

Postulat: Pour une politique d'animation socioculturelle au service du vivre ensemble et de l'intégration dans les quartiers

Il manque à l'heure actuelle une politique publique claire et bien définie en matière d'animation socioculturelle à Lausanne. Ceci est le constat d'un rapport d'évaluation de l'IDHEAP publié en décembre 2017¹. Ceci s'explique avant tout par le fait que l'animation socioculturelle à Lausanne s'est historiquement constituée depuis les quartiers, de manière décentralisée, par le biais d'initiatives citoyennes, avant qu'une coordination soit progressivement mise en place par la ville de Lausanne.

L'influence de la Ville dans la gestion de l'animation socioculturelle a crû avec les années. Depuis le mandat initial octroyé à la FASL en 1995, la Municipalité est intervenue à plusieurs reprises via des rapports-préavis accordant notamment des fonds pour créer de nouvelles Maisons de quartier. Avec la convention de financement de la FASL, la Municipalité s'est dotée d'un outil de pilotage de l'animation socioculturelle. Cette convention définit des objectifs généraux, des listes d'activités spécifiques à accomplir par tous les lieux d'animation, ainsi qu'une impressionnante liste d'indicateurs pour contrôler sa mise en oeuvre. Cependant, selon l'IDHEAP: " les objectifs stratégiques retenus [...] 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. "

Bien que les postulants ne partagent pas nécessairement toutes les conclusions du rapport de l'IDHEAP, la constatation d'une orientation politique peu définie concernant l'animation socioculturelle s'impose. La Municipalité a annoncé publiquement la sortie imminente d'un rapport-préavis définissant une politique d'animation socioculturelle en décembre 2018 déjà. Plus de quatre années plus tard, ce rapport-préavis n'a toujours pas été dévoilé. Un postulat demandant à la Municipalité d'étudier une reprise de la FASL en main municipale a également été déposé². Cependant, la forme organisationnelle optimale pour l'animation socioculturelle dépend évidemment des objectifs et des besoins. Ceux-ci étant en parti encore à définir, comme relevé par l'IDHEAP, il semble prématuré d'entrevoir un changement organisationnel tel que la municipalisation avant d'avoir clarifié les objectifs, principes et modalités de fonctionnement futur de l'animation socioculturelle.

Constatant l'histoire décentralisée de l'animation socioculturelle à Lausanne; l'attachement et la satisfaction globale des habitantes et habitants des quartiers vis-à-vis des activités proposées³; la nécessité et l'importance croissante de l'animation socioculturelle après la crise du COVID ainsi l'agrandissement et la transformation de certains quartiers; rappelant que la convention actuelle liant la ville à la FASL se termine en 2023, ce postulat formule un certain nombre de demandes et de propositions que nous soumettons à la Municipalité pour étude et préavis en vue de leur intégration dans la future politique municipale ainsi que dans la future convention.

1. Fixer des objectifs généraux clairs et ambitieux, mais pas nécessairement quantifiables

L'animation socioculturelle est une politique publique. Elle cherche à créer du lien social dans les quartiers; à favoriser l'intégration des jeunes ou des populations marginalisées; à proposer des activités qui comblerent des demandes et des besoins existants dans les quartiers; l'animation socioculturelle peut également fournir des aides, de l'assistance ou des accompagnements à des personnes en situation problématique. Elle œuvre pour le bien vivre d'un territoire donné par une panoplie d'outils qu'elle a à disposition.

On ne saurait sous-estimer l'importance d'objectifs tels que l'intégration des jeunes dans la vie de quartier. Néanmoins, cela ne signifie pas nécessairement que de tels objectifs soient objectivement mesurables. Même

¹IDHEAP, Rapport d'évaluation de la politique d'animation socioculturelle de la Ville de Lausanne, décembre 2017

² E. Aubert, Animation socioculturelle lausannoise: - Faut-il municipaliser la FASL - Définir une véritable politique publique avec des outils de pilotage, avril 2018

³ Cf. Idheap, 2017

si les collectivités publiques subissent de plus en plus de pression à mesurer leur performance, même dans le domaine du social, la quantification des objectifs de politiques sociales n'est pas toujours aisée ni même possible d'un point de vue scientifique. La pression à la quantification dans les politiques sociales est parfois même problématique, puisqu'elle pousse à privilégier des objectifs et des indicateurs parfois simplistes au détriment d'objectifs parfois plus pertinents à long terme, mais dont les progrès sont complexes voire impossibles à mesurer.⁴ On peut constater les symptômes d'une quantification excessive dans la liste des innombrables indicateurs que la ville demande actuellement à la FASL de contrôler. Des discussions semblent en cours à ce sujet, ce que les postulants saluent.

Les postulants proposent à la ville d'étudier l'opportunité de définir clairement des objectifs généraux à long terme pour l'animation socioculturelle, sans exclure des objectifs dont les progrès peuvent seulement être mesurés de manière qualitative ; en incluant des objectifs mesurables uniquement en quantité raisonnable et lorsqu'ils peuvent être clairement articulés avec des objectifs généraux ainsi qu'en réduisant fortement le nombre d'indicateurs de contrôle.

2. Établir des diagnostics de quartiers

Les quartiers de la ville de Lausanne sont hétérogènes en termes d'infrastructures existantes et de typologie d'habitants. Les besoins que doit couvrir l'animation socioculturelle dans les quartiers sont donc également nécessairement différents selon les lieux. Les objectifs et missions précises de chaque maison de quartier devraient idéalement pouvoir être définis par rapport à un diagnostic de quartier précis et réalisés selon une méthodologie adéquate. En outre, les attributions en personnel et ressources des différentes maisons et centres de quartier devraient en principe également être fixées selon les besoins effectivement mesurés.

Le rapport de l'IDHEAP constate l'absence de tels diagnostics des besoins par quartier à l'heure actuelle. Si des discussions ont déjà eu lieu entre la FASL et la ville pour conduire de tels diagnostics, ceux-ci n'ont pas pu être menés, principalement par faute de moyens. Si le personnel d'animation est formé pour mener de tels diagnostics, la provision d'une enveloppe budgétaire supplémentaire ainsi qu'un appui méthodologique externe paraît nécessaire.

Les postulants invitent la ville à étudier la réalisation de diagnostics de quartier par les différents lieux d'animation socioculturelle en mettant à disposition un budget spécifique et un encadrement scientifique externe.

3. Réaliser l'équité entre les attributions budgétaires des lieux d'animation socioculturelle

Actuellement les attributions budgétaires ainsi que le nombre d'EPT alloués aux différents centres varient fortement. Certaines de ces attributions budgétaires ont été définies par la Municipalité par le biais de préavis, c'est notamment le cas pour les maisons de quartier de Chailly ou du Désert. Or, il n'y a pas de principes claires réglant la répartition budgétaire entre les lieux d'animation socioculturels. Si l'on admet que l'animation socioculturelle a avant tout une vocation sociale, ce sont dans les quartiers où le revenu moyen de la population est le plus bas que le budget devrait être le plus élevé. Ce n'est pas le cas à l'heure actuelle. On constate, par exemple, que l'enveloppe budgétaire réservée à des quartiers comme la Bourdonnette ou les Boveresses est inférieure à la moyenne, ce qui semble défier le principe d'équité. Nous appelons la Municipalité à définir en discussion avec la FASL une répartition équitable des ressources entre les différentes maisons de quartier, en favorisant les centres qui sont situés dans des quartiers moins riches en infrastructures de loisirs et de culture et où le revenu moyen des habitants est plus faible ou encore où la proportion de jeunes est la plus élevée. À noter qu'une répartition équitable pourrait également se reposer sur les diagnostics des quartiers.

⁴ Cf. Peter Knoepfel, Frédéric Varone: Mesurer la performance publique: méfions-nous des terribles simplificateurs, 1999, https://www.persee.fr/doc/pomap_0758-1726_1999_num_17_2_2233

Les postulants proposent à la ville d'étudier l'opportunité de mettre en place, en étroite discussion avec la FASL et les lieux d'animation socioculturelle, des critères objectifs pour l'allocation des ressources entre les différents lieux d'animation socioculturelle avec l'objectif d'assurer l'équité de l'attribution budgétaire entre chaque centre ainsi que de renforcer les centres actuellement les plus défavorisés en termes de ressources à disposition par rapport aux besoins effectifs.

4. Reconnaissance du professionnalisme des animatrices et animateurs

Les interactions difficiles entre la ville et la FASL de ces dernières années témoignent notamment de l'attachement des métiers de l'animation socioculturelle à la possibilité de pouvoir exercer leur métier avec une certaine autonomie et indépendance. Le métier d'animateur est difficile. Les animatrices et animateurs sont des professionnels qualifiés, en général diplômés de hautes écoles. L'animation est un métier de terrain qui repose à la fois sur une analyse objective des besoins des quartiers ainsi qu'une capacité de répondre immédiatement, avec intelligence et intuition aux nombreuses situations de conflits ou de crises qui peuvent survenir avec des publics-cibles fragiles ou marginalisés. Ces dernières années, les animatrices et animateurs se sont parfois plaints de la surcharge administrative résultant du besoin de contrôle de la Municipalité des activités des centres et de formes de microgestion nuisibles à la qualité du travail des animatrices et animateurs.

Les postulants proposent à la ville d'étudier l'opportunité de revaloriser le métier d'animatrices et d'animateurs socioculturels en garantissant notamment leur autonomie au travail et en améliorant leurs conditions de travail.

5. Rétablir l'autonomie des maisons de quartier

Au fil des conventions entre la Ville et la FASL, le nombre de prestations obligatoires à fournir par chaque centre a augmenté. Si cet état de fait permet une harmonisation du travail des centres, ceci se fait au détriment des spécificités des quartiers. Il serait certainement plus efficace que les objectifs et programmes institutionnels des lieux d'animations soient fixés sur la base du diagnostic des quartiers en réduisant au minimum le nombre d'activités imposées de manière centrale à chaque centre. La définition des missions et des activités des lieux d'animation doit certainement également intégrer une dimension participative: les habitant.e.s du quartier doivent pouvoir contribuer à codéfinir les missions et activités, par exemple par le biais des associations de quartier. Néanmoins, les demandes des habitants ne peuvent remplacer ou se substituer à l'analyse des besoins réalisée par des professionnels, mais peuvent être intégrées en tant que complément. Une définition des objectifs et des activités au plus près des besoins effectifs et des demandes des habitant.e.s facilite en retour l'investissement des habitant.e.s dans les comités de quartier ainsi que dans toutes les activités bénévoles qui sont le fondement de la vie des lieux d'animation socioculturelle.

Les postulants invitent la municipalité à étudier l'opportunité d'octroyer une plus grande autonomie aux maisons de quartier en réduisant le nombre d'activités ou de missions obligatoires et en fondant celles-ci sur le diagnostic des besoins et les demandes des habitant.e.s.

6. Restaurer la dimension de service public de l'animation socioculturelle par des financements adéquats

Même si la Municipalité délègue l'accomplissement des tâches relevant de l'animation socioculturelle à la FASL, il s'agit, de par ses objectifs, d'une mission de service public. L'enveloppe budgétaire globale attribuée à la FASL doit donc lui permettre d'accomplir pleinement ces missions.

L'enveloppe budgétaire de la FASL n'a pas connu d'augmentation significative ces dernières années. Or, les prestations demandées par la ville ont crû; le COVID a certainement impacté les besoins dans les quartiers; enfin la baisse du pouvoir d'achat nécessite une réindexation des salaires des employé.e.s de la FASL.

En outre, il faut également soulever que le budget alloué pour l'organisation d'activités par les lieux d'animation socioculturel est faible. L'essentiel de la subvention servant à couvrir les salaires des employés de la

FASL. Il serait souhaitable d'allouer des montants plus importants, si l'on désirait améliorer le nombre et l'ampleur des activités organisées par les lieux d'animation, par exemple par l'octroi de subventions ponctuelles en fonction des activités.

En contrepartie a une augmentation budgétaire permettant de réaliser dans les faits cette dimension de service public de l'animation socioculturelle, la Ville pourrait exiger une meilleure couverture de prestations en instaurant, par exemple, un calendrier d'ouverture minimale fixé pour chaque centre ou maisons de quartier selon les besoins effectifs dans le quartier. La Ville pourrait ainsi garantir que certains lieux d'animation soient ouverts pendant les vacances scolaires ou certains jours fériés.

Les postulants invitent la Municipalité à étudier l'opportunité d'adapter la subvention à la FASL afin de garantir la qualité du service d'animation culturelle et sa dimension de service public.

7. Désenchevêtrement administratif

Ces dernières années la Municipalité a fortement développé la politique des quartiers (Rapport-Préavis 2018/12) et a également fortement augmenté le nombre d'EPT dévolu à cette politique au sein de l'administration lausannoise. Des activités directement menées et financées par la ville parfois complémentaires, mais parfois également très (ou trop) proches des activités socioculturelles menées par les lieux d'animation ont ainsi fait leur apparition sans que leur relation avec le dispositif de l'animation culturelle soit réellement analysée, par exemple la PJB de la borde ou la Caravane des quartiers. C'est la cohérence de l'ensemble du dispositif mis en place avec la politique des quartiers, en intégrant l'animation socioculturelle, qui doit être démontrée.

Les postulants invitent la Municipalité à étudier l'opportunité d'effectuer une analyse de la cohérence, de la répartition des tâches et de l'organisation entre ses différents services mettant en oeuvre la politique des quartiers et la FASL chargée de l'animation socioculturelle


Johann Dupuis, 25 avril 2023