

Institut universitaire
de médecine sociale et préventive
Lausanne

■ Résumé ■ Zusammenfassung
EVALUATION DU PROGRAMME HSH
DE L'AIDE SUISSE CONTRE LE SIDA

2^{ème} phase : 1998-1999

Ralph Thomas, Françoise Dubois-Arber

Etude financée par :

Contrat no 316.95.5755 A-B-C

Cette évaluation a été mandatée par l'Office fédéral de la santé publique et financée par la Commission de contrôle de la recherche sur le sida, projet no 91-7074, Berne.

Citation suggérée :

Thomas R, Dubois-Arber F. Evaluation du programme HSH de l'Aide Suisse contre le sida : 2^{ème} phase : 1998-1999. Lausanne : Institut universitaire de médecine sociale et préventive, 2000 (Raisons de santé, 45).

Remerciements :

Nos plus vifs remerciements vont à toutes les personnes qui ont participé à cette étude.

1 RESUME

Dès sa création en 1985, l'Aide Suisse contre le Sida (ASS) et ses antennes régionales, appuyées par les associations d'homosexuels des grandes villes, ont assumé l'essentiel des activités de prévention adressées aux homo- bisexuels. Cette prévention ciblée s'est développée sous de nombreuses formes et s'est "cristallisée" en 1994 sous la forme d'un programme national : le programme HSH ("Hommes ayant des rapports Sexuels avec d'autres Hommes")^a. L'ASS assure la mise en œuvre du programme HSH sur mandat de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP). La plus grande part du financement de ce programme est couverte par l'OFSP.

Ce programme vise des hommes ayant une palette de sensibilités et d'identités différentes dont le dénominateur commun est qu'ils entretiennent, au moins occasionnellement, des relations sexuelles avec d'autres hommes.

Il comprend deux composantes principales : des activités nationales diffusant des messages de prévention par divers canaux, et la mise sur pied d'un réseau d'"outreach workers" (ORWs) régionaux rémunérés (à hauteur de 20-40%), chargés d'entrer en contact avec le public-cible au niveau local.

L'ASS conclut des accords avec ses antennes locales ou des groupes gays qui sont chargés de recruter et d'encadrer les ORWs ainsi que de mettre leur infrastructure à disposition. La direction du programme HSH à l'ASS est responsable du contenu et de l'orientation professionnelle de l'intervention, ainsi que du perfectionnement de tous les ORWs.

Une première phase d'évaluation (1996-1997)¹ a investigué le développement du programme et sa capacité à atteindre les différents sous-groupes visés en se basant sur des interviews du chef de programme et des ORWs et sur une analyse des documents et du matériel produits.

1.1 2EME PHASE DE L'EVALUATION : 1998-99

Entre les deux phases d'évaluation, des changements ont eu lieu au sein du programme (direction, organisation, partenariats). L'évaluation dont ce rapport relate les principaux résultats, s'est concentrée sur deux aspects du programme :

- aide au développement d'un processus continu d'auto-évaluation
- aide à la clarification du cadre conceptuel du travail avec les ORWs dans le programme HSH.

Cette évaluation de type "aide à la décision" s'appuie sur des entretiens répétés avec la direction du programme, avec les ORWs et les organisations partenaires.

Un nouveau chef de programme est en fonction depuis 1997. Au début de 1999, les postes d'ORWs sont au nombre de 11, avec un engagement de 20 à 40% selon les régions.

On notera que presque tous les ORWs en fonction sont maintenant rattachés à une antenne régionale de l'ASS. Dans le cas du canton de Vaud, l'association homosexuelle ouvre ses locaux

^a Il existe un autre programme qui s'adresse spécifiquement aux hommes qui se prostituent.

mais n'assume aucune responsabilité dans le travail de l'ORW, qui dépend directement de l'ASS centrale. Dans certaines régions (Berne, Genève, Lucerne, Zurich), l'antenne locale de l'ASS cofinance le poste de travail de l'ORW.

Un nouveau cahier des charges des ORWs a été établi. Les ORWs sont tenus au minimum de présenter un rapport trimestriel, structuré de façon standard. Ils ont des rencontres trimestrielles avec le chef de programme ainsi qu'une conférence téléphonique mensuelle. Des réunions en groupe ont lieu plusieurs fois par année.

L'évaluation montre que, compte tenu de la diversité des situations (taille de la ville / région à couvrir, associations sur place, scènes ouvertes / cachées), les priorités d'intervention de chaque ORW peuvent être très différentes. En fait, le terme d'ORW pour caractériser les intervenants dans ce programme peut prêter à confusion^b. Dans le cas du programme HSH, les activités de présence et de distribution d'information sur les lieux de drague et dans la scène commerciale ou associative, relèvent bien de cette notion. Mais ce ne sont qu'une partie des activités développées. Le rôle des ORWs va bien au-delà. On voit en effet se dessiner une conception assez précise - de la part de l'ASS - de la prévention ciblée adressée aux homosexuels et du rôle des ORWs.

Dans les régions éloignées des grands centres urbains, l'ORW, intégré dans l'antenne régionale de l'ASS, a surtout un rôle de construction : établissement ou développement d'un réseau de contacts - avec les organisations gays^c, les commerces, les médias, les partenaires dans le domaine de la prévention du sida - diffusion du matériel de prévention HSH et répercussion locale des actions nationales. Il est supervisé par le chef du programme national, qui l'assiste - avec le responsable de l'antenne régionale - dans l'évaluation des besoins et la préparation d'actions locales.

Dans les régions urbaines, l'ORW est fondamentalement un chef de projet local^d, porteur de la problématique spécifique HSH, un spécialiste en quelque sorte. Il est chargé d'organiser et de coordonner l'ensemble de la prévention sida adressée aux HSH. Il dispose d'un réseau de ressources en milieu homosexuel pour l'évaluation des besoins et la réflexion stratégique sur l'intervention à mener. L'antenne locale assure une partie de sa formation et de sa supervision. Il organise des contacts avec le milieu commercial gay (à qui il fournit régulièrement du matériel d'information à diffuser) et la présence dans les lieux de drague fréquentés par les HSH ou lors des manifestations organisées par les associations gays (en général en s'entourant d'un groupe de bénévoles). Enfin, il propose des actions spécifiques régionales qui sont destinées à être financées par le programme HSH.

Ceci témoigne certainement d'une évolution du concept même du travail HSH dans plusieurs directions :

- une **professionnalisation** du travail HSH local (les ORWs sont souvent recrutés par annonce);

^b Il désigne en général une personne, appartenant ou non au milieu d'intervention mais ayant accès à ce milieu, dont l'intervention consiste à s'approcher directement (personnellement) du public-cible dans le milieu où il évolue, souvent de manière individuelle, pour le sensibiliser à une problématique et lui transmettre de l'information.

^c Dans ces régions il n'y a parfois pas de scène organisée et les lieux de drague ont une grande importance pour accéder aux HSH. De plus, ces lieux de drague sont souvent dispersés.

^d Si le responsable de l'antenne n'est pas lui-même gay.

- une **régionalisation** du travail HSH : le niveau local assume toutes les tâches (à part la production de matériel et la conception de "campagnes") auprès du groupe-cible HSH;
- une **approche généraliste** des HSH, les besoins spécifiques des divers sous-groupes qui le composent devant être définis localement;
- un **partenariat** avec - et une **intégration plus forte dans - les structures régionales de l'ASS** tout en maintenant un contact étroit avec les groupes gays qui sont censés apporter leur expertise de la problématique gay. Ce modèle a l'avantage de ramener la responsabilité des activités de prévention auprès d'un groupe-cible dans les antennes locales de l'ASS, dont c'est la vocation principale avec le soutien aux personnes atteintes.

1.2 CONCLUSIONS

- L'essentiel de la prévention ciblée adressée aux HSH est maintenant coordonné voire assumé directement par le programme HSH.
- Le programme HSH est en train de se stabiliser et de s'ancrer dans les activités de prévention des antennes de l'ASS.
- Dans les 5 plus grandes villes en Suisse, une activité de prévention HSH est garantie et partiellement cofinancée par des subsides cantonaux. Les autres régions ne sont pas toutes couvertes par le programme HSH; le cofinancement est exceptionnel.
- Les ORWs (avec l'aide des antennes et des groupes gays locaux) sont de plus en plus appelés à fonctionner comme les porteurs de la problématique HSH au niveau régional/cantonal, chargés de couvrir l'ensemble des populations que recouvre le terme HSH.
- Pour ce nouveau rôle, le terme d'ORW n'est plus adéquat; par ailleurs, les moyens pour couvrir l'ensemble des tâches de prévention HSH sont très limités.
- Les rôles des divers partenaires sont mieux définis.

1.3 RECOMMANDATIONS

- Tout en maintenant un financement par l'ASS centrale du programme HSH, il faudrait discuter d'une reprise partielle et progressive du financement des ORWs par les antennes régionales.
- La définition des tâches prioritaires doit être contextualisée et différenciée selon les régions. Il faut veiller à la couverture des scènes de drague, en particulier dans les régions qui ne disposent pas d'un réseau de lieux de rencontre gays. Les antennes locales de l'ASS devraient être sensibilisées à cette question.
- La redéfinition du rôle d'ORW comme chef de projet local, là où il est porteur de l'action de prévention HSH, et l'ancrage de ce rôle dans la structure dans laquelle il est engagé, pourrait légitimer davantage son action et la rendre plus efficiente.

- La première phase de l'évaluation du programme HSH avait déjà proposé une couverture plus complète des régions. Il faudra discuter de la manière de parvenir à cette couverture non encore réalisée. Il faudrait discuter d'un éventuel redécoupage en régions plus grandes, permettant des pourcentages d'engagement plus élevés pour les chefs de projets HSH régionaux.

2 ZUSAMMENFASSUNG

Seit ihrer Gründung im Jahr 1985 haben die Aids-Hilfe Schweiz (AHS) und die regionalen Aids-Hilfen, unterstützt durch die Homosexuellen-Vereinigungen der grösseren Städte, den Hauptanteil der Präventionsarbeit für Homo- und Bisexuelle geleistet. Diese gezielte Prävention bildete sich in mannigfacher Form heran, woraus sich 1994 ein nationales Forschungsprogramm "herauskristallisierte": Das Programm MSM ("Männer, die Sex mit Männern haben")^e. Die AHS setzt das MSM-Programm im Auftrag des BAG um. Die Finanzierung des MSM-Präventionsprogrammes wird zum grössten Teil durch das BAG abgedeckt.

Dieses Programm richtet sich an Männer mit unterschiedlichen Sensibilitäten und Identitäten, deren gemeinsames Merkmal darin besteht, dass sie, zumindest gelegentlich, sexuelle Beziehungen mit anderen Männern haben.

Es besteht aus **zwei zentralen Elementen**: aus **nationalen Aktivitäten**, mittels welchen über verschiedene Kanäle Präventionsbotschaften verbreitet werden, und aus dem Aufbau eines **Netzwerks von regionalen "Outreach Workers" (ORWs)**, die angestellt sind (zu 20-40%) und den Auftrag haben, auf lokaler Ebene mit dem Zielpublikum in Kontakt zu treten.

Die AHS schliesst Verträge mit ihren lokalen Antennen oder mit Homosexuellengruppen ab; diese haben die Aufgabe, die ORWs zu rekrutieren und zu betreuen und ihnen eine Infrastruktur zur Verfügung zu stellen. Die MSM-Programmleitung bei der AHS ist zuständig für die inhaltliche Gestaltung und die professionelle Abwicklung der Aktion sowie für die Weiterbildung der ORWs.

In einer ersten Phase der Evaluation (1996-1997)¹ wurde untersucht, wie sich das Programm entwickelt hat und ob es in der Lage ist, die verschiedenen anvisierten Untergruppen zu erreichen. Dabei stützte man sich auf Interviews mit dem Programmleiter und den ORWs und auf eine Analyse der Unterlagen und des produzierten Materials.

2.1 DIE 2. PHASE DER EVALUATION: 1998-99

Zwischen den beiden Evaluationsphasen kam es innerhalb des Programms zu Umgestaltungen (Direktion, Organisation, Partnerschaften). Die Evaluation, welche Anlass zum vorliegenden Bericht gibt, konzentrierte sich auf zwei Aspekte des Programms:

- Hilfe zur Entwicklung eines kontinuierlichen Selbstbewertungsverfahrens
- Hilfe zur Klärung des konzeptionellen Rahmens für die Arbeit mit den ORWs im Programm MSM.

Diese Evaluation vom Typ "Entscheidungshilfe" stützt sich auf wiederholte Gespräche mit der Programmleitung, den ORWs und den Partnerorganisationen.

Seit 1997 ist ein neuer Programmleiter im Amt. Anfangs 1999 gibt es 11 ORW-Stellen, die je nach Region ein Arbeitspensum von 20 bis 40% erfüllen.

^e Es existiert auch ein anderes Programm, das speziell an Männer, die sich prostituieren, gerichtet ist.

Fast alle ORWs unterstehen nun einer regionalen Aids-Hilfe. Im Kanton Waadt stellt die Homosexuellen-Vereinigung zwar ihre Räumlichkeit zur Verfügung, trägt aber keine Verantwortung für die Arbeit des ORW, der direkt der zentralen AHS untersteht. In einigen Regionen (Bern, Genf, Luzern, Zürich) wird die Arbeitsstelle des ORW von der lokalen Aids-Hilfe mitfinanziert.

Für die ORWs wurde eine neues Pflichtenheft ausgearbeitet. Die ORWs sind verpflichtet, mindestens alle drei Monate einen standardmässig aufgebauten Bericht zu liefern. Sie haben zudem Quartalstreffen mit dem Programmleiter sowie eine monatliche Telefonkonferenz. Mehrmals im Jahr finden Gruppentreffen statt.

Bei der Evaluation hat sich gezeigt, dass die Interventionsschwerpunkte jedes ORW angesichts der Vielfalt der Situationen (Grösse der Stadt/Region, für die er zuständig ist; örtliche Vereinigungen; offene/versteckte Szenen) sehr unterschiedlich sein können. Der Ausdruck ORW, der zur Bezeichnung der im Rahmen dieses Programms tätigen Betreuer dient, kann Anlass zur Verwirrung geben^f. Im Rahmen des MSM-Programms lassen sich wohl die Präsenz und die Informationsabgabe in den anonymen Treffpunkten und in der Gruppen- und Kommerzszene diesem Begriff zuordnen. Aber das ist nur ein Teil der durchgeführten Aktivitäten. Die Rolle der ORWs umfasst noch weit mehr Aspekte. Gegenwärtig stellt man fest, dass seitens der AHS ein recht klares Konzept der zielgerichteten Prävention für Homosexuelle und der Rolle der ORWs Gestalt annimmt.

In den Regionen abseits der grossen Stadtzentren hat der ORW, der der regionalen Aids-Hilfe angeschlossen ist, in erster Linie eine Aufbaufunktion zu übernehmen: Errichtung oder Ausbau eines Beziehungsnetzes mit den Homosexuellenorganisationen^g, den kommerziellen Orten in der Schwulenszene, den Medien, den Partnern im Bereich der Aids-Prävention sowie Verteilung von MSM-Präventionsunterlagen und lokale Verankerung der nationalen Aktionen. Er steht unter der Aufsicht des nationalen Programmleiters, der ihn – zusammen mit dem Leiter der regionalen Aids-Hilfe – bei der Abklärung der Bedürfnisse und der Vorbereitung der lokalen Aktionen unterstützt.

In den städtischen Regionen ist der ORW hauptsächlich ein lokaler Projektleiter^h, ein Botschafter der spezifischen MSM-Problematik, gewissermassen ein Experte. Er ist mit der Organisation und Koordination der gesamten an die MSM gerichteten Aids-Prävention betraut. Im Homosexuellen-Milieu steht ihm ein Ressourcennetz zur Verfügung, um die Bedürfnisse abzuklären und die geplante Aktion strategisch zu überdenken. Die örtliche Aids-Hilfe ist teilweise für seine Ausbildung und Kontrolle zuständig. Er organisiert Kontakte mit den kommerziellen Orten in der Schwulenszene (die er regelmässig mit Infomaterial beliefert, das dann in diesen kommerziellen Orte an die Kundschaft verteilt wird) und die

^f Er bezeichnet in der Regel eine Person, die aus dem Interventionsmilieu stammen kann oder auch nicht, die aber auf alle Fälle Zugang zu diesem Milieu hat und deren Aufgabe darin besteht, im Milieu, wo sie tätig ist, direkt (persönlich) mit der Zielgruppe Kontakt aufzunehmen, häufig auf individuelle Art und Weise, um die Zielpersonen auf ein Problem aufmerksam zu machen und sie mit Informationen zu versorgen.

^g In diesen Regionen existiert manchmal keine organisierte Szene und die unstrukturierten, anonymen Treffpunkte sind wichtig, um die MSM zu erreichen. Diese Treffpunkte sind aber oft weit verstreut.

^h Insofern der Leiter der lokalen Aids-Hilfe nicht selbst schwul ist.

Präsenz an den von MSM frequentierten anonymen Treffpunkten oder bei den Veranstaltungen der Homosexuellenorganisationen (wobei er in der Regel von einer Gruppe freiwilliger Helfer begleitet wird). Und schliesslich unterbreitet er auch Vorschläge für regionale Sonderaktionen, die über das MSM-Programm finanziert werden sollen.

Daraus geht klar hervor, dass sich das Konzept der MSM-Arbeit in mehrerer Hinsicht weiterentwickelt hat:

- in Richtung einer **Professionalisierung** der lokalen MSM-Arbeit (die ORWs werden oft via Inserate gesucht)
- in Richtung einer **Regionalisierung** der MSM-Arbeit: Die lokale Stelle erledigt sämtliche Aufgaben (ausser der Produktion von Materialien und der Konzeption von "Kampagnen") für die Zielgruppe MSM,
- in Richtung eines **umfassenden Approaches** der MSM, wobei die spezifischen Bedürfnisse der verschiedenen Untergruppen, aus denen diese Gruppe besteht, entsprechend den lokalen Gegebenheiten definiert werden,
- in Richtung einer **Partnerschaft** mit den – und einer **stärkeren Einbindung** in die – **regionalen Strukturen der AHS**, wobei aber ein enger Kontakt zu den Homosexuellengruppen aufrechterhalten wird, von denen erwartet wird, dass sie ihre Erfahrung auf dem Gebiet der Homosexuellen-Problematik einbringen. Dieses Modell hat den Vorteil, dass es die Verantwortung für die Präventionsaktivitäten bei einer Zielgruppe wieder den lokalen Aids-Hilfen übereignet, deren Hauptzweck nebst der Unterstützung der Betroffenen die Prävention umfasst.

2.2 SCHLUSSFOLGERUNGEN

- Der Hauptteil der gezielten Prävention für MSM wird nun durch das Programm MSM koordiniert oder sogar direkt ausgeführt.
- Das Programm MSM ist im Begriff, sich zu stabilisieren und fester Bestandteil der Präventionsaktivitäten der Aids-Hilfen zu werden.
- In den fünf grössten Schweizerstädten sind MSM-Präventionsaktivitäten garantiert und teilweise durch kantonale Beiträge mitfinanziert. Die anderen Regionen sind nicht vollständig durch das MSM-Programm abgedeckt; Mitfinanzierung ist die Ausnahme.
- Die ORWs (mit Hilfe der lokalen Aids-Hilfen und Homosexuellengruppen) sind mehr und mehr dazu bestimmt, auf regionaler/kantonalen Ebene als Botschafter für die MSM-Problematik zu fungieren und sämtliche Bevölkerungsgruppen zu betreuen, die zum Definitionsbereich der MSM gehören.
- Diese neue Rolle entspricht nicht mehr der Bezeichnung "ORW"; ausserdem sind die Mittel, die gesamten MSM-Präventionsaufgaben abzudecken sehr beschränkt.
- Die Rollen der einzelnen Partner sind besser definiert.

2.3 EMPFEHLUNGEN

- Ohne die Finanzierung des MSM-Programmes durch die zentrale AHS aufzugeben sollte eine partielle und schrittweise Aufnahme der Finanzierung der ORWs durch die regionalen Aids-Hilfen diskutiert werden.
- Die Bestimmung der Hauptaufgaben soll je nach Umfeld und Region differenziert erfolgen. Die Abdeckung der anonymen Treffpunkte soll vermehrt Beachtung finden, vor allem in den Regionen, die nicht über ein Netz von Homosexuellen-Treffpunkten verfügen. Die lokalen Aids-Hilfen sollten auf dieses Problem aufmerksam gemacht werden.
- Die Neu-Definierung der Rolle des ORWs in jene eines lokalen Projektleiters, dort wo er die Hauptverantwortung für die MSM-Prävention trägt, und die Verankerung dieser Rolle in der Struktur in der er angestellt ist, könnte die Legitimierung seiner Tätigkeit verstärken und liesse diese effizienter werden.
- Die erste Phase der Evaluation des MSM-Programmes hatte bereits eine bessere Abdeckung der Regionen vorgeschlagen. Diese Abdeckung ist noch nicht erfolgt und deren Realisierung muss diskutiert werden. Es müsste allenfalls die Möglichkeit diskutiert werden, grössere Regionen zu definieren, welche den regionalen MSM-Projektleitern grössere Arbeitspensen ermöglichen würden.

1 REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- 1 Landert C. Das Projekt "Men having sex with men (MSM)" der Aids-Hilfe Schweiz: Evaluation Phase I. Lausanne : Institut universitaire de médecine sociale et préventive, 1998. (Non publié).