

Mise en place d'une structure de travail social de proximité

Réponse à la motion de Mme Géraldine Savary
Intitulée "Pour des éducateurs à la rencontre des jeunes"

Rapport-préavis no 2005/47

Lausanne, le 30 juin 2005

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

1. Objet du rapport-préavis

Dans sa séance du 3 juin 2003, le Conseil communal décidait du renvoi à la Municipalité de la motion de Mme G. Savary "Pour des éducateurs à la rencontre des jeunes". Le présent rapport-préavis se veut à la fois une réponse à la motion Savary et, d'une manière plus large, une réflexion sur les ajustements à opérer en matière de politique de la jeunesse en regard de l'évolution du contexte social.

Que ce soit à Lausanne, en Suisse ou dans d'autres pays européens, on observe depuis quelques années de nouvelles formes de rupture du lien social chez des préadolescents et adolescents. Autant ont été identifiées auparavant les ruptures brutales de liens sociaux pour des raisons diverses (toxicomanie, absence de formation professionnelle, ruptures familiales), autant les formes actuelles de rupture se caractérisent-elles par un désinvestissement progressif et durable dans les différents champs qui relient un individu à la société (scolarité, formation professionnelle, famille, loisirs). Les liens avec les différentes institutions sociales ne sont donc pas totalement rompus, mais deviennent très ténus.

Ces jeunes n'ayant que de très faibles sentiments d'appartenance sociale, ils se construisent une identité en se regroupant sur des lieux publics qui remplissent alors une fonction de territoire.

L'objectif prioritaire du Travail Social de Proximité (TSP) s'articule donc autour de la réparation, voire de la reconstruction d'un lien social minimum. L'une des priorités des travailleurs sociaux hors-murs (TSHM) consiste à aller vers ces jeunes, là où ils se réunissent spontanément et à établir une relation de confiance avec eux. Compte tenu de la nécessité d'un rapport de proximité, il s'agit bien d'une tâche communale. De manière générale, le Travail Social de Proximité (TSP) constitue l'un des maillons de la chaîne de la prévention contre la précarisation des jeunes.

Pour une meilleure compréhension de ce texte et à des fins de clarification de vocabulaire, il nous paraît nécessaire de préciser le sens des termes ci-dessous :

- Travail Social de Proximité (TSP) représente l'organisation dont les Travailleurs Sociaux Hors-Murs (TSHM) sont les acteurs.
- Educateur recouvre la fonction, qu'elle soit assurée par un homme ou par une femme.

TABLES DES MATIERES

	Page
1. Objet du rapport-préavis	1
2. Préambule.....	3
3. Etudes et regards sur la jeunesse	3
3.1 <i>Les aspects de santé et de formation professionnelle</i>	<i>3</i>
3.2 <i>Les actes délictueux</i>	<i>4</i>
4. La politique de la jeunesse à Lausanne : constats et nécessité du changement.....	5
5. Expériences de travail social de proximité	7
6. Le projet de Travail Social de Proximité à Lausanne	9
6.1 <i>Les objectifs principaux du Travail Social de Proximité.....</i>	<i>10</i>
6.2 <i>Organisation générale du TSP.....</i>	<i>10</i>
6.3 <i>Public cible</i>	<i>10</i>
6.4 <i>L'équipe d'intervention du TSP.....</i>	<i>11</i>
6.5 <i>Les champs d'intervention du TSP.</i>	<i>11</i>
6.6 <i>Missions des TSHM.....</i>	<i>12</i>
6.7 <i>Les principes et les généralités.....</i>	<i>13</i>
6.8 <i>Le travail en réseau</i>	<i>13</i>
7. Evaluation du projet lausannois de TSP.....	14
8. Répercussion sur l'effectif du personnel dès le 01.01.2006	14
9. Le coût du projet.....	15
10. Conclusions.....	15

ABREVIATIONS UTILISEES

TSP	Travail Social de Proximité
TSHM	Travailleurs Sociaux Hors-Murs
IUMSP	Institut Universitaire de Médecine Sociale et Préventive
OPTI	Office de Perfectionnement scolaire, de Transition et d'Insertion professionnelle
BJM	Brigade de la Jeunesse et des Mœurs
CFJ	Commission Fédérale de la Jeunesse
FASL	Fondation pour l'Animation Socioculturelle Lausannoise
UNISSET	Unité d'Intervention Socio Educative de Terrain
CFMS	Centre de Formation aux Métiers du Son

2. Préambule

Les différentes études concernant les jeunes mettent en évidence l'apparition d'un nombre croissant de garçons et de filles, âgés de 13 à 25 ans, en processus de rupture avec l'entourage institutionnel habituel. Ces ruptures s'observent notamment dans les champs de la scolarité, de la formation professionnelle et de la famille. Elles ne sont pas totales et dans un seul domaine, mais se caractérisent par un continuum de déliquescentes partielles et congruentes du lien à l'organisation scolaire (absentéisme important), à l'organisation pré-professionnelle (apprentissage non terminé) et à l'organisation familiale (alternance de présence et rupture avec la famille), cela dans les années entre la fin de la scolarité obligatoire et l'acquisition d'un métier. De fait, ces jeunes ne parviennent alors pas à construire des ancrages sociaux solides dans au moins l'un des champs institutionnels habituels de cette tranche d'âge, leur malaise est global, peut-être en sourdine mais bien présent, notamment à travers une estime d'eux-mêmes très altérée. Il apparaît donc que l'élément pertinent dans le processus de rupture de liens relève plus de la pluralité des champs dans lesquels le lien social s'est défait que de l'intensité de la rupture de chacun des liens. Ces jeunes sont en quelque sorte en situation « d'errance sociale ».

Leurs réactions à ce malaise consistent notamment à se regrouper de manière fluctuante et nomade dans des lieux publics qui constituent en un certain sens leur territoire de ce jour. Ils ne parviennent plus à être acteurs de leur vie et refusent toute forme institutionnalisée de relation avec des adultes. Ces jeunes sont de manière générale issus de familles défavorisées et développent une frustration importante en regard de leur faible capacité d'accès à la consommation des biens courants en terme d'habillement et de loisirs, par exemple.

Même si le phénomène est socialement bien observable, il est difficilement dénombrable en raison de la mouvance et de la diversité des cheminements propres à chaque jeune. Par ailleurs, l'évaluation quantitative du nombre de ces jeunes à Lausanne se complexifie par le fait qu'ils échappent probablement aux catégories communément instituées telles que les jeunes déscolarisés, les jeunes toxicomanes, les jeunes délinquants, etc.

3. Etudes et regards sur la jeunesse

Il paraît nécessaire d'observer si ceux qui sont concernés par ce nouveau processus de rupture des liens sociaux émarginent aux différentes études menées sur les jeunes, aux plans de la santé, de la formation professionnelle et des actes délictueux.

3.1 *Les aspects de santé et de formation professionnelle*

Etudes sur la santé

L'enquête SMASH 2002¹ menée notamment par le groupe de recherche sur la santé des adolescents rattaché à l'IUMSP² relève que « trop de jeunes souffrent d'un manque de liens significatifs avec des adultes responsables qui puissent leur servir de modèles » et d'un « envahissement du territoire familial et intime par les médias, notamment les médias électroniques ». Dans cette étude, menée au niveau suisse et dont le groupe-cible était constitué de 8740 adolescents de 16 à 20 ans engagés dans les filières scolaires et excluant les sans-emploi, on relève que :

¹ SMASH-02 Santé et Styles de vie des adolescents âgés de 16 à 20 ans en Suisse (2002)

² IUMSP, Institut Universitaire de Médecine Sociale et Préventive à Lausanne

- 40 % des filles et 18 % des garçons se déclarent insatisfaits de leur aspect et de leur corps. Le nombre de jeunes filles consommant de l'alcool est en nette augmentation (28 % en 1993, 42 % en 2002), alors que chez les garçons, cette augmentation passe de 56% à 67% sur la même période.
- La consommation du cannabis s'étend jusqu'à l'âge de 20 ans : entre 60 % et 70 % des jeunes en ont consommé au moins une fois alors que ce chiffre était de 35 % à 40 %, il y a 10 ans.
- Les tentatives de suicide continuent d'être fréquentes : environ 8 % de filles et 3 % de garçons rapportent avoir tenté de se suicider au moins une fois.

Une autre recherche effectuée par le collectif Jad³ a interrogé des jeunes de 18 – 25 ans en difficulté dans le Canton et notamment à Lausanne et sa région. En 2000, les jeunes en difficulté représentaient 18,5 % des bénéficiaires de l'aide sociale vaudoise. Les jeunes de 18 à 25 ans sont proportionnellement plus nombreux à avoir le statut de sans emploi et sans droit à l'assurance chômage (48 % des jeunes interrogés). Six sur dix n'ont pas de formation professionnelle véritable, la moitié d'entre eux n'a suivi que la scolarité obligatoire et un sur dix ne l'a pas achevée. Cette étude met en évidence que les problèmes ressentis par les jeunes sont, par ordre décroissant, mais sans être exclusifs les uns des autres, l'avenir, la tension, le stress et l'alimentation. Par ailleurs, 56 % des jeunes femmes interrogées évoquent des sentiments de tristesse et de déprime.

C'est précisément parmi cette population, fragile sur le plan de la santé, que l'on peut observer une déqualification et une précarisation du statut social. Les jeunes en processus de ruptures de liens avec l'entourage institutionnel habituel sont probablement partiellement inclus dans la population prise en compte par ces études dans la mesure où certaines sources de malaise s'avèrent identiques.

Données sur le plan de l'accès à la formation professionnelle

Le manque de perspectives professionnelles pour les jeunes constitue aussi l'un des vecteurs de fragilisation de leur insertion. Les estimations fournies par l'office de perfectionnement scolaire, de transition et d'insertion professionnelle (OPTI), organisme cantonal, dont le champ d'action se situe entre la fin de la formation scolaire et l'entrée dans la formation professionnelle, mettent en évidence depuis 1998 un manque chronique de places d'apprentissage et la difficulté d'accéder à celles-ci pour un certain nombre de jeunes, notamment en raison de l'incompatibilité entre le profil scolaire des candidats et les exigences requises par les entreprises formatrices. Ainsi en mars 2004, l'OPTI enregistrait 2100 dossiers, dont 1400 candidatures étaient confirmées en juillet 2004. Fin août 2004, un plan de rentrée avait été élaboré pour 1250 jeunes. Nombre d'adolescents, au niveau vaudois, restaient sans solution sur le plan de la formation professionnelle. La situation demeure préoccupante pour les jeunes qui décrochent des structures mises en place et leur insertion devient très problématique. Malgré les efforts consentis par l'Etat de Vaud, l'apparition de 200 jeunes de plus en 2005 fait craindre que parmi les 16 – 17 ans, un nombre important – difficile à évaluer – se retrouve sur le carreau, sans école, sans apprentissage et parfois déjà sans courage.

La création même de l'OPTI illustre bien la présence d'un lien distendu, pour un nombre significatif de jeunes avec la fin de scolarité et/ou avec un projet de formation professionnelle. Il est probable qu'un certain nombre de jeunes fréquentant l'OPTI bénéficieraient aussi du TSP.

3.2 Les actes délictueux

Depuis 3 ans, les inspecteurs du Groupe Jeunesse de la Brigade Jeunesse et Moeurs (BJM) ont géré plusieurs dossiers importants liés à des délinquants multirécidivistes provenant d'un même quartier. A l'heure actuelle, le système tant policier que judiciaire montre clairement ses limites face à ce type de situation puisque les

³ Papa, Maman, l'Etat et Moi, rapport de recherche de Caroline Regamey, collectif JAD, DSAS, novembre 2001

mineurs en question ont visiblement intégré, dans leur fonctionnement, aussi bien l'intervention des services de la police que la sanction pénale, lesquelles n'ont plus guère d'effet dissuasif.

En 2004, après une hausse constante depuis 2000, les chiffres ont démontré une diminution de 11,5% du nombre de mineurs déferés, avec 551 dénonciations à la justice, toutes infractions confondues. Les actes de violence imputables à des mineurs sont restés stables (208 en 2004, soit + 1,4%), tandis que le nombre de mineurs déferés pour de telles infractions a légèrement augmenté (190 en 2004, soit + 4%). Au plan des vols avec effraction, on retrouve des chiffres similaires à 2002, après une pointe de 81 en 2003. Plusieurs recherches sur la délinquance juvénile révèlent qu'en général 5% des jeunes seraient responsables de 2/3 des délits. Les jeunes qui commettent le plus de délits sont souvent ceux qui vivent des situations familiales et sociales difficiles associées à des problèmes scolaires. Leurs victimes sont avant tout d'autres jeunes, ce qui explique la demande de sécurité croissante des adolescents.

Le tiers des délits restant correspond, quant à lui, principalement à une recherche d'affirmation propre à l'adolescence. En effet, une catégorie d'adolescents « tentent » d'acquérir le statut d'adulte par des conduites en rupture avec la norme ou par des actes de délinquance qui revêtent une fonction de passage initiatique. Néanmoins, il faut être attentif à ce que le « simple » acte expressif ne devienne pas un acte lucratif et criminel répété dans le temps⁴. Sur le plan des actes délictueux, les jeunes en processus de ruptures de liens avec l'entourage institutionnel habituel s'apparentent probablement à ces deux catégories, mais la multifactorialité des ruptures de liens représente cependant un risque réel de passage de l'un à l'autre.

De son côté, le rapport « Comment lutter contre le sentiment d'insécurité à Lausanne »⁵ met en évidence que les trois quarts des sondés estiment que leur ville est tout aussi sûre que les autres villes suisses, qu'un tiers est préoccupé par les questions de sécurité, qu'un quart ne se sent pas en sécurité après 22h00 seul dans son quartier. Deux tiers des interrogés estiment avoir déjà subi des incivilités de la part des bandes de jeunes dans la rue.

L'objectif prioritaire du TSP consiste à maintenir ou à restaurer les liens sociaux avec les jeunes en rupture, en ce sens, il peut contribuer à éviter le développement de déviances auxquelles la population est actuellement très sensible.

4. La politique de la jeunesse à Lausanne : constats et nécessité du changement

Dans son préavis n° 121 du 24 février 1984⁶, intitulé "Lausanne-politique de la jeunesse", la Municipalité, après une large consultation auprès des organisations de jeunesse, indiquait la nécessité de prendre en considération les aspirations culturelles propres aux jeunes et de leur apporter une aide comparable à celle que l'on accorde à d'autres formes de culture.

Dans le rapport préavis n° 284 du 20 novembre 1997⁷, intitulé "Création d'un poste de délégué à l'enfance et d'un poste de délégué à la jeunesse", la politique de la jeunesse est brièvement traitée et confirme l'adéquation de l'action menée jusqu'alors dans le cadre d'une logique participative.

⁴ Moffit in *Adolescence limited and life-course persistent antisocial behaviour*, Psychological Review 1993

⁵ Prof. André Kuhn et de Baptiste Viredaz, de l'Institut de criminologie et de Droit pénal de l'Université de Lausanne

⁶ B.C.C 1984, tome 1 p. 1075

⁷ B.C.C 1998, tome 1 p. 471

La Commission fédérale pour la jeunesse (CFJ) dans le document d'avril 2000, intitulé "Fondements d'une politique de l'enfance et de la jeunesse", indique que les modalités d'expression en terme de politique de l'enfance et de la jeunesse s'appuieront sur trois principes :

- une politique d'intervention pour les jeunes (soutien et information) ;
- une politique associative avec les jeunes (participation à des processus initiés par des adultes) ;
- une politique autonome par les jeunes (représentation directe et autogestion des projets initiés par eux-mêmes).

Sur le plan communal, dans le cadre du service jeunesse et loisirs, la politique de la jeunesse a intégré progressivement depuis 1988 ces trois principes. Celle-ci s'est développée en s'appuyant sur le postulat qu'une politique de la jeunesse qui ferait référence uniquement au cadre légal et juridique serait, par essence, mal perçue dans la mesure où les adolescents ont besoin, pour construire leur identité propre, de se mettre en opposition avec le monde des adultes. Sur le plan lausannois, les principes pour et avec les jeunes se sont concrétisés notamment par le subventionnement de la Fondation pour l'animation socioculturelle lausannoise (FASL) ainsi que par des subventions à des associations culturelles et sportives pour les jeunes (Centre Pluriculturel et social d'Ouchy, Fièvre du Roller, etc.). Ces deux premiers volets représentent en terme de subventions un montant de Fr. 7'158'000.- au budget 2004 dont Fr. 6'455'000.- pour le volet FASL et Fr. 733'000.- pour le volet subventions à des associations, soit au total 28% du budget 2004 du service jeunesse et loisirs.

Le troisième volet, "par les jeunes", bien que sensible mais indispensable, a été concrétisé à travers le soutien à des lieux de création autogérés ou en gestion accompagnée ainsi qu'à des jeunes, porteurs de projets en émergence, sous toutes formes d'expression artistique. On peut citer pour exemple Alkémia, Futur'app, Building 14, Circuit, ainsi que les projets soutenus par les subventions casuelles de Fr. 25'000.- et celle du Groupe Contact Jeunesse de Fr. 31'000.-. Le montant, attribué en terme de subventions au volet politique de la jeunesse par les jeunes est de Fr. 209'000.-, soit 0,82% du budget 2004 du service jeunesse et loisirs.

Ces données chiffrées illustrent que la politique en matière de jeunesse menée par la Ville depuis 1990 s'est caractérisée par la primauté donnée au développement de projets pour et avec les jeunes. Les projets développés et portés à terme par les jeunes, bien qu'existant, sont restés minoritaires. Cette politique s'est révélée adéquate pour cette période et de nombreux projets ont été réalisés ou développés, permettant la prise en compte du point de vue des jeunes dans la vie de la cité ainsi que la réalisation de structures adaptées.

Cependant, depuis environ 4 ans, certains indicateurs ne peuvent passer inaperçus et témoignent de la nécessité de repenser en partie cette politique de la jeunesse.

- Le modèle participatif basé sur la motivation des jeunes s'essouffle. L'évolution du Groupe Contact Jeunesse en est un exemple. En effet, il connaît depuis 4 ans un affaiblissement notable en termes tant de fréquentation que de projets. Seule subsiste aujourd'hui une commission culturelle qui permet aux jeunes de décider de l'attribution par des jeunes d'une aide financière à des projets. Un groupe de jeunes, en collaboration avec le délégué à la jeunesse, réfléchit actuellement au maintien ou la suppression de cette commission culturelle. La faible participation (4 % en dessous de 25 ans) des jeunes aux réunions de consensus Quartiers 21 illustre aussi un désintérêt actuel d'une grande partie d'entre eux à l'égard de la politique.
- L'augmentation de la fréquence des regroupements spontanés de jeunes en processus de ruptures de liens avec l'entourage institutionnel habituel sur le domaine public (places de jeux, terrain multi-jeux, cours d'école, espaces verts).
- L'apparition, bien que peu fréquente, de bandes de jeunes parfois violents.

- La difficulté pour ces jeunes d'établir un dialogue avec les représentants institués de l'autorité (police, direction d'école).
- La déprédation régulière des espaces publics.
- Les difficultés et les craintes des centres socioculturels lausannois, dont l'activité se déroule principalement intra-muros, à accueillir des jeunes faisant preuve d'incivilité, d'incapacité à respecter de manière durable des règles collectives, voire de violence.
- Les demandes des animateurs des centres socioculturels lausannois, en regard de la violence vécue, de mettre en place des mesures de protection à leur égard.
- L'augmentation significative des plaintes des habitants dans le cadre de conflits intergénérationnels (bruits, incivilités) ou de déprédations et la nécessité de mettre en place de plus en plus souvent des médiations transversales, sans moyens suffisants pour en assurer la continuité.

L'ensemble de ces indicateurs confirme que la politique de la jeunesse lausannoise doit être amenée à réorienter ses actions vers un travail de proximité avec les jeunes, à travers des travailleurs sociaux hors-murs, travaillant avec l'autorité sans la représenter directement.

5. Expériences de travail social de proximité

De nombreux exemples de travail de proximité ont été menés en France depuis plus de 10 ans et dans d'autres villes de Suisse romande plus récemment. Ces expériences pilotes ont démontré leur adéquation en terme de restauration des liens sociaux, quelle que soit la taille des villes concernées. Nous avons choisi dans le cadre du présent préavis de faire référence plus particulièrement à l'organisation mise en place à Genève. En effet, les liens constants entretenus entre les délégués de cette ville et de Lausanne permettent d'affirmer que les problèmes rencontrés sont d'ordre identique.

Cependant, sur les plans romand et vaudois, on peut citer, sans les développer, les exemples suivants :

La Chaux de Fonds : création d'un poste de délégué à la jeunesse à 100 % en 2003 effectuant des tâches similaires à celles du délégué à la jeunesse lausannois.

Neuchâtel : engagement de mentors (« Alter connexion ») dont la mission consiste à mettre en relation les jeunes avec des réseaux de ressources en vue de l'insertion socio-professionnelle.

Valais : création d'un poste de délégué à la jeunesse cantonal à 100 % dès 2001 et d'un collaborateur jeunesse à Sion en 2003.

Ouest Lausannois (Bussigny, Chavannes, St-Sulpice, Villars-Ste-Croix) : une convention d'entente intercommunale pour le travail dans le domaine socio-éducatif intitulée « prévention jeunesse »⁸ a permis la mise en place d'une expérience pilote d'octobre 2002 au 30 septembre 2004 et sa poursuite après septembre 2004, par l'engagement d'un éducateur de proximité engagé à 100 %. D'autre part, il faut mentionner que trois autres communes de l'ouest lausannois ont aussi mis en place des projets de TSP, à Crissier (poste à 80%), à Ecublens (postes à 110% répartis sur deux personnes) et à Prilly (poste à 50%).

Morges-Aubonne-Rolle : Espace- prévention : un bus a été mis à disposition des éducateurs de rue afin de permettre un travail de prévention aux abords des écoles et des lieux publics fréquentés par les jeunes. Le travail de rue s'effectue de jour et en soirée. Des médiations sont aussi mises en place dans les quartiers.

⁸ Préavis 34/2004, Commune de Chavannes-près-Renens

Aigle, Pays d'En-Haut : Espace-prévention : des éducatrices de rue effectuent un travail en journée et en soirée ainsi que de la prévention dans les écoles.

Nyon : création d'un poste de travail social de proximité à 100% dont la mission définie dans le rapport d'activité à l'intention de la Municipalité de juin 2004 est similaire à celle que nous proposons pour Lausanne.⁹

Yverdon : la ville dispose d'un délégué à la jeunesse à 50% et de 150% de postes d'éducateurs de rue avec pour mandat d'établir le contact avec des jeunes en voie de précarisation et de soutien de projets.

Vallée de Joux : un travailleur social de proximité intervient dans le cadre de la Promotion Santé Jeunes.

Vevey : un délégué à la jeunesse à 80% et des éducateurs de rue (150 % de postes) effectuent un travail de rue de jour et en soirée, organisent des activités sportives et assurent des suivis individuels de jeunes.

Genève :

La mise en place du travail de proximité à Genève s'appuie sur une particularité locale, à savoir la différenciation entre Canton et Ville de Genève. En effet, la Fondation pour l'animation socioculturelle genevoise porte les projets de TSP, pour les communes du Canton de Genève, alors que pour la Ville de Genève, cette tâche incombe au délégué à la jeunesse de la Ville.

L'évolution des effectifs de travailleurs sociaux hors murs pour la Ville de Genève de l'année 2000 à ce jour est le suivant, hors poste délégué à la jeunesse (100%) :

- 2000 : 300%
- 2002 : 440%
- 2004 : 900%

L'activité des travailleurs sociaux hors murs à Genève a pour objectif « d'assurer une prévention, un accompagnement éducatif et un suivi qui favorisent l'intégration, le dialogue, l'échange en apportant des réponses autres que répressives à la violence, aux incivilités, au mal-être d'une certaine jeunesse » et « de favoriser des relations plus harmonieuses entre tous les groupes de population, une meilleure convivialité dans les quartiers et surtout, une restauration du lien social ».

Les actions mises en œuvre ont été axées sur les activités sportives et culturelles, notamment dans les parcs, pour favoriser la cohabitation de tous les utilisateurs de ces espaces. Le bilan établi pour la période 2001 et 2002 répertorie 25 actions menées dans différents quartiers, à la suite d'inquiétudes de partenaires, de pétitions et observations de terrain.

Par ailleurs, deux brochures ont été éditées sous l'égide de la délégation à la jeunesse, l'une sur les principes et missions du travail social hors murs et l'autre sur le thème de la ville, avec, pour et par les jeunes.

Lausanne :

A travers Agenda 21, la Ville a déjà donné l'occasion au service jeunesse et loisirs d'expérimenter d'une certaine manière le travail social de proximité. Deux projets en faveur de la jeunesse ont été présentés (4^{ème} partie Éducation et formation) par le délégué à la jeunesse :

- « Arrondis et couleurs sur la ville »
- « Le développement du sport urbain »

⁹ Travail social de proximité, rapport d'activité de Mme Christiane Piazzini No 1/2003-2004 à la Municipalité de Nyon

Ce 2^{ème} projet a permis l'engagement d'un éducateur-animateur sportif à 50 % pour la période septembre 2003 à août 2005, éducateur-animateur dont le travail préfigure celui des travailleurs sociaux hors-murs.

Dans la même logique, le projet Transborde, présenté à la commission fédérale de lutte contre le racisme, a reçu une aide annuelle au démarrage de Fr. 50'000.-, cela pour 2 ans.

6. Le projet de travail social de proximité à Lausanne

La mise en place d'une structure TSP à Lausanne apparaît comme l'un des changements majeurs indispensable dans le cadre de la politique de la jeunesse. En effet, hormis le fait qu'il est possible de s'appuyer sur les évaluations positives des expériences menées dans d'autres villes, les interventions à Lausanne de l'éducateur-animateur sportif de septembre 2003 à juin 2005, même si elles ont été limitées à la seule dimension sportive et en termes de moyens à disposition, ont permis l'entrée en relation et la mise en place de projets avec des jeunes sous des formes nouvelles et adaptées.

Ceux qui ont été organisés dans le cadre des activités sportives l'ont été soit de manière autonome, soit en collaboration avec d'autres services ou structures. Ce sont de jeunes adultes (20 à 25 ans) pratiquant un sport qui ont été engagés comme moniteurs.

Les axes principaux de travail ont été les suivants :

Prévention : visite régulière des quartiers et des terrains multi-jeux, contacts avec les jeunes.

Interventions :

- Place de Milan : mise en place d'une activité football libre et régulière sur l'année, à la demande de parents du quartier.
- Quartier de Prélaz : à la demande des jeunes, mise en place d'activités sportives. Organisation d'un tournoi de football dans le cadre de la création d'une association de quartier.
- Quartier des Eterpeys : contacts avec les jeunes suite aux tensions apparues avec les habitants pour l'utilisation du terrain multi-jeux.
- Participation aux tournois de street-basket à Grand Vennes, au tournoi de football « El Toque », au Raid 4 Fun de Chailly.
- Street-Basket : ouverture de 2 salles de gymnastique aux jeunes, 3 soirs par semaine de janvier 2005 à fin mai 2005.
- Activités estivales : Lausanne s/Mer en coordination avec la FASL et un camp sportif pour les adolescents à Château d'Oex.

Les rapports de travail intermédiaires de l'éducateur-animateur sportif mettent en évidence l'augmentation sur l'espace public des pratiques sportives spontanées et non institutionnalisées par les jeunes ainsi que l'occasion que représente ce type d'activités pour établir des liens avec les jeunes en voie de précarisation, et pour favoriser l'intégration des jeunes étrangers par le sport.

Au cours des années 2004 et 2005, le délégué à la jeunesse, l'animateur sportif et les moniteurs ont déjà pu mener des actions TSP, dans les limites des moyens accordés. Certaines interventions de même nature n'ont pas pu être mises en place de façon durable dans certains quartiers même si des tensions étaient perceptibles.

6.1 Les objectifs principaux du Travail Social de Proximité

Ils peuvent être définis comme suit :

- Exercer une prévention primaire auprès des jeunes pas encore ou faiblement touchés par la délinquance, mais potentiellement en danger, en allant à leur rencontre et en construisant des projets d'intégration par la culture ou le sport diminuant ainsi les tensions entre les générations et entre les jeunes eux-mêmes par une mise en confiance réciproque.
- Promouvoir, pour les intégrer progressivement, des valeurs comme le respect, la tolérance et combattre les différentes formes de racisme entre communautés.
- Mettre sur pied des médiations entre des parties opposées.

6.2 Organisation générale du TSP

La Municipalité souhaite que les activités TSP soient intégrées aux missions du service de la jeunesse et des loisirs.

En effet, les animateurs des centres socioculturels travaillent intra-muros et sont identifiés comme tels par les jeunes. Les missions du corps de police sont, elles, bien connues du public. Le TSHM, en lien avec l'ensemble des acteurs de terrain, s'intégrerait dans la complémentarité avec ces structures.

Le TSP sera placé sous la responsabilité du délégué à la jeunesse, lequel, hormis ses tâches habituelles, encadrera et effectuera les missions telles qu'elles sont décrites et précisées ci-dessous :

- assurer la coordination du travail des TSHM ;
- opérer la liaison avec le réseau institutionnel local, régional et romand ;
- appuyer les médiations mises en place par les TSHM ;
- informer régulièrement les autorités politiques des actions menées dans le cadre du TSP.

6.3 Public cible

La population cible est constituée de jeunes en voie de précarisation, âgés de 13 à 18 ans en priorité, sans oublier les 19-25 ans qui jouent parfois un rôle de leader négatif ou positif.

Bien qu'exprimant leurs besoins de se retrouver entre pairs, certains jeunes ne reconnaissent pas les structures d'accueil existantes (centres socioculturels, clubs sportifs) comme lieux de rencontres possibles, probablement parce qu'ils en perçoivent, en priorité, l'aspect institutionnel avec lequel ils sont précisément en rupture.

Leurs regroupements collectifs sont spontanés et labiles, leurs lieux de rencontres mouvants, relevant en général du domaine public, tels que rues, parcs, gares et places de jeux. Ces jeunes créent en quelque sorte des collectifs urbains empreints de nomadisme, symbole de leur peu d'ancrage dans les codes sociaux normatifs. Cette population cible se caractérise par le fait d'être en marge de la délinquance, désœuvrée, ayant perdu un lien social suffisant ou l'envie et/ou la possibilité d'évoluer de manière autonome. Elle est par essence mobile et peu prédictible dans sa composition.

6.4 L'équipe d'intervention du TSP

Postes

Dans le cadre du projet de mise en place d'un TSP à Lausanne, l'équipe d'intervention lausannoise serait constituée de :

• Travailleurs Sociaux Hors Murs	300%
• Délégué à la jeunesse	100%
• Total	400%

Compte tenu des horaires arythmiques (soirées, week-ends), les postes sont prévus à temps partiel et modulables selon la nature des tâches. Ils devraient pouvoir être assurés tant par des femmes que par des hommes.

Locaux

Une partie du local actuellement loué par le Groupe Contact Jeunesse à la rue Vigie 3 conviendrait parfaitement comme base logistique des TSHM, l'autre partie du local étant utilisée par le Centre de Formation aux Métiers du Son (CFMS).

L'équipe d'intervention doit pouvoir se réunir et effectuer quelques démarches administratives mais cet endroit ne doit en aucun cas devenir un lieu d'accueil intra-muros.

6.5 Les champs d'intervention du TSP

Sur le plan spatial, les TSHM interviendront sur l'ensemble de la commune de Lausanne et leur présence sera différenciée en temps et en investissement selon les dynamiques des quartiers.

Sur le plan temporel, les TSHM seront amenés à travailler de jour et en soirée et particulièrement pendant les vacances scolaires et la période d'été.

Le TSP lausannois s'axera principalement sur deux champs principaux d'intervention, à savoir le sport de rue et la culture urbaine, tout en restant disponible pour toutes autres formes de contact avec les jeunes.

Le sport de rue représente un vecteur important de contact dans la mesure où son développement a été particulièrement rapide depuis 1970, notamment, à travers le développement de sports « fun », les sports de glisse et le street-basket par exemple. Ces sports, d'une part, se pratiquent en toute liberté et en dehors de structures organisées et, d'autre part, répondent en priorité au plaisir du jeune alors que les sports traditionnels répondent eux, en priorité, aux besoins de compétition. Pour les jeunes qui ont des difficultés à respecter les règles de la vie quotidienne, l'acceptation des règles sportives représente fréquemment une étape dans l'intériorisation du principe même des règles, ceci d'autant plus que ce sport se pratique dans un cadre souple. Par ailleurs, le sport ne nécessite pas une maîtrise parfaite de la langue pour se pratiquer et, en ce sens, il peut contribuer également à l'intégration des jeunes étrangers.

La culture urbaine, depuis longtemps, exerce une fascination significative sur les jeunes. La rue est par excellence le lieu où se rencontrent les adolescents. Groupés en rassemblements compacts sur certains espaces urbains, ils occupent symboliquement leur place. Comme au théâtre, il s'y passe toujours quelque chose. Dans la culture hip-hop notamment, la rue est un terrain privilégié pour les adolescents qui s'approprient ces lieux et se donnent à voir sur les plans gestuels, sonores et vestimentaires. Le graffiti et la break-dance indiquent une volonté de créer et de surprendre.

6.6 Missions des TSHM

Le travail social de proximité (TSP) s'adresse à des jeunes en voie de précarisation. C'est donc un métier aux multiples fonctions impliquant un savoir être et un savoir faire spécifiques. L'équipe des travailleurs sociaux hors-murs (TSHM) disposera de compétences sociales, éthiques, sportives et culturelles diverses.

Les TSHM auront la possibilité de déléguer ponctuellement à des plus jeunes (18-25 ans) l'encadrement d'activités en qualité de moniteurs, grands frères et autres. Ces intervenants, de par leur âge, leurs origines et leurs pratiques sportives ou culturelles, devraient contribuer, par un processus d'identification, à une meilleure intégration sociale.

Les missions générales incombant aux TSHM seront les suivantes :

- développer un travail d'approche des jeunes, notamment en étant présent dans les lieux fréquentés par les jeunes, et plus particulièrement ceux où des tensions sont perceptibles ;
- établir des relations de confiance avec les jeunes contribuant à leur donner une meilleure estime d'eux-mêmes ;
- favoriser la création de projets par les jeunes ;
- veiller à la prise de responsabilité des jeunes lors des événements (spectacles, expositions, etc.) ;
- contribuer à restaurer le lien social par un travail indépendant auprès des jeunes et des adultes ;
- être le porte-parole des intérêts des jeunes auprès des autorités politiques ;
- garantir le respect des plus faibles et la dignité de chacune et chacun ;
- repérer et entendre les plaintes tant des jeunes que des autres générations ;
- proposer des médiations entre les jeunes et la population, rétablir le dialogue ;
- collaborer avec les autorités ;
- rendre visibles leurs actions auprès des décideurs et médias ;
- travailler en réseau.

Hormis ces missions générales, des missions spécifiques seront attribuées aux TSHM dans le domaine du sport de rue et des activités culturelles.

Le sport de rue

- Visiter régulièrement les terrains multi-jeux et les espaces publics dans lesquels les jeunes pratiquent spontanément un sport, que ce soit de jour ou en soirée ;
- s'assurer de la possibilité de pratiques sportives en hiver comme en été ;
- collaborer avec les services concernés (sports, culture et patrimoine, primaires et secondaires, parcs et promenades) ;
- soutenir l'organisation de tournois, de compétitions informelles ;
- assurer la responsabilité de l'encadrement des moniteurs.

La culture urbaine

- Soutenir le développement de la culture urbaine, notamment hip-hop ;
- participer à la co-gestion des locaux de répétition ;
- faciliter les démarches auprès des services culturels, des écoles et milieux reconnus ou alternatifs ;
- développer des ateliers de création ;
- assurer la responsabilité de l'encadrement des moniteurs.

6.7 Les principes et les généralités

Le TSP s'appuie sur un certain nombre de principes fondateurs dont notamment la relation de confiance, la libre adhésion de l'individu et le respect de l'anonymat.

L'établissement par le TSHM d'une relation de confiance avec le/les jeunes constitue une donnée essentielle du TSP. La construction de ce type de relation dans ce contexte nécessite un travail d'approche qui peut être plus ou moins long et des adaptations constantes. L'objectif est de donner ou redonner confiance aux adolescents par la reconnaissance de projets collectifs dont ils sont initiateurs et acteurs, contribuant ainsi à leur donner une meilleure image d'eux-mêmes.

Un des postulats du TSP consiste à admettre l'existence d'un espace transitionnel entre les processus normatifs d'intégration sociale et leur échec, voire leur déviance. Dans la période de l'adolescence, les processus normatifs permettant l'intériorisation donc le respect du cadre social, s'appuient sur une praxis autonome des jeunes en termes d'essais d'intégrations/rejets des normes sociales, leur offrant l'occasion d'une part de « s'essayer à la société » et de l'autre de se différencier de leurs parents en rejetant ou en reprenant certaines des valeurs familiales. La reconnaissance progressive par chaque jeune d'un certain nombre de normes sociales va ensuite permettre, dans une logique de congruence, la construction du cadre social dans lequel il évoluera en tant qu'adulte. Nous posons l'hypothèse que pour les jeunes en voie de précarisation, ces processus n'ont pas pu s'opérer de manière satisfaisante, que ce soit pour des raisons d'ordre individuel et/ou psychosociales. L'un des principes du TSP va donc consister, dans cette période, à inverser le rapport individu/société : plutôt que d'attendre que le jeune aille s'essayer à la société, c'est la société qui va s'approcher de lui à travers le TSHM.

En terme de TSP, la libre adhésion de l'individu aux projets individuels ou collectifs est une notion essentielle. En effet, dans ce champ d'intervention, la participation des jeunes n'est possible que si elle relève de leur propre choix. Toute proposition d'action relève de la concertation. Le respect de l'anonymat constitue l'un des principes éthiques essentiels du TSP.

6.8 Le travail en réseau

Travailler en milieu ouvert implique nécessairement des repères avec des partenaires fiables et la participation à des réseaux existants ou à créer.

Le délégué à la jeunesse mène depuis 15 ans une politique de la jeunesse en établissant des liens étroits avec des partenaires, locaux pour l'essentiel, mais aussi cantonaux et romands.

Sur le plan lausannois, une coordination indispensable sera mise en place avec la plateforme vaudoise des travailleurs sociaux de proximité, avec la plateforme pluridisciplinaire sur l'adolescence ainsi qu'avec les autres directions de la Ville. Un lien sera aussi établi avec les centres socioculturels lausannois, sans oublier les associations de jeunes Lausannois et des institutions telles que Jet Service, Stat'up, Rel'ier, GRIFEA (Groupe de Réflexion Inter-Institutions pour la Formation et l'enseignement des adolescents) et le FEEL (Forum des étrangers et étrangères de Lausanne). D'autres partenaires, à l'échelon régional et cantonal, seront consultés et informés des démarches entreprises, notamment le Groupe Intérêt Jeunesse.

Par ailleurs, au niveau romand, une charte du travail social hors-murs a déjà été rédigée en 2002 par le groupe hors-murs, réunissant une trentaine de travailleurs sociaux. Sur le plan suisse, une charte a été acceptée par les groupes romands et alémaniques le 25 novembre 2004. Ce document de référence n'a pas de valeur contraignante. D'autre part, dans le Canton de Vaud, une plateforme de travailleurs sociaux de proximité a été constituée, permettant ainsi des rencontres régulières entre les professionnels du terrain.

7. Evaluation du projet lausannois de TSP

De manière générale, de véritables évaluations dans le domaine de la prévention sont toujours difficiles à réaliser. Il faudrait en effet prouver qu'en l'absence de cette action de prévention, l'incidence du « comportement nocif » parmi la population concernée aurait été plus élevée et ceci dans une proportion mesurable. D'autre part, la définition multifactorielle rend cette démarche difficile. Ces précautions mises à part, il reste néanmoins possible de tirer des conclusions en indiquant des pistes nouvelles ou la reformulation partielle du concept de base.

L'évaluation du TSP s'effectuera sous deux formes :

- une évaluation régulière
- un rapport d'évaluation

L'évaluation régulière pourra s'opérer à travers l'établissement de grilles qui stipuleront notamment :

1. les partenaires, les jeunes concernés,
2. les actions sur le terrain,
3. la durée de l'intervention,
4. l'origine des demandes,
5. les objectifs.

Après deux ans d'activité, un rapport d'évaluation quant à la pertinence du TSP sera réalisé par l'équipe des TSHM. Le rapport devra comprendre une appréciation par les jeunes, qui toutefois risque de n'être que partielle, dans la mesure où, pour nombre d'entre eux, il sera difficile de les contacter après ce laps de temps.

8. Répercussion sur l'effectif du personnel dès le 01.01.2006

- | | |
|--|----------------|
| • Le taux du délégué à la jeunesse passera au 1.1.06 de 60% à 100% | 40 % |
| • Travailleurs sociaux de proximité | 300 % |
| • Postes d'auxiliaires rémunérés à l'heure | (pour mémoire) |
| • Total | 340 % |

Relevons qu'un éducateur-animateur en sports urbains à 50 % est déjà en fonction. Son traitement a été pris en charge par le Fonds du développement durable du 1^{er} avril au 31 août 2005 selon les conclusions du préavis n° 2003/37 « Agenda 21- 4^{ème} partie éducation et formation » adopté par votre Conseil le 20 avril 2004.

Pour la période du 1^{er} septembre au 31 décembre 2005, le budget de fonctionnement de ce coordinateur sportif sera assuré via le budget de fonctionnement du SJL, secteur administratif, ceci en raison de la vacance partielle du poste de la déléguée à l'enfance.

Les TSHM ainsi que les auxiliaires seront engagés par contrat de droit privé. La Municipalité part en effet du principe que le profil professionnel particulier des TSHM rendra difficilement intégrable ces collaborateurs dans le cadre de l'administration communale, lors de la fin de leur mandat.

9. Le coût du projet

a) Charges de fonctionnement annuelles

1. Traitements (y.c. charges sociales) délégué à la jeunesse	Fr.	72'800.-
2. Traitements (y.c. charges sociales) des TSHM	Fr.	280'400.-
3. Traitements des auxiliaires	Fr.	30'000.-
4. Formation professionnelle	Fr.	2'000.-
5. Frais de transport	Fr.	4'000.-
6. Local (Vigie 3) 12 mois à 887.50 ¹¹ (Fr. 10'650.- arrondi à)	Fr.	10'600.-
7. Imprimés	Fr.	3'000.-
Total	Fr.	402'800.-

b) Equipement et mise en place

1. Mise au concours	Fr.	1'500.-
2. Equipement et bureau	Fr.	3'500.-
3. Equipement informatique : 2 postes, 2 écrans, 1 imprimante	Fr.	5'500.-
4 Matériel divers	Fr.	2'500.-
Total	Fr.	13'000.-

10. Conclusions

Au vu de ce qui précède, la Municipalité vous prie, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Lausanne,

vu le rapport-préavis n° 2005/47 de la Municipalité, du 30 juin 2005 ;

ouï le rapport de la commission nommée pour examiner cette affaire ;

considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

1. d'accepter la réponse de la Municipalité à la motion de Mme G. Savary "Pour des éducateurs à la rencontre des jeunes" ;
2. d'accepter la mise en place d'une structure de travail social de proximité, et d'autoriser la direction de l'enfance, de la jeunesse et de l'éducation à engager le personnel nécessaire dès le 1^{er} janvier 2006 ;

¹¹ soit le 50% du loyer du local partagé avec le Centre de formation aux métiers du son

3. d'autoriser la direction de l'enfance, de la jeunesse et de l'éducation à porter aux budgets 2006 et suivants les montants nécessaires au fonctionnement de la structure de travail social de proximité.

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :
Daniel Brélaz

Le secrétaire :
François Pasche