou doit-elle s'émanciper du politique ? », dans Richelle J.L., Rub S. et Ziegelmeyer J.-M., *L'animation socioculturelle professionnelle, quels rapports au politique ?*, Editions Carrières sociales.

Professionnel genevois de l'animation (2014), *Les fondamentaux de l'animation socioculturelle. Un regard de professionnels-elles genevois-es*, document disponible en ligne sous <http://www.anim.ch/?page=814&sub=&obj=2677> (consulté le 26.07.2017).

Rouff Katia (2013). « L'émancipation par l'empowerment ». *Lien social* n° 1123, 24 octobre 2013.

Verheyen, Pierre-Alain (2006), *Petite histoire d'une grande aventure... L'animation socioculturelle lausannoise*, document remis par la Direction de la FASL.

Wicht Laurent (2014), *A propos de l'accueil libre*, notes sur la conférence, document transmis par le groupe de travail des animateurs socioculturels.