

N° 7/3.16

**MISE EN ŒUVRE D'UNE POLITIQUE DE COHÉSION SOCIALE :
CRÉATION D'UN POSTE DE COORDINATEUR/TRICE DE COHÉSION SOCIALE
ET CRÉATION D'UNE ÉQUIPE COMMUNALE D'ANIMATION ET DE TRAVAIL SOCIAL**



Municipalité en corps

Préavis présenté au Conseil communal en séance du 2 mars 2016.

Première séance de commission : lundi 21 mars 2016, à 18 h 30, en salle des Pas Perdus, 1^{er} étage de l'Hôtel de Ville.

TABLE DES MATIERES

1	PRÉAMBULE	3
1.1	Contexte	3
1.2	Objectifs du préavis.....	3
2	SITUATION ACTUELLE EN VILLE DE MORGES	4
2.1	Constats du diagnostic de socialdesign SA	4
2.1.1	Des prestations nombreuses, mais lacunaires et peu coordonnées	4
2.1.2	Pilotage et modalités d'organisation des prestations.....	5
2.1.3	Tendances futures.....	5
2.2	Recommandations de socialdesign SA.....	6
2.3	Constats tirés du comparatif de socialdesign SA	6
2.4	Constats de la Ville de Morges	7
3	MISE EN ŒUVRE D'UNE POLITIQUE DE COHÉSION SOCIALE POUR LA VILLE DE MORGES.....	8
3.1	Motivations	8
3.2	Missions et objectifs.....	8
3.3	Analyse des prestations existantes	9
3.4	Forces et faiblesses.....	9
4	PROPOSITIONS DE LA MUNICIPALITÉ	10
4.1	Proposition 1 : Amélioration de la coordination.....	10
4.2	Proposition 2 : Déploiement des activités de terrain	10
5	DISPOSITIFS POSSIBLES	12
5.1	Variante 1 : délégation à une fondation.....	12
5.2	Variante 2 : reprise par la Ville du travail social de proximité et du Centre Couvaloup 12 12	
5.3	Proposition de la Municipalité	13
6	MODALITES DE MISE EN ŒUVRE.....	13
6.1	Création du poste de coordinateur de cohésion sociale.....	13
6.2	Déploiement de l'animation et travail social sur le terrain	13
6.3	Aspects financiers	14
6.3.1	Budget prévisionnel du dispositif au 01.01.2017 (12 mois, subventions non déduites)	14
6.3.2	Incidences financières au 01.01.2017 (12 mois)	15
6.4	Calendrier	15
7	CONCLUSIONS	15

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

1 PRÉAMBULE

La politique sociale de la Ville de Morges s'inscrit en subsidiarité et en complémentarité des politiques fédérales et cantonales.¹

La question sociale est au cœur des politiques publiques territoriales. Il s'agit de prévenir les exclusions causées par les difficultés de l'existence, d'assurer la cohésion en faisant jouer toutes les solidarités et en ne laissant personne en marge.

Les villes sont les premiers témoins des difficultés sociales, de santé et d'emploi. C'est là que se concentrent les problèmes et qu'il faut innover sur le terrain pour affronter de nouveaux défis.

Les mélanges de populations, les nouveaux modes de vie et le vieillissement de ses habitants² constituent quelques-uns des enjeux auxquels la politique sociale doit répondre.

Une telle vision requiert une politique à long terme, qui façonne l'espace de vie sociale et les infrastructures de manière à favoriser la coexistence des enfants et des actifs, des jeunes et des aînés, des Suisses et des étrangers.

1.1 Contexte

Désireuse de repenser de manière globale les prestations fournies sur son territoire aux jeunes, aux familles et aux aînés, la Municipalité a décidé de procéder à une analyse de l'ensemble des offres proposées à ces groupes de personnes. Ce diagnostic social s'inscrit dans une période charnière pour la Ville de Morges qui s'apprête à subir d'importantes évolutions. Il s'agit ainsi d'évaluer les acquis en matière de prestations sociales et familiales pour répondre aux besoins actuels et anticiper les défis futurs.

En effet, depuis une dizaine d'années, la Commune de Morges connaît une évolution démographique qui l'a conduite à être, à ce jour, la huitième plus grande ville du canton de Vaud. Entre 2000 et 2014, la population morgienne est passée de 13'729 à 15'401 habitants, soit une augmentation de 12.2 %. Cette évolution démographique a une influence sur le développement urbain tel que mis en avant par l'étude « Objectif logement » de la Commune de Morges. Elle impacte particulièrement le développement des quartiers périphériques.

Face à ce défi, le Conseil communal a accepté la réalisation d'un diagnostic social dans le but de :

- dresser un tableau de la situation en matière de prestations sociales et familiales ;
- vérifier la bonne adéquation entre les besoins de la population et les prestations ;
- analyser et mettre en œuvre des solutions aux problématiques de sociétés ;
- proposer des mesures concernant la solidarité et la vie intergénérationnelle.

Ce mandat a été confié au Bureau de conseil et d'études socialdesign SA. À la suite de ce diagnostic présenté à la délégation aux affaires sociales fin 2014, le Bureau socialdesign SA a encore effectué un comparatif entre Morges et les Villes de Vevey, Nyon et Yverdon-les-Bains.

1.2 Objectifs du préavis

Selon la définition du Conseil de l'Europe, la cohésion sociale est la capacité d'une société à assurer le bien-être de tous ses membres, en réduisant les disparités et en évitant la marginalisation.

¹ Constitution Vaudoise Ch. 7 art 60 : al.1 « L'Etat et les communes assurent à chaque personne habitant dans le canton les conditions d'une vie digne... »

² Toute désignation de personne, de statut ou de fonction s'entend indifféremment au féminin et au masculin

En préambule de la Constitution fédérale, on peut lire : «... seul est libre qui use de sa liberté et que la force de la communauté se mesure au bien-être du plus faible de ses membres ...»³.

Sensible à ce principe, la Municipalité tient à garantir les valeurs d'équité, de dignité, de participation et d'autonomie dans la mise en œuvre des politiques publiques dans les différents domaines de vie et pour toutes les couches de population.

Ce préavis a pour but de présenter au Conseil communal un projet de cohésion sociale pour la Ville qui a la volonté de :

- maintenir la qualité de vie de notre cité ;
- favoriser les relations intergénérationnelles et interculturelles ;
- réduire les disparités ;
- maintenir vivant le tissu associatif local ;
- améliorer la gouvernance des politiques sociales financées par les pouvoirs publics.

Pour ce faire, la Municipalité propose une nouvelle organisation qui tient compte des réalités économiques de la Commune.

Elle fonde ses propositions tant sur la prise en considération du diagnostic social, que sur l'analyse organisationnelle menée en parallèle à la Direction JSSL, sur des éléments apparus lors de la démarche participative du projet Prairie Nord-L'Eglantine et sur divers rapports et analyses (rapport Travail Social de Proximité, diagnostic économique territorial, rapport ARASMAC,...).

2 SITUATION ACTUELLE EN VILLE DE MORGES

2.1 Constats du diagnostic de socialdesign SA

2.1.1 Des prestations nombreuses, mais lacunaires et peu coordonnées

En résumé des résultats du diagnostic de socialdesign SA, il ressort que les prestations offertes en Ville de Morges sont nombreuses, tant à l'attention des jeunes que des seniors, voire des adultes en général.

Du côté des jeunes, il existe des prestations dans les domaines suivants : information et conseil, soutien aux familles, activités de loisirs, orientation scolaire et professionnelle, accueil, écoute et accompagnement, instance de participation à voir, mais aussi dans le domaine de la santé et prévention, ainsi que pour les personnes en difficulté sociale. L'existence des prestations n'est pas toujours connue des jeunes, tout comme les prestataires ne savent pas toujours ce que font leurs homologues et constatent donc une coordination insuffisante entre eux.

Les acteurs interrogés⁴ relèvent aussi un manque de lieux de rencontre et de lieux de vie nocturne à Morges. Ceci oblige les jeunes, d'une part, à trouver des lieux de rencontre alternatifs qui ne sont pas toujours jugés appropriés par le reste de la population, et, d'autre part, à se rendre dans d'autres villes, principalement Lausanne, pour leurs sorties.

Concernant les seniors, les différents acteurs s'accordent sur le fait que l'offre de prestations leur étant destinées est éteinte. Cependant, plusieurs d'entre eux mettent en avant un risque d'essoufflement du bénévolat, ressource indispensable à la continuation des prestations à l'attention des seniors. En effet, il est difficile de trouver des bénévoles qui s'impliquent sur le long terme.

De plus, deux éléments liés indirectement aux prestations sociales sont ressortis des entretiens et focus groups : le prix des loyers et l'accessibilité des transports publics.

³ Préambule de la Constitution fédérale de la Confédération Suisse du 18 avril 1999

⁴ Publics jeunes et seniors dans le cadre de « focus-group » et Professionnels des structures suivantes : Association Couvaloup 12, Espace prévention, Service d'Aide Familiale, Centre Médico-Social et Centre d'Orientation Scolaire et Professionnelle.

En effet, les prestations destinées tant aux seniors qu'aux jeunes sont concentrées au centre-ville. Ainsi, les bénéficiaires doivent soit se déplacer, soit habiter le centre. Or, les loyers au centre de Morges ne sont pas jugés accessibles pour de nombreux retraités, d'où leur demande de trouver des logements à loyer modéré en centre-ville ou proche des transports publics et autres commodités. Les transports en commun, quant à eux, demeurent compliqués à comprendre et les difficultés d'orientation retiennent parfois les seniors de s'aventurer dans les bus.

2.1.2 Pilotage et modalités d'organisation des prestations

Les prestataires recensés sur le territoire de Morges sont très divers de plusieurs points de vue. Ils prennent souvent la forme d'une association ou d'une fondation, mais ont parfois une toute autre forme juridique, comme c'est le cas de l'Armée du Salut. Certaines prestations sont en outre délivrées directement par la Ville de Morges. Selon la forme et le type de financement en vigueur, la Ville peut exercer une influence plus ou moins importante sur la qualité et le coût des prestations délivrées. Il s'avère que la Ville de Morges n'a pas de contrat réglant la collaboration avec deux prestataires importants, à savoir Couvaloup 12 et le Service d'Aide Familiale de Morges et environs (SAF), ce qui fait que le pilotage par objectifs, ainsi que l'évaluation de l'efficacité des prestations, sont difficiles à appréhender.

2.1.3 Tendances futures

Les tendances ont également été observées afin de déterminer quels seront les principaux défis pour la Ville de Morges durant les prochaines années. L'évolution démographique constituera le principal défi dans la région, puisque le district de Morges est amené à accueillir près de 20'000 nouveaux habitants d'ici à 2040. Si tous ne s'installent pas dans le chef-lieu, il est évident que la Ville de Morges doit s'y préparer.

La Municipalité l'a bien compris et plusieurs projets de nouveaux quartiers sont d'ores et déjà en route. D'un point de vue social, en plus de l'augmentation de la capacité d'accueil de jour des enfants, cette évolution place la Ville de Morges devant une interrogation importante, à savoir la pertinence de maintenir les prestations au centre-ville.

En effet, avec le développement de nouveaux quartiers géographiquement excentrés, se pose la question de la décentralisation d'une partie des activités à caractère social.

Les tendances en matière de politique publique pour jeunes et seniors mettent un accent particulier sur l'engagement civique et la participation à la vie de la communauté. Pour les jeunes, cela se réalise au travers d'une commission des jeunes et la participation financière à des projets présentés par des jeunes, pour les seniors, dans l'encouragement du bénévolat par exemple.

2.2 Recommandations de socialdesign SA

Les treize recommandations ci-dessous sont émises par socialdesign SA :

Politique de la jeunesse	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Mise en place d'une information centralisée sur les prestations existantes et développement de canaux de communication, notamment avec la Municipalité ; ➤ Extension de l'offre du travailleur social de proximité afin de lui permettre d'atteindre les quartiers excentrés et étudier l'engagement de travailleurs sociaux en milieu scolaire ; ➤ Mise en place d'une plateforme d'échange et de coordination pour les prestataires ; ➤ Mise en valeur du Parlement des jeunes pour lui donner plus de poids ; ➤ Étude du développement d'une offre culturelle adaptée aux jeunes.
Politique des aînés	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Soutien au bénévolat et aux proches-aidants afin d'assurer la continuité de l'offre ; ➤ Soutien à l'offre de loyers modérés, ainsi qu'aux logements adaptés et centrés ; ➤ Soutien et information aux seniors qui emménagent à Morges ; ➤ Soutien à la coordination entre l'hôpital et le CMS pour éviter les ré-hospitalisations.
Politique jeunesse et aînés	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Élargissement des horaires d'ouverture des infrastructures sportives pour les sportifs n'étant pas membres d'un club ; ➤ Mise en place, avec les prestataires, de conventions de prestations avec des objectifs ; ➤ Création de maisons de quartier afin de répondre simultanément à plusieurs problématiques ; ➤ Mise à disposition des locaux de Couvaloup en dehors des heures d'ouverture du centre.

2.3 Constats tirés du comparatif de socialdesign SA

À la suite de ce diagnostic social, la Ville souhaitait savoir où elle se situe par rapport à d'autres villes analogues dans les domaines des prestations sociales pour jeunes et seniors.

Le comparatif a été réalisé par la mise en lumière des pratiques de trois villes vaudoises, similaires à Morges, en ce sens qu'elles représentent un centre régional, sans pour autant être de grandes villes en comparaison nationale : Nyon, Vevey et Yverdon-les-Bains.

Il s'agissait, sur la base de la situation actuelle décrite, de se rendre compte dans quelles mesures la Ville de Morges offre une palette de prestations similaires ou s'il existe un décalage entre les prestations délivrées à Morges et celles des autres communes et, cas échéant, à quel niveau il se situe. Compte tenu des résultats du diagnostic, un accent particulier a été mis sur la gouvernance dans le domaine de la jeunesse, afin d'évaluer les avantages et désavantages des différents modèles d'organisation.

Concernant **les modèles de gouvernance**, il est relevé que :

- la Ville de Morges délègue une grande partie des prestations sociales à des tiers en octroyant des subventions à des associations et fondations ;
- le choix des prestataires et le développement de prestations sociales s'appuient sur une collaboration historique avec un certain nombre de prestataires clés ;
- les outils de pilotage prennent la forme de contrats de subventions, mais avec certains prestataires clés, il n'existe pas de conventions écrites ;
- il n'existe pas de politiques publiques arrêtées dans les domaines seniors et jeunes, voire dans la politique sociale générale.

Concernant **les prestations**, il est constaté que :

	Prestations séniors	Prestations jeunesse
Spécificités Morges	Morges est la seule ville à avoir un centre de loisirs dédié à la jeunesse. Les villes consultées possèdent plus de locaux de loisirs que Morges, disséminés sur le territoire. Il est difficile de dire si cela représente un plus grand nombre d'activités ou si elles sont proposées différemment	
Points faibles	<ul style="list-style-type: none"> - Moins d'activités d'animation dans les quartiers ; - Moins pour l'accueil et l'engagement civique des retraités. 	<ul style="list-style-type: none"> - Moins de travailleurs sociaux de proximité ; - Moins de loisirs hors murs ; - Moins de prévention et de soutien à la santé ; - Moins d'offres de locaux pour pratiquer du sport hors clubs.
Points forts	<ul style="list-style-type: none"> + Au-dessus de la moyenne concernant la prévention santé ; + Soutien financier aux aînés plus important que dans d'autres villes. 	+ Dans la moyenne au niveau de l'engagement civique.
Remarques	<p>Dans les trois villes consultées, une politique de décentralisation remplit les fonctions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> o rapprocher les prestations du lieu de vie des seniors o toucher plus de seniors o favoriser l'engagement bénévole grâce au sentiment d'appartenance au quartier et à la proximité géographique. 	Aucune ville ne propose véritablement d'activités de loisirs pour les 18-25 ans.
	Les travailleurs sociaux de proximité, à l'origine engagés dans la politique de la jeunesse, sont de plus en plus amenés à travailler avec l'ensemble de la population, dont les seniors. Ils sont également appelés à effectuer des tâches variées allant de l'animation au travail de rue, en passant par les écoles.	

2.4 **Constats de la Ville de Morges**

De son côté, la Municipalité relève aussi un manque de coordination entre les différents acteurs et une difficulté à piloter certaines prestations grandement financées par les pouvoirs publics, principalement par la commune de Morges. Ce dernier point a aussi été soulevé par la commission de gestion.

La Municipalité note également que le Service JSSL a fortement évolué et que les ressources humaines au sein de la direction sont restées stables ne permettant pas de faire face aux problématiques actuelles et encore moins d'anticiper les évolutions à venir.

Consciente de ces éléments, la Municipalité a mandaté un rapport d'analyse organisationnelle de la Direction JSSL, réalisé par l'entreprise CimArk en juin 2015. Ce dernier met en avant un manque en ressources humaines au sein de la Direction JSSL.

Ce rapport relève que : « *libérer des ressources auprès de la cheffe de service qui se trouve trop occupée par des demandes et perturbations quotidiennes et temporaires. Des dossiers et projets importants pour la Ville, mais en surplus du quotidien de base JSSL, condamnent trop souvent la cheffe de service à un « rôle pompier » et « sur le coup ».* Le développement et l'amélioration dans la durée du service JSSL en payent la facture ».

Ainsi donc, il est recommandé de renforcer l'équipe avec une ressource supplémentaire du type « coordinateur », idéalement placée en dehors de la « production quotidienne » JSSL, directement rattachée à la direction du service et capable d'intervenir sur des demandes et projets transversaux.

Sur le plan opérationnel, à la lueur du rapport d'activité du travail social de proximité, il ressort que l'activité du TSP augmente avec une évolution croissante du nombre d'accompagnements individuels, de sollicitations des jeunes, rendant de plus en plus difficile la présence sur l'espace public.

On constate aisément qu'un seul travailleur social de proximité pour une Ville de cette taille est insuffisant. Ainsi, si nous voulons répondre aux besoins actuels tout en anticipant sur les défis futurs, un poste de travailleur social de proximité supplémentaire s'avère indispensable.

Face à ce besoin en ressources humaines, la Municipalité a décidé de revoir sa politique de cohésion sociale et d'intégrer les demandes d'augmentation de postes à une nouvelle organisation, plus efficiente et apte à répondre de manière adéquate aux défis sociaux d'une ville en plein développement.

3 MISE EN ŒUVRE D'UNE POLITIQUE DE COHÉSION SOCIALE POUR LA VILLE DE MORGES

3.1 Motivations

L'analyse de socialdesign SA a fait ressortir, en priorité, qu'il est difficile de réaliser une évaluation qualitative et quantitative, ainsi que d'obtenir une lisibilité des prestations sociales délivrées sur le territoire, car la Ville n'a, à ce jour, pas défini de manière concrète ses objectifs politiques en la matière.

Dès lors, la Municipalité décide de se doter d'une réelle politique de cohésion sociale. Pour ce faire, elle s'appuie sur son programme de législature, ainsi que sur les politiques existantes, telles que la politique culturelle et sportive. Le projet proposé s'inscrit dans le contexte légal et la répartition des tâches canton/commune.

Par ce biais, la Municipalité veut renforcer le sentiment d'appartenance des habitants et contribuer à les rendre acteurs de leur ville et de leur quartier, maintenir et développer des solidarités. Cette politique de cohésion sociale s'adresse tant aux enfants, aux jeunes, aux familles, aux aînés, aux migrants, qu'aux personnes précarisées.

3.2 Missions et objectifs

L'étymologie du mot cohésion est « cohaesum », mot latin qui signifie « être attaché ensemble ». Le vivre ensemble est une conséquence du rattachement indispensable des différentes composantes de la société et il contribue de manière significative à la qualité de vie d'une ville. La conception de la cohésion sociale peut se penser et se vivre sous différents angles.

La Municipalité a choisi de le faire d'une façon précise, mais souple, et a élaboré une politique de cohésion sociale basée sur 4 missions principales qui se déclinent en 14 objectifs, interagissant entre eux. En effet, la réalisation d'un objectif peut répondre à plusieurs autres, dans la mesure où les risques sociaux sont cumulatifs et appellent des réponses coordonnées des différents acteurs de la prise en charge.

C'est, par exemple, le cas des structures d'accueil de jour des enfants qui ont pour objectif premier la conciliation famille-travail et qui, à travers le projet pédagogique, remplissent d'autres missions, notamment de veiller à la santé, à la sécurité, au bien-être et au développement des enfants, ainsi que de concourir à l'intégration sociale de tous. Toutefois,

l'analyse qui suit ne porte que peu sur cet aspect du soutien aux familles, qui sera traité lors de la mise en œuvre du programme Primokiz de la Fondation Jacobs⁵.

⁵ La Fondation Jacobs soutient des projets dans le domaine de l'éducation de la petite enfance, afin de mieux comprendre les effets d'un encouragement précoce. Les projets soutenus mettent particulièrement l'accent sur la qualité et la mise en réseau des mesures d'intervention familiales et extra-familiales, tout en examinant leurs effets cumulés sur le développement cognitif et social des enfants en âge préscolaire.

COHESION SOCIALE	Missions	Objectifs
	Soutien aux familles	<p>Soutenir la parentalité</p> <p>Favoriser l'accès aux loisirs familiaux et les développer</p> <p>Permettre la conciliation famille/travail</p>
	Promotion de la santé	<p>Favoriser l'accès aux activités physiques</p> <p>Favoriser les liens sociaux</p> <p>Soutenir et participer aux actions de prévention et de promotion de la santé</p> <p>Soutenir les proches aidants</p>
	Encouragement à l'intégration sociale	<p>Favoriser l'insertion socioprofessionnelle des jeunes</p> <p>Favoriser l'insertion des personnes en difficulté</p> <p>Favoriser l'accès aux activités socioculturelles</p> <p>Réduire la précarité</p>
	Vivre ensemble	<p>Promouvoir l'implication des habitants</p> <p>Promouvoir l'interculturalité et l'intergénérationnel</p> <p>Développer et maintenir une mixité sociale</p>

La mise en œuvre de cette politique publique implique le rattachement des questions liées à l'intégration des personnes migrantes à la direction JSSL. La Ville se dote d'une politique de cohésion sociale cohérente qui intègre l'ensemble des publics et des problématiques concernées. Ainsi, la Commission consultative Suisses-Etrangers sera logiquement rattachée au service, permettant ainsi de renforcer la lisibilité des différentes mesures d'intégration et assurer une meilleure coordination des actions et des acteurs.

3.3 Analyse des prestations existantes

A partir du diagnostic social et sur la base de l'inventaire des prestations sociales recensées par socialdesign SA sous forme de tableau⁶, la Municipalité a mené un second inventaire des prestations. Cette démarche a pour but de mettre en lumière les prestations existantes sur le sol morgien dans le cadre de la politique de cohésion sociale, tout en prenant en compte d'autres indicateurs tels que le financement et la gouvernance.

Les prestations ont été analysées au regard des indicateurs suivants :

- **géographie** : accès à la prestation plutôt centralisé ou décentralisé ;
- **temps** : horaire d'ouverture ou périodicité de la prestation ;
- **finance** : coût de la prestation ;
- **public ciblé** : accessibilité de la prestation en fonction de l'âge ou de la situation sociale ;
- **perception** : évaluation par les autorités ;
- **gouvernance** : mode de gouvernance de la prestation par la Ville.

La prise en compte des éléments ci-dessus montre que l'offre, dans sa globalité, ne répond pas toujours de manière efficiente et optimale aux missions et objectifs définis.

3.4 Forces et faiblesses

A l'aune de ce qui précède, et en résumé, les principaux points forts et points faibles actuels de la Ville sont :

⁶ CF p. 54 à 59 du Diagnostic social de Socialdesign

Points forts	Points faibles
+ Un tissu associatif riche ; + Des prestations nombreuses ; + Une offre culturelle et sportive en club abondante ; + Un soutien financier aux aînés plus important que dans d'autres villes.	- Risque d'essoufflement de bénévoles - Coordination insuffisante - Travail social de proximité insuffisant - Pas d'activités communautaires décentralisées - Manque de visibilité des activités jeunes

Les propositions qui suivent ont pour but de travailler sur nos faiblesses et maintenir nos forces en tenant compte des particularités territoriales et de population de la Ville.

4 PROPOSITIONS DE LA MUNICIPALITÉ

Le projet de cohésion sociale retenu par la Municipalité a l'avantage d'être adaptable en fonction de la réalité du territoire. Effectivement, par rapport aux autres villes comparées, Morges a un territoire relativement exigu, selon le diagnostic économique territorial de la Ville de Morges. C'est la plus petite commune des centres cantonaux.

Par contre, la Commune a déjà une forte densité puisque c'est la 5^e ville la plus dense du canton, toujours selon le même diagnostic, et des projets de densification sont en cours de réalisation ou de planification.

Ainsi, bien que son territoire soit exigu, la Ville doit faire face à des problématiques typiquement urbaines qui vont aller en s'accroissant au fur et à mesure de la densification.

La mise en œuvre du projet devra aller dans le sens d'une amélioration de l'existant, d'une meilleure maîtrise des coûts en favorisant la co-construction plutôt que la consommation pure d'offres de loisirs et de prestations, en collaboration avec les partenaires.

Deux axes de développement sont proposés :

1. **Amélioration de la coordination** : soutien aux associations, aux bénévoles, à la mise en place de projets et à l'évaluation des projets de cohésion sociale ;
2. **Déploiement des activités de terrain** : utilisation de C12 comme base de départ pour élargir les prestations (public, horaire, etc.) et développement des prestations ambulatoires.

4.1 Proposition 1 : Amélioration de la coordination

L'amélioration de la coordination passe par un renforcement des ressources humaines de la Direction JSSL. Comme relevé lors de l'analyse organisationnelle, il manque aujourd'hui un poste pour appuyer la cheffe de service sur les points stratégiques, analyses, développements de projets et relations avec les partenaires. Nous proposons donc la création d'un poste de coordinateur pour renforcer la direction.

4.2 Proposition 2 : Déploiement des activités de terrain

Plusieurs partenaires ont exprimé leur souhait de développer des espaces de quartier ouverts à toutes les générations et, ainsi, d'y délocaliser des prestations sociales.

Ces maisons de quartier devraient :

- permettre aux habitants d'un quartier de se réunir ;
- mélanger des populations ;
- mettre fin à l'usage exclusif des locaux communaux par des associations afin de rationaliser l'occupation des infrastructures ;
- intégrer les locaux d'accueil parascolaire et/ou de créer des synergies avec les maisons de paroisse.

Cependant, au vu de l'exiguïté du territoire, la Municipalité ne souhaite pas s'engager dans la réalisation de plusieurs infrastructures dédiées exclusivement à ce type d'activités.

C'est pourquoi, le projet d'ouverture d'une maison de quartier à la gare n'est pas pertinent car elle risque de créer une redondance avec C12, étant donné que les deux structures seraient centralisées au centre-ville.

À la lueur de ces éléments, la Municipalité propose de déployer C12 comme base d'essor et de développer l'offre dans les quartiers de manière ambulatoire en utilisant les infrastructures déjà existantes.

Ainsi donc, il s'agirait d'optimiser le fonctionnement et réorienter les missions du centre C12 selon les axes suivants :

Axes d'amélioration	Exemples
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Développer des prestations ambulatoires : animation socioculturelle dans les quartiers ; 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Mise en place d'animation de proximité dans les différents quartiers de la ville (places de jeux, bas d'immeuble, terrains multisports, etc...);
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Élargir des prestations (horaires, publics, etc.) ; 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Création de moments d'accueil ou activités par catégories d'âge et/ou intergénérationnels ; ➤ Adaptation des horaires selon jours de la semaine, weekend, vacances scolaires, saisonnalité, ... ;
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Mutualiser des locaux ; 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Mise à disposition des locaux aux associations locales, institutions, habitants, ... ;
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Soutenir les associations et la participation des habitants ; 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Organisation de fêtes de quartier, espaces de rencontres et d'échanges, initiatives habitants, ... ;
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Inciter et développer les activités sportives « libres » dans les quartiers. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Organisation d'activités sportives de proximité, ouverture des salles de gymnastique les soirs et weekends.

Dans un souci de cohérence, et pour une meilleure coordination, l'équipe d'animation et de travail social doit évoluer et constituer un projet commun avec le travail social de proximité. Une équipe pluridisciplinaire, constituée de travailleurs sociaux de proximité, d'animateurs et de moniteurs, doit intervenir auprès d'un public plus élargi : jeunesse, famille et aînés. Cela implique le regroupement de l'équipe actuelle.

Le concept de prestations ambulatoires est préféré au développement de maisons de quartier qui impliquerait la réalisation d'infrastructures supplémentaires et un besoin en ressources humaines plus important que le projet proposé. En effet, une maison de quartier, pour fonctionner, implique, en règle générale, l'engagement de collaborateurs sur place.

Cette organisation permettra aussi de répondre à certaines demandes du Conseil communal, notamment les motions suivantes :

- La motion Pierre Marc Burnand : « *Pour des samedis soirs athlétiques plutôt qu'éthylifiques* » ; demande à la Municipalité d'étudier la possibilité d'une collaboration avec la Fondation « Idée-Sport » pour la mise à disposition des jeunes d'une salle de gymnastique les samedis soir. Celle-ci propose différents projets en lien avec le sport et les jeunes dans les communes.
- La motion du Groupe SPI : « *Pour des quartiers solidaires plutôt que des habitants solitaires* » suggère la mise en place du dispositif « Quartier Solidaire » consistant en du travail social communautaire, ayant pour objectif une meilleure intégration des seniors dans leur quartier.

5 DISPOSITIFS POSSIBLES

Pour mettre en œuvre ce projet, deux variantes ont été étudiées pour la proposition 2 :

- Variante 1 : délégation à une fondation ;
- Variante 2 : reprise par la Ville du travail social de proximité et du centre.

5.1 Variante 1 : délégation à une fondation

Cette option offre l'avantage de pouvoir obtenir des soutiens financiers privés, ainsi que le subventionnement des autres communes. Nous évitons ainsi des charges supplémentaires pour la Ville.

Sa mise en place risque, en revanche, d'être relativement lente. Une fondation d'utilité publique est une structure qui dispose d'une personnalité juridique propre et dont l'activité est prise en charge par un conseil de fondation. Un autre inconvénient est que le délai de constitution d'une fondation peut être long. Enfin, le désavantage principal dans la délégation de compétence à une fondation pour la mise en œuvre d'une politique de cohésion sociale de type communautaire, serait la perte de proximité avec les acteurs de terrain et les usagers.

5.2 Variante 2 : reprise par la Ville du travail social de proximité et du Centre Couvaloup 12

Depuis 35 ans, l'Association Couvaloup 12 offre un lieu d'accueil, d'animation et de rencontre aux adolescents de 12 à 18 ans de Morges et de sa région.

Subventionnée par la Ville de Morges à hauteur de CHF 333'000.00 depuis 2011, l'association C12 est gérée par un comité bénévole et est dotée de cinq collaborateurs fixes représentant 2,85 EPT et de plusieurs moniteurs ponctuels.

Si la reprise par la Ville implique un transfert de charges vers les services communaux, elle permet la gestion complète du dispositif, une mise en place plus simple et la maîtrise d'une prestation financière assumée actuellement à 78 % par la Commune.

Cette reprise par la Ville risque d'impliquer une perte du soutien à l'Association C12 des communes avoisinantes d'un montant d'environ CHF 60'000.00. Aujourd'hui, dix-neuf communes payent de CHF 379.00 à CHF 6'922.00, par le biais d'une convention. Cinq communes payent de CHF 500.00 à CHF 5'000.00 sans convention. La Municipalité entame des discussions afin de maintenir un soutien des communes à certains éléments de ce projet de cohésion sociale.

La Municipalité se propose aussi de solliciter des financements cantonaux et fédéraux, qui existent en matière de politique sociale, mais qui n'ont jamais fait l'objet de demandes à ce jour par manque de ressources humaines.

Nous vous proposons, ci-dessous, les avantages et inconvénients de chacune des variantes :

	Fondation	Gestion par la Ville
Avantages	+ Soutien financier privé possible ; + Pas de transfert de charges vers les services communaux.	+ Mise en place plus simple ; + Gestion complète du dispositif ; + Maîtrise de la prestation permettant à la commune une adaptation directe.
Désavantages	- Perte de proximité avec le terrain ; - Sentiment d'appartenance des collaborateurs et des usagers à la Ville amoindri ; - Risque d'opacité dans la gestion.	- Risque de perte du soutien financier des communes.
Situation dans d'autres communes	- Lausanne : animation socioculturelle assurée par la Fondation pour l'animation socioculturelle lausannoise (FASL) - Genève : animation socioculturelle assurée dans le Canton par la Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle (FASE)	Vevey Yverdon-les-Bains Nyon Renens Lausanne : travail social Genève Ville: travail social

5.3 Proposition de la Municipalité

Au vu de ce qui précède, la Municipalité propose la variante 2 qui prévoit que le regroupement se fasse par le biais de la reprise des activités par la Ville.

6 MODALITES DE MISE EN ŒUVRE

Comme soulevé dans les constats de la Municipalité, il est indispensable de renforcer les ressources humaines par la création d'un poste stratégique à la Direction jeunesse, sécurité sociale et logement et le renforcement du travail de social de proximité par l'engagement d'une ressource supplémentaire.

Dans le cadre de la politique de cohésion sociale, ces deux postes se diviseront de la manière suivante :

- reprise des activités de Couvaloup 12 et du TSP par la Ville
- création du poste de coordinateur de la cohésion sociale
- augmentation d'un poste de travailleur social de proximité qui rejoindra l'équipe d'animation et de travail social

6.1 Création du poste de coordinateur de cohésion sociale

Cet axe nécessite la création d'une fonction de coordinateur à 100 % qui aura pour activités la mise en place de projets spécifiques, notamment dans le domaine de l'intégration, le soutien aux associations et aux bénévoles ou encore des travaux d'évaluation quantitative et qualitative des prestations. Ce poste sera directement rattaché à la cheffe du Service jeunesse sécurité sociale et logement, comme le montre l'organigramme annexé.

Ses missions principales seront :

- soutien et collaboration avec les partenaires ;
- élaboration et suivi de projets ;
- recherche de fonds ;
- coordination ;
- évaluation et suivi des prestations ;
- répondant jeunesse ;
- répondant intégration.

6.2 Déploiement de l'animation et travail social sur le terrain

Cet axe correspond à la reprise du personnel de Couvaloup 12 (4 animateurs socioculturels pour 2.65 EPT) et d'Espace prévention (1 travailleur social pour 1 EPT). Cela implique la redéfinition du cahier des charges du poste de responsable d'équipe. De plus, comme précédemment indiqué, l'équipe sera renforcée d'un travailleur social supplémentaire. Concrètement, cela nécessite un passage de 5 à 6 collaborateurs (de 3.65 EPT à 4.65 EPT).

Avant		Après	
Couvaloup 12		Equipe d'animation et de travail social	
1 poste de responsable animation	0.8 EPT	1 poste de responsable animation et travail social	1 EPT
3 postes d'animation	1.85 EPT	5 postes de travailleurs sociaux	3.65 EPT
1 poste de secrétaire-comptable	0.2 EPT		
Espace prévention			
1 travailleur social de proximité	1 EPT		
Total	3.85 EPT	Total	4.65 EPT

Dans la nouvelle organisation, l'équipe d'animation et de travail social sera rattachée à la cheffe du Service jeunesse sécurité sociale et logement et le responsable d'équipe sera en charge de la gestion de l'équipe au quotidien.

Les tâches de la secrétaire-comptable seront absorbées par l'administration communale (services administratif JSSL, ressources humaines et finances) sans augmentation de personnel.

Dès lors, la reprise des activités de C12 et du travail social de proximité à la Commune de Morges nécessitera de porter au budget 4.65 EPT, ceci en développant les prestations offertes à ce jour, tant sur le terrain qu'au sein de l'institution. La coordination par le Service jeunesse sécurité sociale et logement permettra d'élargir encore la démarche transversale et intergénérationnelle entre les diverses activités proposées.

Le calendrier défini prévoit une bascule complète au 1^{er} janvier 2017. D'ici là, les différents partenaires finaliseront en commun le projet sur le terrain, ainsi que les questions administratives liées à cette reprise. La Ville s'est engagée à reprendre le personnel en place si celui-ci souhaite s'engager dans ce projet.

6.3 Aspects financiers

6.3.1 Budget prévisionnel du dispositif au 01.01.2017 (12 mois, subventions non déduites)

BUDGET PREVISIONNEL	
CHARGE DE MISSION	
Charges	
Salaires	
Salaires personnel fixe, 1 EPT	125'000.00
EQUIPE D'ANIMATION ET DE TRAVAIL SOCIAL	
Charges	
Salaires	
Salaires personnel fixe, 4.65 EPT	500'000.00
Assurances	1'000.00
Locaux	
Charges locatives	40 000.00
Charges (chauffages, eau...)	5'000.00
Entretien locaux	22'000.00
Autres charges	
Animation	18'000.00
Administratif	9'000.00
Divers	2'000.00
Charges totales	597'000.00
Revenus des activités	9'000.00
Coût de fonctionnement C12	588'000.00
TOTAL	713'000.00

La charge salariale du poste de coordinateur est estimée à CHF 125'000.00 pour un poste à 100 %. Son entrée en fonction étant idéalement prévue le 1^{er} juillet 2016, la charge salariale pour l'année 2016 s'élève à, maximum, CHF 62'500.00, imputée sur le compte 6-JSSL.

Le coût de fonctionnement de la structure communale s'élèvera à CHF 588'000.00, subventions non déduites, intégrant l'engagement d'un travailleur social de proximité (1 EPT).

6.3.2 Incidences financières au 01.01.2017 (12 mois)

Projet		
Coordinateur de cohésion sociale	125'000	
Fonctionnement C12	588'000	
Perte de revenu locatif ⁷	38'000	
Revenu sous location ⁸	- 4'000	
TOTAL projet Cohésion sociale		750'000
Subside C12 ⁹	-333'000	
Subside TSP Morges ¹⁰	-135'000	
TOTAL subsides supprimés		-468'000
Charges supplémentaires		282'000

Les charges supplémentaires pour la Commune s'élèvent à CHF 282'000.00. Cette augmentation est principalement due à la création de deux postes nécessaires au projet de cohésion sociale.

6.4 Calendrier

L'entrée en fonction du coordinateur est souhaitée pour le 1^{er} juillet 2016.

La mise en place du dispositif est prévue pour le 1^{er} janvier 2017. La préparation du transfert d'activité et la future organisation est à mettre en œuvre dès le second semestre de l'année 2016, en étroite collaboration avec l'association C12.

7 CONCLUSIONS

Pour la Municipalité, faire face aux nombreux défis de la Ville de Morges implique l'élaboration d'une politique de cohésion sociale, qui comprendra..... etc. CCSE

Comme indiqué dans son programme de législature, les mélanges de populations, les nouveaux modes de vie et le vieillissement des habitants constituent quelques enjeux que la politique sociale doit anticiper. La politique de cohésion sociale constitue un moyen de guider l'action publique et doit se déployer de manière transversale, territorialisée et ciblée.

Transversale, dans la mesure où les risques sociaux sont cumulatifs et appellent des réponses coordonnées des différents acteurs de la prise en charge ;

Territorialisée, pour être au plus près des réalités du terrain et prendre en compte la variabilité et la multiplicité des situations locales ;

Ciblée, enfin, parce que les problématiques peuvent différer selon les caractéristiques des publics et que l'existence de droits universels ne doit pas empêcher la prise en compte de besoins spécifiques.

Ainsi donc, pour développer et mettre en œuvre une politique de cohésion sociale. La Ville de Morges doit se doter de moyens plus ambitieux afin de pouvoir mener des actions globales, durables et impliquant l'ensemble des partenaires concernés.

⁷ Perte des loyers versés par l'Association C12 à la Ville déduits des charges locatives

⁸ Revenus des sous-location des locaux à des tiers

⁹ Subvention de la Ville versée à l'Association Couvaloup 12

¹⁰ Subvention de la Ville versée à Espace prévention pour le poste de TSP

Vu ce qui précède, nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir voter les conclusions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE MORGES

- vu le préavis de la Municipalité,
- après avoir pris connaissance du rapport de la commission chargée de l'étude de cet objet,
- considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

1. d'accepter la création d'un poste de coordinateur, dès le 1^{er} juillet 2016, rattaché à la Direction jeunesse, sécurité sociale et logement – JSSL;
2. de dire que le montant du salaire, charges sociales comprises, sera porté aux comptes de fonctionnement dès le 1^{er} juillet 2016 ;
3. d'accepter la création d'un poste de travailleur social de proximité, dès le 1^{er} janvier 2017, rattaché à la Direction jeunesse, sécurité sociale et logement- JSSL ;
4. de dire que le montant du salaire, charges sociales comprises, sera porté aux comptes de fonctionnement dès le 1^{er} janvier 2017 ;
5. d'accepter la reprise par la Ville du travail social de proximité et de Couvaloup 12 dès le 1^{er} janvier 2017, et de porter aux comptes de fonctionnement les montants nécessaires à l'exploitation de cette nouvelle organisation dès le 1^{er} janvier 2017 ;

Adopté par la Municipalité dans sa séance du 1^{er} février 2016.

le syndic

le secrétaire

Vincent Jaques

Giancarlo Stella