

Des coopérations pour enrayer la violence juvénile

Le succès de la prévention et de la lutte contre la violence juvénile dépend de l'engagement et de la collaboration des autorités et services spécialisés. Dans le cadre du programme national Jeunes et violence, le Büro Vatter a analysé divers modèles de coopération mis en place au niveau cantonal ou communal. Il en a dressé le portrait, puis en a déduit les facteurs d'une coopération fructueuse.



Marius Féraud
Büro Vatter, Berne



Christian Bolliger

L'analyse est fondée sur un modèle d'efficacité décrivant les coopérations mises en place pour lutter contre la violence juvénile dans les contextes de la famille, de l'école et de l'espace social (cf. graphique **G1**). L'objectif des coopérations est d'influencer l'ampleur de la violence juvénile: les autorités et services spécialisés

tentent de l'enrayer en collaborant durablement. Lors d'un événement particulier, la rapidité et le caractère ciblé de l'intervention sont toutefois également essentiels (cf. **G1 – Succès de la coopération**).

Comme le montre le schéma type, le succès de la coopération dépend de plusieurs aspects. Dans un premier

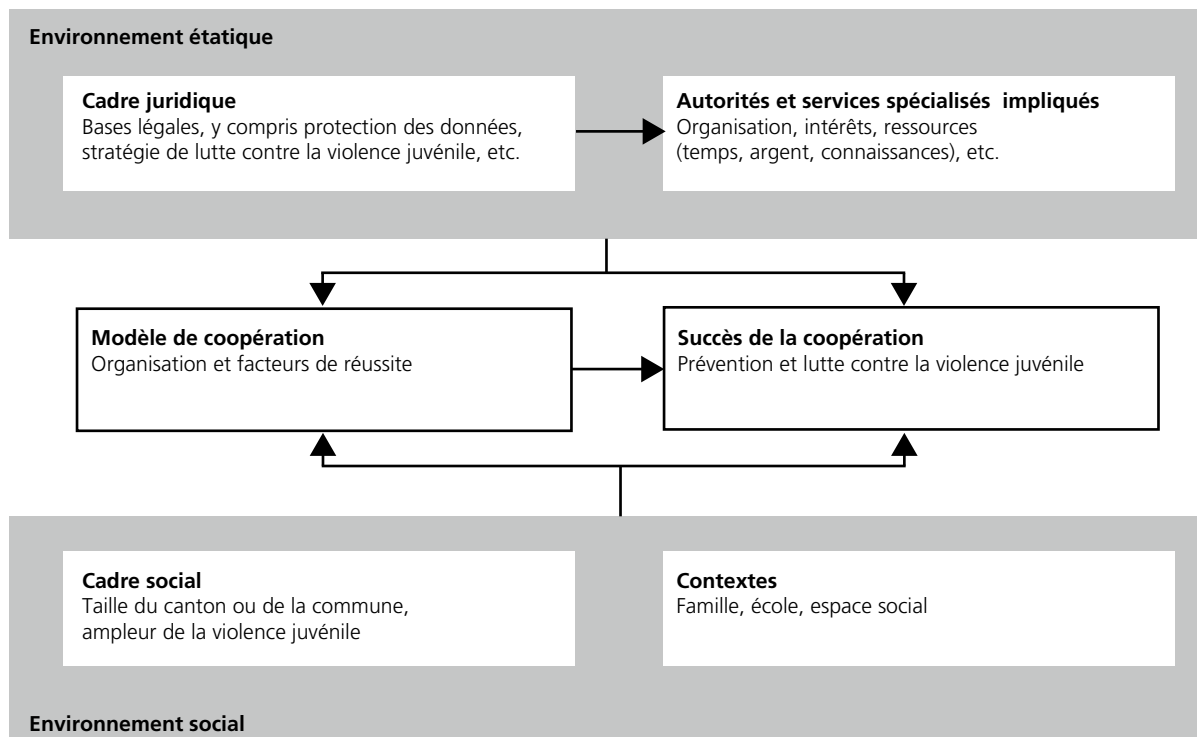
temps, c'est l'organisation du modèle de coopération qui importe (cf. **G1 – Modèle de coopération**). Selon la littérature, un mandat formel, une réglementation claire des compétences et des processus et structures fixes sont des conditions importantes pour le succès de la coopération. Ces éléments peuvent être influencés directement par les partenaires lors de l'organisation de la collaboration.

Outre le modèle de coopération proprement dit, l'environnement étatique et social influence également l'organisation et le succès de la coopération (cf. **G1 – Environnement étatique et social**). Au niveau étatique, c'est le cadre juridique (y c. la réglementation de la protection des données et de l'échange d'informations) qui est important, puisqu'il influence à son tour l'organisation, les intérêts et les ressources des autorités et des services spécialisés. Au niveau de l'environnement social, la taille du canton ou de la commune, l'ampleur effective et la perception de la violence juvénile, ainsi que les spécificités du contexte (famille, école ou espace social) ont un impact sur le succès de la coopération. Contrairement aux facteurs de réussite au niveau du modèle de coopération, ces aspects ne peuvent guère être influencés par les acteurs, car ils constituent un état de fait.

Le processus de recherche s'est articulé en deux étapes. La première a consisté en une recherche documentaire et des entretiens préparatoires avec des représentants des cantons, des communes et des organisations privées, dans le but de recenser des facteurs de réussite possibles dans la littérature ainsi que divers exemples de coopération aux niveaux cantonal et communal. Dans la seconde étape, douze coopérations ont fait l'objet d'une analyse approfondie, au moyen

Modèle d'efficacité

G1



Source: Büro Vatter

d'entretiens de groupe et de l'examen de documents. Ces études de cas représentent le pilier empirique central pour la description et l'identification des facteurs de réussite.

Des profils variés

En pratique, les modèles de coopération sont très variés, et différentes dimensions permettent de décrire leur organisation.

Bases formelles

Les bases formelles des modèles de coopération sont très différentes les unes des autres, principalement en raison de leur genèse. Alors qu'une partie des modèles ont été initiés par des décideurs politiques ou des cadres de l'administration (approche *top-down*), d'autres trouvent leur origine dans les efforts menés par des spécialistes de la pratique (approche *bottom-up*). Ces derniers modèles ont en commun le

manque de documents écrits (p. ex. une convention de coopération signée par les institutions participantes): la collaboration fonctionne de manière très informelle, avant tout grâce à la bonne volonté des participants. Dans sept des douze modèles étudiés, l'objectif de la coopération n'est défini que de manière très générale, voire pas du tout, alors qu'il est essentiel notamment pour la réglementation et la garantie de la protection des données et de l'échange d'informations.

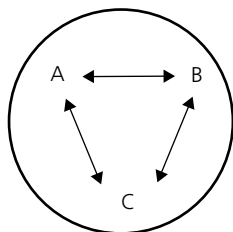
Organisation

Sur le plan organisationnel, on distingue les modèles de coopération avec et sans organe de pilotage où la direction des institutions participantes est représentée. Par ailleurs, la mise en œuvre peut être centralisée ou non. Le graphique **G2** présente les quatre combinaisons possibles de ces deux critères à l'exemple d'une collaboration entre trois institutions (A, B et C).

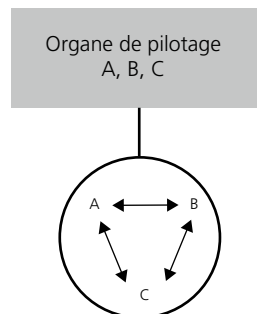
La première combinaison (type 1) constitue la solution la plus simple: les partenaires collaborent sur le plan opérationnel au sein d'un organe (p. ex. groupe de travail, table ronde) et les questions stratégiques éventuelles doivent également être clarifiées dans ce cadre. Le type 2 se caractérise par l'existence d'un organe de pilotage séparé. Le type 3 fonctionne de manière décentralisée sans organe stratégique. Au niveau opérationnel, les mêmes institutions sont représentées par des personnes différentes au sein de divers organes, qui dépendent généralement de critères spatiaux (p. ex. district, cercle scolaire). Le nombre d'unités décentralisées peut varier fortement. Enfin, le type 4 constitue l'exemple le plus complexe, puisqu'il combine un organe stratégique et une mise en œuvre décentralisée. Le choix de l'organisation d'une coopération dépend avant tout de la taille du canton ou de la commune, des activités prévues, ainsi que des spécificités du

Types de modèles de coopération

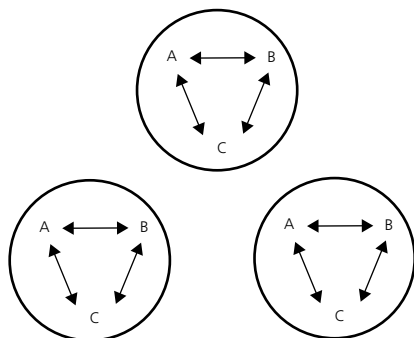
Type 1: un niveau, mise en œuvre centralisée



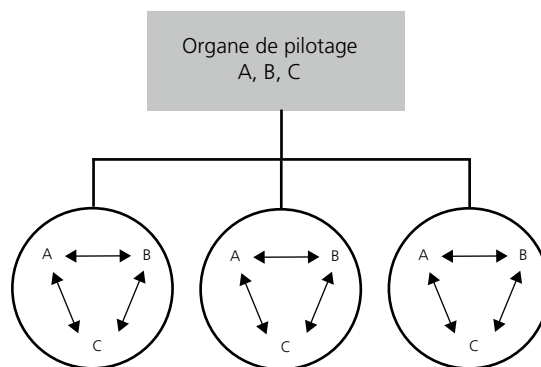
Type 2: deux niveaux, mise en œuvre centralisée



Type 3: un niveau, mise en œuvre décentralisée



Type 4: deux niveaux, mise en œuvre décentralisée



- A, B et C sont les représentants des autorités et services spécialisés, p. ex. les autorités scolaires, la police ou l'animation jeunesse en milieu ouvert.
- L'organe de pilotage est composé des représentants de la direction des institutions.
- Les cercles représentent les spécialistes des diverses institutions qui collaborent directement au sein d'un organe au niveau opérationnel.
- Les flèches bidirectionnelles \longleftrightarrow signalent l'échange d'informations relatives à un cas donné entre les différentes institutions.

Source: Büro Vatter

contexte (famille, école, espace social).

Activités

Les activités des modèles de coopération peuvent être classées en trois catégories. Premièrement, les coopérations peuvent traiter des événements isolés, c'est-à-dire des **cas particuliers**. Cette forme de coopération se caractérise par l'échange d'informations sur les jeunes impliqués, afin de permettre aux autorités compétentes de réagir de la meilleure manière possible. Dans les modèles examinés, le traitement des cas est à peine formalisé et se déroule généralement par échanges oraux. La détection et l'intervention précoces y revêtent une

importance minime. La deuxième catégorie d'activités se concentre sur le traitement de **situations**, en particulier sur des problèmes durables ou des conflits récurrents dans l'espace social. Enfin, la troisième catégorie comprend l'**échange général d'informations et d'expériences**; la discussion de mesures préventives notamment peut y jouer un rôle important, alors que les deux premières catégories sont davantage liées à un événement et donc plutôt axées sur l'intervention et la répression.

Protection des données

Si, dans le cadre d'une collaboration, des informations personnelles sont échangées entre autorités, il faut

veiller à la protection des données et respecter l'obligation de garder le secret. L'échange de données en particulier nécessite une base légale suffisante. L'étude montre que les acteurs en sont en principe conscients. Cependant, le pragmatisme dont font preuve les acteurs de terrain est critiquable: lorsqu'ils estiment que l'échange de données est dans l'intérêt du cas, ils admettent une pratique peut-être sujette à caution du point de vue juridique. Par ailleurs, l'objectif de la coopération et les droits à l'information et les obligations d'informer qui en découlent ne sont pas toujours consignés par écrit.

Facteurs de réussite des coopérations

Le projet de recherche fournit des résultats différenciés quant aux facteurs de réussite d'une collaboration durable visant à prévenir et à combattre la violence juvénile.

Genèse des coopérations

Dans tous les modèles analysés, le début de la coopération institutionnalisée est marqué par une prise de conscience de la nécessité d'agir, que ce soit à la suite d'événements isolés mais marquants ou en raison d'une augmentation générale de la violence juvénile. En outre, les acteurs compétents connaissaient dans certains cas des difficultés à collaborer. Quelle que soit la genèse du modèle, les facteurs de réussite primordiaux sont l'engagement des personnes clés, des ressources en temps suffisantes et l'avantage qu'en attendent les acteurs impliqués. Les modèles plus informels (*bottom-up*) dépendent aussi surtout de la confiance et de l'estime réciproque des participants. Pour les modèles *top-down*, ce sont d'autres facteurs qui jouent un rôle décisif: la clarification de la situation, un mandat officiel, une orientation interdisciplinaire dès la phase de conception, l'implication précoce des acteurs de terrain et une mise en place accompagnée.

Pérennité et succès

Les facteurs généraux suivants sont déterminants pour la pérennité et le succès de toutes les formes de coopération:

- Il est indispensable de **clarifier l'objectif et le contenu** (p. ex. groupes cibles, contexte, rapport entre prévention, intervention et répression) pour déterminer les acteurs à impliquer, ainsi que pour réglementer l'échange d'informations et la protection des données.
- Pour garantir l'efficacité, il est nécessaire de **déterminer** autant que possible et en commun **la répartition des responsabilités et les processus**.

- Ce n'est que lorsque **les acteurs le plus à même d'apporter des solutions adéquates** collaborent que les coopérations ont des chances d'avoir un réel impact.
- Dans toutes les formes de coopération, le fait de **connaître les autres acteurs** impliqués, tant sur le plan personnel que sur le plan institutionnel (en termes de mandats, de rôles, de méthodes de travail et de limites de compétences), est un facteur de réussite déterminant et probablement le plus important.
- Les coopérations nécessitent des **structures solides**, indépendantes des cas particuliers: des rencontres régulières permettent de discuter de questions d'ordre général et de créer un climat de confiance.
- L'**utilité** que les institutions retirent de la coopération pour leur mission prioritaire influence sensiblement leur disposition à s'impliquer à long terme.
- Des **ressources en temps suffisantes et assurées à long terme** pour les personnes impliquées dans la coopération sont également un facteur de réussite primordial.
- Une **forte continuité au niveau des ressources humaines** est aussi bénéfique, mais il s'agit d'un facteur sur lequel on ne peut agir que modérément (p. ex. réglementation de suppléance, documents écrits, inscriptions dans des cahiers de charges).

Il existe en outre des facteurs de réussite spécifiques à l'objectif ou à l'environnement: dans les cantons et les communes plus grands, il est p. ex. recommandé d'opter pour une mise en œuvre décentralisée et de mettre en place un organe stratégique (cf. G2 – type 4). Dans ces coopérations plus complexes, il faut ancrer formellement la collaboration dans le cadre d'une convention de collaboration. Si de nombreuses personnes sont impliquées dans la mise en œuvre, il convient d'accorder une attention particulière à leur information et à leur sensibilisation pour les objectifs de la coopération et les rôles. Suivant

les activités planifiées, il faut aussi tenir compte des exigences spécifiques de la protection des données: pour les cas particuliers, y compris la détection précoce de personnes, l'échange d'informations doit être réglé par écrit de manière générale et le cercle des personnes informées doit être défini au cas par cas.

Les auteurs de l'étude se sont basés sur ces facteurs de réussite pour émettre, dans leur rapport final, une série de recommandations pour des formes de coopération permettant d'enrayer la violence juvénile, compte tenu de l'environnement social (et surtout de la taille du canton ou de la commune).

Conclusion

Le projet de recherche était certes axé sur l'analyse détaillée de coopérations données, mais il n'en permet pas moins de tirer les conclusions d'ordre général suivantes:

- Il n'existe de coopération étendue contre la violence juvénile ni dans le contexte de la famille, ni dans ceux de l'école ou de l'espace social. Sur la base des modèles existants, il se dégage plutôt l'impression que la collaboration institutionnalisée des autorités cantonales et communales est ponctuelle et qu'elle se limite à des contextes particuliers. L'établissement de coopérations en est donc encore à ses débuts. Les modèles étudiés visent prioritairement la collaboration liée à un événement. Par contre, la prévention joue un rôle moindre, alors que les coopérations liées à un événement offrent de bonnes bases pour ce travail. Il est donc recommandé d'accorder davantage d'importance à la prévention lors de l'élaboration de structures de coopération.
- Certaines coopérations s'appuient sur des bases formelles très minces. Il est en soi positif que la collaboration voie le jour à un niveau informel et proche de la pratique, surtout en l'absence de soutien politique. Ce-

Rapport de recherche

Féraud, Marius et Christian Bolliger, *Kooperationsmodelle im Bereich Prävention – Intervention – Repression*. Aspects de la sécurité sociale. Rapport de recherche n° 13/13 (en allemand, avec résumé en français): www.ofas.admin.ch → Pratique → Recherche → Rapports de recherche

pendant, pour qu'une coopération persiste sur la durée et indépendamment des personnes impliquées, elle

doit être dotée de structures adéquates et de bases financières et juridiques contraignantes.

- L'efficacité des coopérations étudiées est difficile à évaluer, en raison du manque de bases d'information, mais aussi parce que la définition de l'objectif de la collaboration est souvent imprécise. On observe quand même des améliorations qualitatives: les coopérations permettent d'intervenir à un stade plus précoce et de réagir plus rapidement et plus durablement dans les cas particuliers. On suppose en outre d'autres impacts, à l'interne (p. ex. gain d'informations pour les

acteurs impliqués) comme à l'externe (p. ex. renforcement du sentiment subjectif de sécurité).

Marius Féraud, lic. rer. soc., politologue, Büro Vatter, recherche et conseil politique, Berne.

Mél: feraud@buerovatter.ch

Christian Bolliger, Dr. rer. soc., politologue, Büro Vatter, recherche et conseil politique, Berne.

Mél: bolliger@buerovatter.ch