

**RAPPORT N° 9/3.17**

**PRÉAVIS DE LA MUNICIPALITÉ 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**

---

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les conseillers,

A l'unanimité, la commission chargée de l'étude du préavis N° 7/3.16 s'est accordée à reconnaître l'incontournable utilité de la politique sociale telle que déjà largement développée en ville de Morges et la nécessité de la mise en œuvre, ou plutôt du renforcement, d'une politique de cohésion sociale. Mais c'est sur la manière plus ou moins progressive de la mise en place, sur l'ampleur du dispositif utile, sur la nécessité ou non de disposer tout de suite d'un effectif maximal que la commission s'est divisée.

## **1. PRÉAMBULE**

### **Première commission ad hoc**

Une commission de neuf membres, chargée de l'étude du préavis N° 7/3.16, a été nommée le 2 mars 2016. Composée de Mmes et MM. Charles DIZERENS, Jacques DUBOCHET, Aline DUPONTET, Dominique-Anne KIRCHHOFER, Laurence LAMBERT CAVERSACCIO, Claire MARTINET, Jean-Bernard THÜLER, Magali ZÜGER et du soussigné Pierre Marc BURNAND, elle s'est réunie pour la première et unique fois le 2 mai 2016 à l'Hôtel de Ville, en présence de Mmes et M. Vincent JAKUES, syndic, Sylvie PODIO, municipale en charge du dicastère *Jeunesse, sécurité sociale et logement* et Mama ANNE SARR, cheffe de service du même dicastère. Mme Magali ZÜGER a été désignée présidente de la commission. Après la présentation de la thématique par la délégation municipale, la commission a procédé à un premier tour de table d'où est ressorti l'intérêt de rencontrer le Comité de l'Association Couvaloup 12.

La séance suivante étant fixée à l'automne, il a été nécessaire de procéder à la nomination d'une nouvelle commission, en raison du changement de législature et conformément aux directives préfectorales.

### **Seconde commission ad hoc**

La seconde commission chargée de l'étude de ce préavis a été nommée le 14 juin 2016. Formée de Mmes et MM. Charles DIZERENS, Jacques DUBOCHET, François ENDERLIN (absent le 21 novembre 2016), Dominique-Anne KIRCHHOFER, Claire MARTINET, Mario PASQUALONE, Jean-Bernard THÜLER, Magali ZÜGER et du soussigné Pierre Marc BURNAND, elle s'est réunie trois fois à l'Hôtel de Ville :

- le 26 septembre 2016 pour la mise en route qui a commencé par la désignation, à nouveau, de Mme Magali ZÜGER comme présidente; la séance s'est alors déroulée en deux temps :
  - dans un premier temps, la commission a entendu Mmes Sylvie PODIO, municipale en charge du dicastère *Cohésion sociale et logement*, et Mama ANNE SARR, cheffe de service du même dicastère, lui présenter les enjeux du préavis et répondre aux questions;
  - dans un second temps, en présence de Mmes Sylvie PODIO et Mama ANNE SARR, elle a rencontré quatre représentants du Comité de l'Association Couvaloup 12 : Mme et MM. Laurent GOLAY, président, David GUARNA, Jean-Philippe ROBATTI et Lucie ROCHAT, membres;
- le 21 novembre 2016 pour une première discussion générale;
- le 6 décembre 2016 pour le bilan final et le vote; au terme de cette séance, la commission a décidé de présenter un rapport de majorité (soutenu par cinq membres; rapporteur : M. Pierre Marc BURNAND) et un rapport de minorité (soutenu par quatre membres; rapporteur : M. Jacques DUBOCHET).

Les deux commissions remercient les divers intervenants de leur disponibilité.

## 2. L'OBJET DU PRÉAVIS

### Politique sociale et politique de cohésion sociale

La politique sociale a pour objectifs de soutenir les personnes vulnérables, victimes de difficultés sociales, de soucis de santé, de chômage, de l'éclatement des familles, de la solitude, de la pauvreté, de nouveaux modes de vie parfois clivants. Elle doit également répondre aux problèmes nouveaux créés par le vieillissement, l'immigration, les mélanges de population et l'impérieuse nécessité de leur coexistence (les jeunes et les actifs, les actifs et les aînés, les Suisses et les étrangers, les intégrés et les marginaux ...)

La politique de cohésion sociale a pour objectifs de créer des conditions favorables à la solidarité, à l'accueil, à l'inclusion en trouvant des solutions pour intégrer les personnes en marge et leur redonner une dignité, quelles que soient les causes de cette marginalité.

### Création de postes nouveaux et transferts de postes existants

Le préavis de la Municipalité est un document qui se veut exhaustif, qui l'est probablement, mais qui n'est pas d'une limpidité extrême et dont certaines pages sont encore à l'état de brouillon (par exemple le premier paragraphe des conclusions). Il n'est pas simple de s'y retrouver, dans ce catalogue à la Prévert des mesures sociales, entre ce qui existe déjà et ce qui est nouveau, ce qui se fait déjà et ce qui devrait encore se faire, ce qui se fait par d'autres instances et ce que la ville voudrait faire aussi, afin de déterminer clairement les aspects positifs et les aspects négatifs, les avantages et les inconvénients, les certitudes et les interrogations.

Après détricotage, on peut résumer la demande de la Municipalité comme suit :

- **communalisation** de plusieurs postes de travailleurs sociaux pour un équivalent de **2.65 EPT**, correspondant au transfert du personnel engagé à Couvaloup 12 au moment de la rédaction du préavis (à l'exception d'un poste de secrétaire comptable à 20 % qui est supprimé); par communalisation, on entend l'intégration au personnel communal de postes dépendant d'autres structures largement subventionnées par la ville;

- **communalisation** d'un poste de travailleur social de proximité pour un équivalent de **1.0 EPT**, correspondant au transfert du travailleur social de proximité actuellement engagé par *Espace Prévention* mais ayant déjà son activité centrée sur Morges;
- **création** d'un nouveau poste de travailleur social de proximité pour un équivalent de **1.0 EPT**;
- **création** d'un poste nouveau de coordinateur de cohésion sociale, rattaché à la direction du dicastère *Cohésion sociale et logement*, pour un équivalent de **1.0 EPT**.

En résumé, le préavis a pour objectif d'augmenter le personnel communal de 5.65 EPT, dont **2.0 EPT nouveaux** et 3.65 EPT actuellement subventionnés.

### **3. LE DIAGNOSTIC SOCIAL ÉTABLI PAR LE BUREAU DE CONSEIL ET D'ÉTUDES SOCIALDESIGN SA**

#### **Le mandat**

Par voie de préavis (N° 35/6.13 - Demande d'un crédit de CHF 35'000.00 pour la mise en place du logiciel de réservation de salles, de CHF 34'000.00 pour la mise en place du logiciel de gestion des séances de Municipalité et de CHF 30'000.00 pour l'octroi d'un mandat d'analyse et de diagnostic global dans le domaine *Enfance, jeunesse, familles, aînés*), la Municipalité a sollicité en juin 2013 un crédit de CHF 30'000.00 avec pour objectif essentiel de «vérifier la bonne adéquation entre besoins de la population et les prestations délivrées» (référence au programme de législature 2011-2016 N° 15/4.13), en vue d'adapter si nécessaire certaines prestations afin de mieux répondre aux besoins de la population et de renforcer leur visibilité, l'idée étant de «réaliser cette analyse en six mois après l'acceptation du Conseil communal».

Dans son rapport, la commission ad hoc a livré le constat d'une ville offrant beaucoup de prestations redondantes et de l'utilité d'un regard extérieur pour les examiner sous l'angle de leur pertinence et de leur efficience. Elle saluait une réflexion devant amener à une meilleure utilisation des ressources communales et des subventions régionales, cantonales et fédérales, à une plus grande coordination des différents acteurs sans oublier les partenaires privés, en résumé à une optimisation des moyens tenant compte des réalités sociales et économiques de la commune.

Le Conseil communal a accordé le crédit demandé dans sa séance du 6 novembre 2013 par 35 avis favorables, 4 avis contraires et 40 abstentions.

La Municipalité a alors mandaté le *Bureau de conseil et d'études Socialdesign SA* pour dresser un tableau de la situation en matière de prestations sociales et familiales, de vérifier leur adéquation aux besoins de la population, de proposer des solutions aux problématiques de société, en particulier la solidarité et la vie intergénérationnelle.

#### **Un constat et un comparatif**

Le rapport final de *Socialdesign SA* (59 pages avec les annexes), daté du 22 décembre 2014, a été porté à la connaissance des membres de la commission. Il s'agit d'un document dense, fort complet, solidement documenté et qui peut constituer une bonne base de réflexion. Le constat a été complété par un comparatif avec trois autres villes, moyennement utile dans la mesure où chaque ville a ses propres spécificités, non nécessairement exportables.

Ce diagnostic est présenté dans le préavis de la Municipalité et il n'y a pas lieu de le résumer à nouveau ici.

## La méthode

Le rapport de *Socialdesign SA* est un document utile et solide. Toutefois, force est de constater qu'il s'agit d'un travail académique, relativement théorique, fournissant un catalogue certainement exhaustif des prestations déjà existantes, mais sans qu'il soit nécessairement en corrélation directe avec la réalité quotidienne. Le seul lien avec la population a été établi dans le cadre d'entretiens individuels (face à face ou téléphoniques) dont on ne précise ni le nombre ni le mode de sélection, d'entretiens de groupes tout aussi flous et de mystérieux «focus-groups» (en français groupes de discussion), les autres informations étant recueillies auprès des professionnels des secteurs concernés et sur internet. Les résultats de certaines votations de l'année 2016 ayant démontré, si c'était encore nécessaire, la très relative fiabilité des sondages, on peut s'interroger sur la valeur et même l'utilité de ces groupes de discussion, dont rien n'indique qu'ils peuvent être un tant soit peu représentatifs de la population concernée. Les conclusions de *Socialdesign SA* doivent donc être considérées avec certaines précautions.

## Les conclusions

Pour l'essentiel, il ressort de ce rapport que les prestations sont nombreuses, probablement suffisantes pour ne pas dire pléthoriques, mais qu'elles sont peu ou pas coordonnées, donc parfois redondantes, étant gérées par diverses instances et encore en partie par des bénévoles. Les propositions vont donc pour l'essentiel dans le sens d'une plus grande coordination.

Pour le reste, *Socialdesign SA*, suivi par la Municipalité, admet très clairement les limites de l'exercice : «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» (préavis N° 7/3.16, page 8/16).

## 4. COMMUNALISATION DE COUVALOUP 12

### L'Association Couvaloup 12

L'Association Couvaloup 12, largement subventionnée par la ville de Morges (à hauteur de 78 % en 2015) et subsidiairement par quelques communes de la couronne morgienne, gère la maison pour jeunes Couvaloup 12, inaugurée le 29 février 1980. Il est incontestable que, dans les années qui ont suivi sa création, ce Centre répondait à un besoin. S'il ne fait aucun doute que certains jeunes de la région morgienne en ont bénéficié et en bénéficient encore, il ne fait pas davantage de doute qu'elle n'a pas répondu aux attentes de tous. Pendant ces trente-six ans, il n'y a pas eu de réelle remise en question sur les objectifs de Couvaloup 12 ni sur son mode de fonctionnement, il n'y a pas eu non plus d'évolution dans l'organisation et la marche du Centre.

Il est légitime de se poser la question de savoir si, en 2017, Couvaloup 12 répond toujours aux attentes et aux aspirations des jeunes Morgiens comme dans les années huitante. Il est légitime également de se demander s'il est efficient de réserver à une seule association l'usage exclusif d'un bâtiment entier, d'autant plus si l'on prend la peine de consulter les heures d'ouverture du Centre (mercredi 14h00 - 19h00, jeudi 16h00 - 19h00, vendredi 16h00 - 21h30, samedi 14h00 - 19h00, soit 18.5 heures par semaine). Vu sous ces angles, le questionnement et la démarche de la Municipalité sont compréhensibles et la commission peut y adhérer.

### **Rencontre avec une délégation du Comité de l'Association Couvaloup 12**

La commission a rencontré une délégation du Comité de l'Association Couvaloup 12 le 26 septembre 2016, dans le but de comprendre les motivations, les démarches et la vision du Comité. La commission a rapidement déchanté : dans cette opération de transfert lourde de conséquences pour l'Association, le Comité n'a plus ni ambitions, ni projets, ni démarches en vue ... pour la simple et bonne raison qu'il n'a pas été consulté, mais mis devant le fait accompli une fois la décision prise unilatéralement par la Municipalité.

Dès lors, dire que, dans ces conditions, la commission a trouvé le Comité défait, dépité, sans énergie et peu motivé à continuer n'est pas une surprise.

### **Les relations entre la Municipalité et le Comité de l'Association Couvaloup 12**

Dans son préavis, la Municipalité chante les vertus du dialogue, de la collaboration, de la coordination et de la transparence. A titre d'exemple, en page 14/16 : «Le calendrier défini prévoit une bascule complète au 1<sup>er</sup> 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.» Et en page 15/16 : «La préparation du transfert d'activité et la future organisation est (sic) à mettre en œuvre dès le second semestre de l'année 2016, **en étroite collaboration avec l'Association Couvaloup 12.**» Le communiqué de presse diffusé par la Municipalité le 24 février 2016 ne dit pas autre chose : «Ce projet, dont la mise en œuvre est prévue pour janvier 2017, est mené **en collaboration** avec le Comité de C 12 et Espace Prévention». Quel bonheur de lire entre ces lignes la magie du travail main dans la main, de la réflexion partagée, de l'identité de vues fusionnelle, de cette connivence irénique annonciatrice de projets gagnants-gagnants.

Mais la réalité du terrain est un soupçon différente. Il est piquant de constater que ces belles paroles ne sont que du vent. Ce qui frappe d'abord, c'est l'absence totale de dialogue entre la Municipalité et le Comité de l'Association Couvaloup 12. Pour mettre en musique ce transfert, il n'y a pas eu une minute de concertation préalable avant que le Comité ne soit convoqué, avec consigne de se taire, pour être mis abruptement devant le fait accompli lors d'une «rencontre stratégique». Le Comité et les collaborateurs de Couvaloup 12 ont ensuite pu lire dans les journaux certains commentaires peu amènes, inspirés du communiqué de presse unilatéral de la Municipalité du 24 février 2016 (avec pour seuls contacts indiqués la Municipale responsable et sa Cheffe de service) vantant les mérites de la communalisation, et qui pouvaient laisser entendre que le travail effectué jusqu'alors «voisinait la nullité».

### **Une occasion manquée**

La Commission de gestion 2014, qui était déjà interpellée par le manque de contrôle exercé par la Municipalité quant à l'usage d'une des plus importantes subventions accordées par la commune, avait déposé un vœu ainsi formulé (vœu N° 11 - 2014) : «Que la Municipalité entame des démarches auprès de l'Association Couvaloup 12 pour qu'elle soit représentée, non seulement au sein du "Conseil des représentants des communes" de Couvaloup 12, mais également au sein du Comité de l'Association Couvaloup 12 où elle devrait disposer d'un droit de regard à définir.» Ce vœu a été accepté par la Municipalité avec ce commentaire : «Dans le cadre du diagnostic social, il a été identifié des pistes de réflexion sur le fonctionnement de Couvaloup 12 et une réflexion sera faite sur le fonctionnement de Couvaloup 12. Une proposition sera faite à la délégation municipale puis à la Municipalité.» Le vœu a ensuite été validé par le Conseil communal.

La présence d'un membre de la Municipalité au sein du Comité de Couvaloup 12 – comme c'est le cas de manière naturelle dans plusieurs autres associations ou fondations – aurait permis de faciliter grandement le dialogue entre la Municipalité et les membres du Comité. En vue d'une communalisation sereine, il aurait été élémentaire pour la Municipalité de mettre rapidement en vigueur ce vœu, accepté par elle et validé par le Conseil, sans frais et sans effets de manche. La majorité de la commission regrette que la Municipalité n'ait rien entrepris dans ce sens et dit sa consternation face à la manière dont la Municipalité a mené ce chantier et surtout face au mépris et au manque de considération manifestés à l'égard du Comité de Couvaloup 12.

### **Point de vue de la commission**

Globalement, l'attitude de la Municipalité à l'égard du Comité de Couvaloup 12, mélange de suffisance et de mise à l'écart, n'est pas acceptable. La majorité de la commission (et certainement la commission in corpore) est choquée de la manière dont le Comité de l'*Association Couvaloup 12* a été traité, ou plutôt ignoré, pour l'ensemble de cette démarche : coordination inexistante, manque de reconnaissance du travail accompli, manque d'égards, manque d'attention, manque de respect. On peut même se demander comment une Municipalité peut préparer un projet de cohésion sociale, basé sur l'inclusion et l'ouverture, tout en faisant preuve d'un tel manque de communication et d'empathie.

Mais ce comportement dictatorial et incompréhensible de la part de la Municipalité n'empêche pas la commission de constater, indépendamment des derniers événements, un essoufflement de Couvaloup 12. Les relations entre le Comité et le personnel engagé sont compliquées : il est très difficile, pour un Comité formé de bénévoles, d'assurer la gestion des ressources humaines, d'avoir une autorité suffisante et de fixer des objectifs clairs face à des professionnels du social «qui se planquent dans leur confort». Les horaires et emplois du temps des éducateurs sont éloquentes : la seule comparaison entre les heures rémunérées (4'842 heures par année civile, tenant compte de sept semaines de vacances et de dix jours fériés) et les heures de présence effective sur le terrain (entre 1'590 et 1'988 heures selon les chiffres communiqués par la responsable du Centre, soit entre 33 % et 41 % de taux de travail effectif auprès des jeunes ...) montre de manière incontestable qu'il est possible – et facile – de faire mieux, voire beaucoup mieux ... et peut-être même avec moins de ressources, si la Municipalité met en pratique son intention clairement exprimée «de rationaliser le travail des animateurs».

Sans approuver la manière et tout en regrettant l'abandon d'un bénévolat qui conserve tout son sens, la majorité de la commission peut donc rejoindre la Municipalité dans son analyse : la gestion des ressources humaines d'un Centre tel que Couvaloup 12 est certainement plus facile et plus efficiente par un Service dirigé par des professionnels que par un Comité guère outillé pour cette activité et en bonne partie impuissant.

Enfin, la majorité de la commission est également convaincue que la communalisation peut permettre de viser une utilisation plus optimale du bâtiment.

Toutefois, cette communalisation aura pour effet de faire perdre le soutien financier apporté à l'*Association Couvaloup 12* par un certain nombre de communes de la couronne morgienne, pour un montant annuel total d'environ CHF 60'000.00. La majorité de la commission espère que la Municipalité saura saisir son bâton de pèlerin pour convaincre ces communes (actuellement au nombre de vingt-quatre) de maintenir leur subside au profit de la nouvelle structure gérée par la ville de Morges.

## 5. COMMUNALISATION D'UN POSTE DE TRAVAILLEUR SOCIAL DE PROXIMITÉ

### Une opération logique

A partir du moment où le poste de travailleur social de proximité, engagé par *Espace Prévention* au profit exclusif de la ville de Morges, est entièrement subventionné par la commune de Morges (budget 2017 : CHF 135'000.00), il est difficile de trouver de bons arguments pour s'opposer à la communalisation de ce poste, d'autant qu'elle ne peut que faciliter les synergies espérées et que, au surplus, le travailleur social de proximité actuellement en fonction fournit un travail remarquable.

La majorité de la commission est donc favorable à cette communalisation.

## 6. CRÉATION D'UN POSTE SUPPLÉMENTAIRE DE TRAVAILLEUR SOCIAL DE PROXIMITÉ

### On peut toujours faire mieux

Le seul «argument» qu'on trouve dans le préavis de la Municipalité pour justifier la création d'un nouveau poste de travailleur social de proximité est libellé ainsi (page 8/16) : «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». C'est un peu court.

Sur le principe, la majorité de la commission n'est pas opposée à ce qu'un renfort soit apporté au travailleur social de proximité déjà en activité. Elle s'interroge en revanche sur le taux d'occupation de ce deuxième travailleur social de proximité, d'autant que les synergies espérées avec les travailleurs sociaux de Couvaloup 12 devraient logiquement décharger le premier travailleur social de proximité d'un certain nombre de charges et de soucis, et étant admis, selon l'avis même de la Municipalité, que la nouvelle organisation sera «plus efficiente et apte à répondre de manière adéquate aux défis sociaux d'une ville en plein développement» (préavis, page 8/16). Au surplus, la Municipale en charge du dossier n'a pas caché «la volonté de la Municipalité de rationaliser le travail des éducateurs, de modifier radicalement leur façon de travailler et d'introduire une gestion professionnelle du personnel». Si un tel objectif ne permet pas d'optimiser le travail avant même d'augmenter les effectifs, c'est à désespérer.

Il appartient à la Municipalité d'évaluer l'ampleur de la tâche et d'accorder ce renfort en conséquence : si elle considère ce poste de travailleur social de proximité comme prioritaire, il lui suffit de diminuer en proportion un autre poste de travailleur social (ce qui ne pose aucun problème sur le plan pratique, vu le fort taux de renouvellement dans ce secteur et les démissions actuellement enregistrées de certains collaborateurs de Couvaloup 12).

## 7. CRÉATION D'UN POSTE DE COORDINATEUR DE COHÉSION SOCIALE

### Un soutien utile à la Cheffe de service

La majorité de la commission ne doute pas de l'utilité de ce poste, se fondant notamment sur les observations de la commission de gestion. Il est indéniable que la Cheffe de service devrait être



déchargée d'un certain nombre de tâches annexes (gestion quotidienne des absences à l'AREMS, modalités des inscriptions dans les crèches, par exemple).

Toutefois, la commission s'interroge sur la nécessité de créer un poste à 100 % et sur la méthode qui a permis d'arriver à cette proposition. Elle observe que le cahier des charges mentionne des tâches qui ne lui reviennent pas nécessairement, ainsi la recherche de fonds, activité éminemment politique et relevant de la Municipale en charge du dicastère, voire de la Municipalité, puisque les donateurs potentiels sont essentiellement les communes environnantes.

Par ailleurs, la majorité de la commission constate que la plupart des tâches de cohésion sociale définies dans ce cahier des charges relèvent logiquement de la Cheffe de service qui en a la responsabilité naturelle, et que ce sont plutôt des tâches annexes et techniques, boulimiques en temps mais sans enjeu, qui devraient être attribuées au nouveau poste d'adjoint qui est sollicité.

La majorité de la commission pense qu'il serait judicieux de démarrer avec un poste partiel et de procéder à une évaluation après quelques années. Elle laisse à la Municipalité le choix de fixer le taux d'activité.

## **8. LA PROBLÉMATIQUE DES MIGRANTS**

### **Un problème qui nous dépasse**

Un membre de la commission, très préoccupé par la problématique des migrants, aurait souhaité qu'elle soit incluse dans les réflexions visant à la mise en œuvre d'une politique de cohésion sociale.

A l'inverse, et sans vouloir le minimiser, la majorité de la commission considère que le problème des migrants n'est pas du ressort de la Ville, mais du Canton et de la Confédération. On ne voit pas très bien comment la Municipalité pourrait se substituer aux démarches de l'EVAM ou même venir en soutien avec des mesures ponctuelles autres que celles déjà appliquées (migrants au bénéfice d'emplois d'utilité publique, dans les services Parcs et promenades, Voirie et Conciergerie).

Au surplus, si la Municipalité voulait se substituer aux instances cantonales et fédérales, il lui faudrait un apport en personnel qui serait sans commune mesure avec la demande présentée dans le préavis N° 7/3.16.

Pour ces raisons, la majorité de la commission ne peut approuver une démarche visant à donner mandat à la Municipalité de régler le problème des migrants.

## **9. COLLABORATION AVEC LA FONDATION «IDÉES•SPORTS»**

### **Rappel de la motion**

Dans son préavis (page 11/16), la Municipalité signale que la nouvelle organisation permettra de répondre notamment à la motion «Pour des samedis soirs athlétiques plutôt qu'éthyliques». Cette motion a été déposée en mars 2013 et demandait à la Municipalité, «prioritairement, d'étudier la possibilité de créer à Morges, en collaboration avec la *Fondation idee•sport*, avec son soutien et selon ses principes, une structure qui permette aux jeunes de disposer d'une salle de gymnastique le samedi soir; et subsidiairement, de chercher, en vue de la réalisation de ce projet, des synergies avec d'autres organismes morgiens, en particulier (mais pas exclusivement) avec Couvaloup 12, Morges Bouge et le Parlement des jeunes».



La Municipalité ne s'était pas opposée à la prise en considération de cette motion qui a été acceptée par le Conseil communal dans sa séance du 26 juin 2013. Depuis cette date, il ne s'est rien passé à Morges, alors que la démarche, fondée sur le bénévolat et la simplicité, était adoptée dans nombre d'autres villes (262 communes sont actuellement impliquées selon le rapport annuel 2015/2016 de la *Fondation idee•sport*), une des dernières en date étant la commune de Bussigny, avec un succès dépassant toutes les espérances (124 jeunes lors de la première séance en novembre 2016, dans une formule adaptée puisqu'il s'agit des dimanches après-midi).

La majorité de la commission, si elle ne peut que se réjouir à l'idée que cette motion de 2013 pourra bientôt être mise en application, regrette que la Municipalité laisse l'impression de rechigner à s'impliquer dans des projets simples et s'ingénie à leur trouver des défauts ... pour les oublier. Dans le cas présent, pourquoi vouloir se compliquer la tâche en «professionnalisant» la démarche, alors que partout ailleurs elle se met en place sur la base du bénévolat ?

## 10. LA POSITION DE LA MAJORITÉ DE LA COMMISSION

### Le diagnostic de *Socialdesign SA*

Comme dit plus haut, l'audit (le diagnostic) commandé par la Municipalité est soigné et la société mandatée, *Socialdesign SA*, a fait du bon travail, dans l'esprit et selon les desiderata du mandataire. Mais il ne faut pas être dupe : quand une société est mandatée pour établir un audit, elle est condamnée à proposer des suppléments à la situation existante, sinon elle perd sa crédibilité et sa raison d'exister. Un audit qui aboutirait à la conclusion que tout va bien et qu'il n'y a rien à dire ou à faire serait un audit raté. C'est du jamais vu. Il faut donc avoir la sagesse de considérer le diagnostic proposé avec un certain recul.

### On en fait déjà beaucoup

Contrairement à ce que pense la minorité de la commission, l'effort fourni par la ville en faveur de la cohésion sociale est déjà considérable en comparaison, par exemple, des subventions pour le moins modestes accordées aux clubs sportifs, qui eux aussi font un travail remarquable – mais peut-être moins reconnu ou moins bien perçu par la Municipalité, puisqu'il se fait «tout seul» – en faveur des jeunes et assurent, grâce à un bénévolat encore très développé, un encadrement et une formation de qualité sans commune mesure avec ce que peut offrir Couvaloup 12 : la totalité des subventions aux sociétés locales sportives morgiennes s'élève à CHF 240'000.00 (budget 2017), alors que la seule subvention à l'*Association Couvaloup 12* ascende à CHF 333'000.00 (budget 2017) ...

D'autre part, on ne peut pas simplement ignorer l'impact considérable, – tant en termes d'occupation des enfants que sur le plan des finances – de la mise en application de l'article 63a, alinéa 1 de la Constitution du canton de Vaud accepté en votation populaire le 27 septembre 2009 (pour rappel : «En collaboration avec l'Etat et les partenaires privés, les communes organisent un accueil parascolaire surveillé, facultatif pour les familles, sous forme d'école à journée continue dans les locaux scolaires ou à proximité, pendant toute la durée de la scolarité obligatoire»). Les incidences de cette généralisation de l'accueil parascolaire (restaurants scolaires, devoirs surveillés ou, sous des noms plus barbares, UAPE, APEMS, AREMS ...) n'ont pas été prises en compte dans l'analyse : c'est une raison supplémentaire qui doit inciter à la retenue quant à la création de postes pérennes avant que l'on sache où l'effort devra être fourni en priorité et quelle en sera la facture.

Dès lors, il semble raisonnable de viser un équilibre des efforts.

### **La suppression de postes et la création de nouveaux postes**

Il est connu que, dans la logique de l'administration, il est possible d'augmenter les postes (en nombre ou en taux d'occupation), mais il est impossible de les réduire. On en a eu la magistrale démonstration lors de l'adoption du budget 2017.

En démarrant modestement, il est toujours possible d'augmenter par la suite les postes si le besoin s'en fait sentir. En revanche, en commençant directement avec les EPT maxima proposés, on ne pourra jamais les réduire même si, à l'usage, il s'avère flagrant que certaines tâches ne sont pas justifiées et que certains postes ne sont pas nécessaires. Cette loi universelle amène la majorité de la commission à proposer de démarrer raisonnablement, tout en maintenant la possibilité d'adapter (nécessairement à la hausse) par la suite si l'expérience le justifie.

Au surplus, en accordant une enveloppe de postes et en laissant à la Municipalité le soin de fixer des priorités, la majorité de la commission propose de donner à la Municipalité la plus grande souplesse possible pour la mise en œuvre de la politique de cohésion sociale et de lui laisser, ce qui est son rôle, la compétence d'organisation.

### **Ce qui différencie la majorité et la minorité de la commission**

La minorité de la commission ne s'embarrasse pas de considérations financières. A l'inverse, la majorité de la commission a le souci d'une saine gestion des ressources communales : de même que la Municipalité s'était imposé un plafond pour l'achat de Pasta Gala, pourtant hautement souhaitable, de même elle doit se fixer des limites dans ses actions politiques ou sociales. La politique est l'art du possible, pas la magie de l'utopie.

Globalement, la minorité approuve l'augmentation immédiate de deux EPT (en admettant que le personnel de Couvaloup 12 et un travailleur social de proximité sont déjà subventionnés et n'impliquent pas d'EPT supplémentaires), tandis que la majorité propose de commencer avec une augmentation correspondant à un EPT.

La minorité de la commission considère comme arbitraire la réduction d'un poste par rapport à la demande de la Municipalité. Elle oublie simplement que la demande de la Municipalité est elle-même totalement arbitraire : par quelle science infuse peut-elle affirmer que c'est 5.65 postes qui sont nécessaires pour mener à bien une politique de cohésion sociale aux contours encore flous, plutôt que 4.65 postes, ou 2.36 postes, ou 6.77 postes ?

Pour la minorité de la commission, il faut accorder l'effectif maximal demandé par la Municipalité avec l'idée de voir seulement ensuite si cet effectif maximal est justifié, en fonction des projets qui restent à définir ou en tout cas à préciser, et qui seront hypothétiquement mis en œuvre. Pour la majorité de la commission, il faut démarrer avec des effectifs raisonnables, élaborer des projets, les mettre en route et ensuite seulement augmenter les effectifs si l'expérience montre que cela s'avère nécessaire.

Pour la minorité, il faut engager sans retenue du personnel sur la base de besoins hypothétiques et non démontrés; le risque d'avoir ensuite des collaborateurs désœuvrés ne l'effleure pas. Pour la majorité, il faut démarrer plus modestement et adapter ensuite les effectifs une fois les besoins clairement identifiés; il lui semble responsable de prendre des risques mesurés.

La minorité n'estime pas nécessaire de procéder à des évaluations. La majorité estime au contraire indispensable d'effectuer une réévaluation, au plus tard avant la fin de la législature, et de réadapter si nécessaire les effectifs en fonction des résultats de cette évaluation qui pourra alors enfin être qualitative et quantitative, selon la remarque de *Socialdesign SA* (rapport N° 7/3.16, page 8/16).

## 11. MISE EN ŒUVRE

### D'un calendrier optimiste ...

Dans son préavis, la Municipalité prévoyait la création d'un poste de coordinateur dès le 1<sup>er</sup> juillet 2016 et le transfert du poste de travailleur social de proximité et des postes de Couvaloup 12 au 1<sup>er</sup> janvier 2017. C'était évidemment un peu optimiste, sachant que la première séance de commission s'est tenue le 2 mai 2016.

### ... à un calendrier réaliste

La majorité de la commission ne propose pas de calendrier de remplacement, mais considère que l'entier des transferts pourrait être effectué dans le courant de l'année 2017. Elle laisse le soin à la Municipalité de choisir les moments idoines, étant entendu que, pour les opérations se faisant en cours d'année, des calculs au prorata du temps écoulé seront nécessaires.

## 12. CONCLUSION

La majorité de la commission salue l'intention de la Municipalité de mener une démarche cohérente en vue de renforcer sa politique de cohésion sociale et appuie le projet de regroupement des forces existantes en vue d'améliorer les synergies. Elle est toutefois attentive aux effets des mesures proposées sur les finances communales et est favorable à une mise en application progressive des divers aménagements proposés. En conséquence :

- considérant que la communalisation du Centre Couvaloup 12, actuellement géré par une association très largement subventionnée par la ville, et partant sa réorganisation et son intégration dans un dispositif plus vaste, permettra un engagement plus efficace du personnel et une utilisation plus optimale des locaux,
- considérant que la communalisation du poste de travailleur social de proximité, actuellement géré par *Espace Prévention* mais entièrement subventionné par la ville, favorisera des synergies et une plus grande efficacité,
- considérant que la création d'un poste de coordinateur de cohésion sociale à la direction du dicastère *Cohésion sociale et logement* peut se justifier, mais pas nécessairement à 100 %,
- considérant que la création d'un poste supplémentaire de travailleur social de proximité peut également se justifier, mais pas nécessairement à 100 %,
- considérant que les propositions de hausses sont établies sur la base de considérations théoriques et non sur des observations concrètes,
- considérant qu'il serait utile de démarrer par un essai dans une enveloppe de postes raisonnable puis ensuite, si nécessaire, d'adapter le dispositif sur la base des expériences concrètes réalisées,
- considérant qu'on peut toujours revoir à la hausse des attributions de postes, mais jamais à la baisse,

- considérant l'état général des finances de la Ville, permettant de nouveaux engagements financiers mais d'une ampleur mesurée,

la majorité de la commission est favorable au projet de politique de cohésion sociale proposé par la Municipalité, avec toutefois un engagement de personnel un peu plus modéré, une réévaluation des besoins étant toujours possible après quelques années.

Vu ce qui précède, nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les conseillers, 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. de dire que le travail social de proximité, les activités du Centre Couvaloup 12 et la gestion du bâtiment sis à Couvaloup 12 sont repris par la ville de Morges dans le courant de l'année 2017 ou au 1<sup>er</sup> janvier 2018;
2. d'accorder à cet effet à la Direction du dicastère *Cohésion sociale et logement* un total de 4.65 EPT supplémentaires pour la mise en place d'une politique de cohésion sociale, comprenant la reprise des postes des travailleurs sociaux actuellement engagés à Couvaloup 12 et souhaitant poursuivre leur activité dans le nouveau cadre, la reprise d'un poste de travailleur social de proximité actuellement sous la responsabilité d'*Espace Prévention*, la création d'un poste de coordinateur (taux d'activité à définir par la Municipalité) et la création d'un poste de travailleur social de proximité (taux d'activité à définir par la Municipalité);
3. de dire que le montant des salaires, charges sociales comprises, et des frais de fonctionnement relatifs à l'exploitation de cette nouvelle structure sera porté aux comptes de fonctionnement dès l'engagement effectif de ces collaborateurs;
4. de dire que les subventions annuelles de CHF 333'000.00 accordée à l'*Association Couvaloup 12* et de CHF 135'000.00 accordée à *Espace Prévention* pour le travailleur social de proximité sont supprimées dès l'entrée en vigueur de la nouvelle organisation et que, si cette reprise se fait en cours d'année, le versement de ces subventions se fera au prorata du temps écoulé;
5. de demander à la Municipalité de rapporter auprès du Conseil communal, au plus tard avant la fin de la législature en cours, sur le bilan de la mise en place de la politique de cohésion sociale et de proposer, cas échéant, de nouvelles mesures.

Pour la majorité de la commission :

Pierre Marc Burnand, rapporteur

**Rapport présenté au Conseil communal en séance du 1<sup>er</sup> mars 2017.**