

## RAPPORT AUDIT INTERNE

# FONDATION POUR L'ANIMATION SOCIOCULTURELLE LAUSANNOISE FASL

### Audit de la gouvernance

#### Destinataires :

Municipalité

Madame la Secrétaire générale Enfance, jeunesse et quartiers

Monsieur le Président du Conseil de Fondation de la FASL

Monsieur le Directeur de la FASL



**Extrait de la directive municipale sur le Contrôle des finances de la Ville de Lausanne**

**Art. 20 - Rapports d'audit interne et recommandations**

1. Le CFL présente ses conclusions d'audit et recommandations dans un rapport qu'il adresse à l'audité. Ce dernier dispose d'un délai de trente jours ouvrables pour prendre position.
2. En cas de désaccord au sujet des recommandations à mettre en œuvre, le CFL saisit la Municipalité, qui statue.
3. Lorsque l'entité contrôlée n'a pas donné, dans le délai imparti, une suite appropriée aux recommandations du CFL, celui-ci soumet le cas à la Municipalité qui prend les dispositions nécessaires.

**Art. 21 – Diffusion des rapports**

1. Les rapports d'audit sont adressés, en version électronique :
  - a. à l'audité ;
  - b. au service subventionnant concerné, lorsque l'audité n'est pas une entité rattachée à l'administration communale ;
  - c. à la direction concernée ;
  - d. à la Municipalité ;
2. Sur demande motivée, la Municipalité peut autoriser le CFL à diffuser un rapport à un destinataire hors liste.
3. Les rapports sont mis à la disposition des Commissions permanentes des finances et de gestion.

**Confidentialité**

*« Les informations contenues dans le présent document (le « Document ») sont destinées aux seuls besoins internes de la Ville de Lausanne. La mise à disposition au profit d'un tiers ou l'utilisation directe ou indirecte par un tiers de tout ou partie du Document s'effectuera sous la seule responsabilité des destinataires du Document. Le Document s'appuie sur les faits et circonstances bien particuliers tels qu'ils ont été présentés au Contrôle des finances au moment de sa rédaction et n'a pas vocation à valoir pour le futur. Les destinataires seront seuls compétents et responsables pour la mise en œuvre des recommandations. »*



## Synthèse et conclusion

L'audit de la gouvernance de la Fondation pour l'animation socioculturelle lausannoise (FASL) a été particulièrement complexe à réaliser dans la mesure où de nombreuses faiblesses ont été constatées. Ces faiblesses trouvent en partie leurs origines dans l'organisation établie depuis la création de la FASL en 1995. Elles ont eu des répercussions sur la gestion de la fondation.

Parmi les éléments organisationnels et stratégiques qui préteritent le bon fonctionnement de la fondation, le CFL retient tout particulièrement :

- Des conventions Ville de Lausanne – FASL successives lacunaires, mal structurées et qui ne font état ni de priorités claires et mesurables, ni d'orientations stratégiques pertinentes par rapport au domaine de l'animation socioculturelle ;
- Des indicateurs métiers inadaptés, chronophages et non reliés aux orientations stratégiques ;
- Un Conseil de fondation dont le pouvoir réel est détenu par la Ville de Lausanne ;
- Un Conseil de fondation dans l'incapacité à développer une stratégie de l'animation socioculturelle ;
- Une convention collective de travail superflue, devenue un outil de blocage des mécanismes de réformes et dont le contenu actuel conduit à des dysfonctionnements de bonne gestion ;
- Un enchevêtrement des rôles et responsabilités entre les acteurs qui renforcent l'indépendance des équipes d'animation dans la gestion de leur activité ; ceci au détriment d'un déploiement cohérent et harmonisé des prestations FASL et d'une gestion performante des horaires et des activités des sites ;
- L'absence de réels outils de pilotage de l'évolution des besoins des quartiers.

Sur cette base et dans un contexte de fortes tensions entre les acteurs, la FASL n'est pas parvenue à se forger une autorité suffisante dans ses rapports internes et externes. Il en résulte sur le plan managérial :

- Une vision métier qui est fragmentée, sans orientations ou objectifs communs. La FASL reste avant tout un patchwork de centres et maisons de quartier qui réalisent les prestations selon leur propre appréciation du besoin ;
- Un pilotage et une surveillance métier qui sont lacunaires (vérification insuffisante des programmes d'activités des 16 sites, absence de statistiques sur les publics bénéficiaires) ;
- Une surveillance des ressources humaines qui est insuffisante au regard de l'autonomie de gestion accordée aux centres et maisons de quartier ;
- Un reporting (métier, financier et ressources humaines) de la direction pour le Conseil de fondation et la Ville de Lausanne qui est insatisfaisant et ne permet pas une prise de décision éclairée des dirigeants et financeurs.

Au final :

- L'organisation actuelle de la fondation ne permet pas une gestion adéquate de sa mission ;
- Faute d'un contenu cohérent et concret sur l'orientation métier, il n'est pas possible d'évaluer si les « priorités municipales » ont été mises en œuvre ou si les nombreuses prestations réalisées dans les centres et maisons de quartier répondent à d'autres intérêts ;
- Les moyens alloués, à savoir CHF 10.5 millions, ne résultent pas d'une analyse des besoins basée sur des critères définis, et ne sont pas liés à des objectifs métiers. Ils découlent d'une logique de dotation initiale de postes d'animateurs par site laquelle reste figée malgré l'évolution démographique des quartiers.



## Tableau des recommandations

N°	Année	Sujet	Responsables	Risque	Criticité
R1	2017	Révision de la composition du CF	FASL	Gouvernance	■
R2	2017	Renforcement du rôle de la Direction	FASL	Gouvernance	■
R3	2017	Simplification organisationnelle	FASL	Gouvernance	■
R4	2017	Renforcement des valeurs et de l'identité culturelle de la FASL	FASL	Réputation	▲
R5	2017	Elaboration d'une stratégie et évaluation de sa mise en œuvre	FASL	Gouvernance / Financier	■
R6	2017	Fixation du cadre général de l'animation socioculturelle	DEJQ	Gouvernance	■
R7	2017	Structuration de l'animation socioculturelle et négociation des objectifs cohérents, pertinents et mesurables avec la VdL	FASL	Gouvernance	■
R8	2017	Révision de la planification opérationnelle des activités	FASL	Gouvernance	■
R9	2017	Renforcement de la surveillance de la direction	FASL	Gouvernance	■
R10	2017	Amélioration de l'information budgétaire et de son suivi	FASL	Gouvernance / Financier	■
R11	2017	Planification du temps de travail	FASL	Gouvernance	■
R12	2017	Introduction des entretiens de collaboration	FASL	Ressources humaines	▲

### Niveaux de criticité :

1 = mineur

2 = modéré 

3 = significatif 

4 = majeur 

Ces termes relèvent de la criticité du risque (probabilité x impact). Le niveau 1 ne fait pas l'objet de recommandations dans nos rapports.



## Table des matières

<b>TABLEAU DES RECOMMANDATIONS</b>	<b>4</b>
<b>1. INTRODUCTION</b>	<b>6</b>
1.1. Déroulement de l'audit	6
1.2. Contexte de l'audit	6
1.2.1. Audit de la gouvernance de la FASL	6
1.3. Présentation	6
1.3.1. Présentation de l'animation socioculturelle : Extrait de la convention 2017-2018	6
1.3.2. Présentation de la FASL	7
1.3.3. Chiffres clés de la FASL	7
1.4. Bases légales et réglementaires applicables	8
1.5. Approche	8
1.5.1. Périmètre d'audit	8
1.5.2. Limites	8
<b>2. ANALYSE</b>	<b>9</b>
2.1. Organisation de la FASL	9
2.1.1. Les organes dirigeants – Conseil de fondation et comité exécutif	10
2.1.2. Rôle de la direction	11
2.1.3. Les instances connexes et périphériques	12
2.2. La culture FASL	15
2.3. L'orientation stratégique	15
2.3.1. Devoirs du Conseil de fondation et comité exécutif	15
2.3.2. L'orientation stratégique conventionnée avec la Ville de Lausanne	17
2.4. Le pilotage des activités	20
2.4.1. La planification	20
2.4.2. Le suivi et le reporting	22
2.5. La gestion financière	24
2.6. La gestion des ressources humaines	25
2.6.1. La gestion du temps de travail	25
2.6.2. Les entretiens de collaboration	25
<b>ANNEXE 1 : LISTE DES PRINCIPALES ABRÉVIATIONS UTILISÉES</b>	
<b>ANNEXE 2 : ORGANIGRAMME DE LA FASL</b>	
<b>ANNEXE 3 : EXTRAIT DU SWISS FOUNDATION CODE 2015 – RECOMMANDATION N°6</b>	
<b>ANNEXE 4 : EXTRAIT DU SWISS FOUNDATION CODE 2015 – RECOMMANDATION N°4</b>	
<b>ANNEXE 5 : CONVENTION FASL-VDL 2017-2018</b>	
<b>ANNEXE 6 : INDICATEURS 2017-2018</b>	

Le genre masculin générique utilisé dans ce présent rapport s'applique à des personnes et représente indifféremment des hommes et des femmes.



---

## 1. INTRODUCTION

---

### 1.1. Déroulement de l'audit

L'audit de la Fondation pour l'animation socioculturelle de Lausanne (FASL) a débuté le 26 avril. Les éléments relevés au cours de cet audit ont été présentés à la FASL<sup>1</sup> et à la Direction de l'enfance, de la jeunesse et des quartiers (DEJQ) de la Ville de Lausanne (VdL) lors d'un entretien de clôture le 20 septembre 2017. Le CFL remercie la direction ainsi que tous les collaborateurs de FASL contactés qui lui ont consacré du temps et qui ont permis le bon déroulement de cet audit.

### 1.2. Contexte de l'audit

La DEJQ a souhaité se doter, dans le cadre de sa nouvelle organisation et de la mise en avant d'une politique des quartiers, d'une analyse fouillée et indépendante du domaine de l'animation socioculturelle ; ceci, tant d'un point de vue organisationnel et fonctionnel que d'un point de vue de la politique publique. A cet effet, la DEJQ a rédigé un document cadre de ses attentes intitulé « Termes de référence pour une analyse institutionnelle de la Fondation pour l'animation socioculturelle lausannoise – FASL ».

Sollicité par la DEJQ, le CFL a pris connaissance de ce document et a établi une proposition de mandat basée sur sa propre analyse des risques.

Vu l'envergure du champ à analyser et les spécificités propres au domaine de l'audit et de l'évaluation, il a été convenu entre les parties que deux mandats complémentaires seraient menés.

- « un audit de la gouvernance de la FASL » par le CFL ;
- « une évaluation de la politique publique de l'animation socioculturelle » soumise à un appel d'offre.

L'institution, précédemment appelée Fédération lausannoise des centres de loisirs (1971) a fréquemment fait l'objet de rapports, d'analyses, ceci à la demande de la FASL ou de la VdL.

#### 1.2.1. Audit de la gouvernance de la FASL

L'audit de la gouvernance vise à examiner : « l'ensemble du dispositif comprenant les processus et les structures mis en place par le Conseil afin d'informer, de diriger, de gérer et de piloter les activités de l'organisation en vue de réaliser ses objectifs ».

Les acteurs centraux examinés dans ce type d'audit sont donc :

- Le Conseil de fondation ainsi que son comité ;
- La direction à savoir le directeur et deux adjoints ainsi que la RRH ;
- Les équipes d'animation ;
- Le financeur principal et quasi exclusif à savoir la Ville de Lausanne ;
- Les associations de quartiers ;
- Les structures clés internes à la FASL à savoir notamment : la commission du personnel (CP), la plateforme unifiée des centres de quartier.

### 1.3. Présentation

#### 1.3.1. Présentation de l'animation socioculturelle : Extrait de la convention 2017-2018

« Fondée sur le principe de la libre adhésion, l'animation socioculturelle est une action sociale qui s'exerce au travers d'activités diverses au quotidien, en tenant compte des conditions sociales, culturelles, économiques et politiques des populations lausannoises concernées. Son action vise à organiser et à mobiliser des groupes et des collectivités en vue d'un changement social. L'animation socioculturelle facilite l'action démocratique, favorise les prises de conscience d'identités collectives et individuelles, permet aux acteurs sociaux de mieux jouer leur rôle et de bâtir des projets pour agir. Elle s'efforce en particulier de faciliter l'accès à l'expression et à l'action des groupes discriminés (minorisés).

---

<sup>1</sup> A savoir, au vice-président du Conseil de fondation de la FASL ainsi qu'à son directeur (Président excusé).



L'animation socioculturelle a une éthique démocratique exigeante dans ses finalités et ses formes d'action ; elle défend toutes formes d'expression qui renforcent le lien social par des actions visant l'intégration, la solidarité et l'exercice de la citoyenneté et permettent des échanges féconds entre différentes cultures ».

### 1.3.2. Présentation de la FASL

Conformément à ses statuts, la FASL a pour but la promotion des activités socioculturelles, notamment par la gestion des lieux d'animation socioculturelle, dans le cadre défini par la Convention de subventionnement<sup>2</sup> conclue avec la Ville de Lausanne. La Fondation se veut d'utilité publique et ne vise aucun but lucratif.

Née en 1971 sous l'égide d'une fédération lausannoise des centres de loisirs, dont le secrétaire général était un cadre de la VdL, elle est devenue en 1995 une fondation.

La FASL est chargée par la Municipalité de Lausanne de développer l'animation socioculturelle en ville de Lausanne à travers les Centres socioculturels (centres), les Maisons de quartier et les Terrains d'Aventure (TA) à Lausanne.

« La FASL garantit la réalisation des objectifs, notamment par le recours à des animateurs socioculturels compétents et des collaborateurs qualifiés. Elle gère et coordonne les ressources humaines, financières et techniques dans le respect des lois, règlements et conventions qui la régissent. Elle veille au bon fonctionnement des lieux d'animation et à la qualité de leurs activités.

Pour réaliser sa mission, la FASL met à disposition de l'ensemble de la population lausannoise des compétences professionnelles, des lieux et du matériel, ainsi que son organisation. Elle s'appuie sur des associations avec lesquelles elle passe des conventions de partenariat qui définissent les rôles, les responsabilités, les droits et devoirs. La FASL définit et coordonne l'action des centres et propose des animations à l'échelle du quartier et de la Ville ».

### 1.3.3. Chiffres clés de la FASL

A fin 2016 :

<p align="center"><b>~ 100 collaborateurs dont ~ 60 animateurs</b> auxquels s'ajoutent : des moniteurs, des stagiaires et des bénévoles</p>
<p align="center"><b>57 ETP dont 43 ETP d'animateurs</b> Taux moyen d'activité des animateurs de 70%</p>
<p align="center"><b>16 Sites d'animation (centres ou maisons de quartiers)<sup>3</sup></b> presque tous soutenus par leur association de quartier</p>
<p align="center"><b>Moyenne de 2.93 ETP animateur/site</b></p>
<p align="center"><b>7'200 m2 de surface accordée par la Ville de Lausanne</b></p>
<p align="center"><b>CHF 10.5 millions de subvention de la Ville de Lausanne</b> Dont CHF 8.4 millions de subvention de fonctionnement ; CHF 1.7 millions de mise à disposition de locaux ; CHF 0.3 millions d'investissement.</p>

Les données relatives au nombre total de bénéficiaires des prestations FASL, à leur profil (âge, milieu social, quartier etc.) n'existent pas. Seules des données partielles par quartier et prestations existent au moyen des statistiques déclaratives des centres et maisons de quartier.

<sup>2</sup> Convention 2015-2016 et une nouvelle convention en cours 2017-2018.

<sup>3</sup> 17 sites depuis le printemps 2017 avec le nouveau terrain d'aventure de Malley.



#### **1.4. Bases légales et réglementaires applicables**

Il n'y a pas de base légale relative à l'animation socioculturelle. La loi cantonale sur le soutien aux activités de la jeunesse (LSAJ) prévoit aux articles 10 et 11 que « les communes prennent les mesures nécessaires de soutien aux activités des jeunes domiciliés ou résidant sur leur territoire ». A ce titre, la loi prévoit quelques exemples.

Il est utile de relever que les exigences cantonales sont très modestes : le public ciblé est exclusivement la jeunesse à savoir de 0 à 25 ans et que la simple mise sur pied d'un conseil des jeunes pourrait, comme cela est le cas dans de nombreuses petites communes, suffire à répondre aux attentes du législateur.

Dès lors, l'animation socioculturelle telle que développée à Lausanne par la FASL - domaine d'action qui est beaucoup plus ambitieux tant sur le plan du public cible que sur le plan des prestations fournies – relève d'un choix et d'une volonté politique et historique.

#### **1.5. Approche**

Le CFL a conduit cet audit sur la base des documents remis par la FASL et la DEJQ ainsi qu'en menant des entretiens collectifs ou individuels avec les collaborateurs de la FASL (direction, secrétaires, animateurs, membres ou président du comité associatif de quartier), certains dirigeants (Président, membres ou anciens membres du Conseil de Fondation) et représentants ou anciens représentants des autorités communales.

L'audit visant essentiellement les processus décisionnels, les entretiens avec les équipes d'animations et certains membres de leur comité ont pour but de recueillir le point de vue « du terrain ». Pour ce faire, le CFL a retenu 4 centres sur les 16 existants. Le critère de sélection choisi par le CFL était fondé sur la diversité de contexte des centres ceci en terme de positionnement géographique, ETP, moyens à disposition quantitatif (m2) et qualitatif (infrastructure des locaux) ainsi que la population résidente du quartier.

##### **1.5.1. Périmètre d'audit**

Le périmètre retenu est présenté ci-dessous :

1. L'organisation de la FASL (environnement interne)
2. Les objectifs stratégiques visés
3. Les objectifs opérationnels et le management
4. La gestion financière
5. La gestion RH

La période sous revue s'étend essentiellement de 2015 à 2017.

##### **1.5.2. Limites**

Les documents reçus de la FASL sont en grande partie non datés ce qui ne permet pas d'évaluer avec fiabilité quand et pour quelle période un document a été produit.





## 2. ANALYSE

### 2.1. Organisation de la FASL

#### CONTEXTE :

Tel que présenté dans le schéma ci-dessous, la FASL est composée de nombreuses structures internes et « périphériques » dont leur rôle et leur composition influent sur le mode de fonctionnement de l'institution.

La FASL, fondation de droit privé, est composée d'une direction générale (direction) et de ses employés, essentiellement des animateurs et des secrétaires (annexe 2). Ses organes dirigeants sont :

- Le conseil de fondation (CF) : composé de 11 membres ;
- Le comité exécutif, composé de 3 à 5 membres issus du CF à l'exception des représentants du personnel.

La FASL a mis sur pied deux structures complémentaires dont la mission est définie dans une note interne. Il s'agit de :

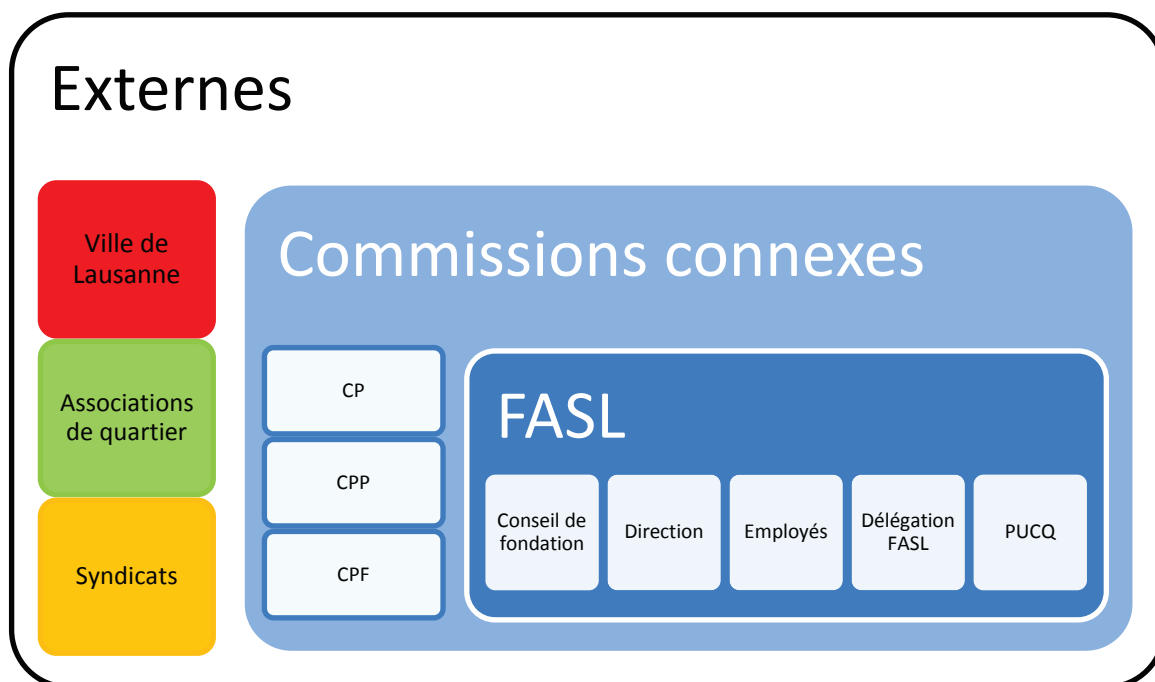
- La plateforme unifiée des centres de quartiers (PUCQ) ;
- La délégation FASL (DF).

A ce premier noyau interne, s'ajoutent plusieurs instances connexes dont le rôle est spécifié dans la convention collective de travail :

- La commission du personnel (CP) ;
- La commission paritaire professionnelle (CPP) ;
- la commission paritaire de formation (CPF).

Les acteurs clés externes sont :

- Le financeur Ville de Lausanne (VdL) ;
- Les associations de quartier, partenaires de sa mission ;
- Les syndicats, notamment au moyen de la délégation syndicale (DS).





## 2.1.1. Les organes dirigeants – Conseil de fondation et comité exécutif

### CONTEXTE :

Conformément au point 7.1.1 des statuts de la FASL, la composition actuelle du CF est fondée sur le principe d'une vision représentative des parties prenantes et inclut :

- 2 représentants de la Commune de Lausanne, désignés par la Municipalité ;
- 3 personnes intéressées par l'animation socioculturelle, toutes désignées par la Municipalité ;
- 6 représentants des lieux d'animation (4 représentants des associations et usagers des lieux et 2 représentants des animateurs employés par la FASL, tous désignés par leur organe représentatif).

Le comité exécutif, tel que décrit au point 7.2.1 est composé de 3 à 5 membres choisis au sein du CF à l'exception des représentants du personnel. Il est nommé pour une année. Il doit intégrer un des représentants de la Commune de Lausanne.

Le but d'un comité exécutif consiste selon les bonnes pratiques à permettre un contrôle approfondi et combler les lacunes du conseil de fondation en savoir et en expérience.

### CONSTATS :

La composition et le fonctionnement du CF sont problématiques pour les motifs suivants :

- Un rythme de séances inadapté par rapport aux besoins réels en période de nombreuses réformes (3 séances en 2015, 5 séances en 2016) ;
- Des membres trop nombreux pour garantir un dialogue de fond et un avancement adéquat des dossiers (cf. règles de bonnes gouvernance) ;
- Des membres multipliant les « pouvoirs d'influence » qu'ils représentent (multi casquettes)<sup>4</sup> ce qui constitue un risque de conflits d'intérêts très important ;
- Les deux représentants des animateurs, désignés par leur organe représentatif, à savoir la commission du personnel, agissant en « délégués du personnel » ;
- Sur la base de plusieurs dossiers analysés, il ressort que c'est la VdL qui, par l'ambiguïté de son double rôle, financeur et membre du CF, et la posture qu'elle adopte, dirige dans les faits la fondation<sup>5</sup>. A cet égard, il est utile de rappeler que jusqu'à fin 2015, la présidence du CF a été confiée à un cadre de la VdL ;
- Les compétences de ses membres ne sont souvent pas en phase avec les besoins de la fonction, notamment en ce qui concerne les aspects financiers et de gestion.

L'ensemble de ces éléments font que les membres du conseil de fondation ne sont dès lors pas en mesure de garantir la formation d'une volonté autonome pour la fondation.

- En raison de la composition statutaire choisie, le comité exécutif n'est pas une instance dotée d'un savoir et d'une expérience plus large que celle du CF. De ce fait sa plus-value réside essentiellement dans sa fréquence de travail plus soutenue permettant une meilleure réactivité et un traitement plus approfondi des dossiers.

<sup>4</sup> Sur les 11 membres, au moins 5 sont membres de partis politiques. A cela s'ajoute 2 membres qui ont des responsabilités professionnelles en lien avec des syndicats.

<sup>5</sup> La position de la VdL dans le cadre de l'élaboration des conventions 2015-2016 et 2017-2018, la CCT ou les statuts est particulièrement relevant à cet égard.



### **R1. Révision de la composition du CF**

Conformément aux bonnes pratiques émises dans le *Swiss Foundation Code 2015* (annexe 4), le CFL recommande :

- De restreindre à 5 ou 7 maximum les membres du CF et d'évaluer l'intérêt ou non du maintien d'un comité exécutif permanent<sup>6</sup> ;
- De choisir les membres du CF sur la base de critères de compétences (notamment financières et de gestion) et de la disponibilité requise pour exercer la fonction.
- De s'assurer de l'absence de conflit d'intérêts des membres du CF.
- A la Ville de Lausanne de retirer ses membres au sein des instances dirigeantes de la FASL -conseil de fondation, comité exécutif et délégation FASL - afin de supprimer toute forme d'ingérence dans les affaires d'une institution de droit privé.

### **2.1.2. Rôle de la direction**

#### CONTEXTE :

La composition et le rôle de la direction sont présentés dans les statuts. « Celle-ci comprend trois membres engagés par le CF dont le directeur, un adjoint de direction chargé de l'animation et un adjoint de direction de l'administration et des finances »<sup>7</sup>. Une fonction de RRH accompagne cette direction sans pour autant en faire partie.

« La direction générale met en œuvre opérationnellement les lignes directrices définies par le CF. Elle est responsable de la gestion et du bon fonctionnement de la Fondation. Elle engage et gère le personnel de la fondation. Elle représente la Fondation à l'extérieur et défend ses intérêts. Pour le surplus, les cahiers des charges des trois membres de la direction générale définissent leurs missions »<sup>8</sup>.

#### CONSTATS :

- Les rôles et responsabilités décrits dans les descriptifs de fonction des membres de la direction sont très génériques, voire même parfois confus pour la fonction du directeur<sup>9</sup> ;
- Les rôles et responsabilités sont également mal compris par les collaborateurs fonctionnant à distance dans les centres et maisons de quartier ;
- La gestion globale des affaires est insatisfaisante : manque d'anticipation, absence de fixation de priorités, coordination du travail à parfaire, ainsi que des documents d'une qualité inégale et dont la pertinence n'est pas systématique. Ceci malgré le travail de qualité qu'individuellement les collaborateurs de la direction réalisent ;
- Le style de management du directeur est qualifié en interne d'humaniste, pacificateur et impliqué mais fait également l'objet de critiques. A cet égard, des disparités de traitement entre les sites et un manque de fermeté sont les éléments évoqués lors des entretiens. Cela provoque parfois, auprès du reste de la direction, un sentiment de discrédit dans leur « autorité professionnelle » qui n'est pas bien vécu ;

A titre d'exemples :

- Une dérogation au principe appliqué du délai de carence de 15 jours pour le remplacement en cas de maladie ou accident (article 19 CCT) pour la Maison de quartier Sous-Gare ;
- les dépassements budgétaires répétitifs et importants (> 50% en moyenne depuis 2014) relatifs aux charges d'animations communes, réalisés par l'adjoint de direction chargé de l'animation, n'ont fait l'objet d'aucun recadrage, ni de communication au CF de la part du directeur.

<sup>6</sup> Cf. recommandation N°10 relative aux comités dans le *Swiss Foundation Code 2015*.

<sup>7</sup> Point 7.3.1 des statuts.

<sup>8</sup> Point 7.3.2 des statuts.

<sup>9</sup> A ce titre, le CFL relève également que les descriptifs de fonctions reçus n'étaient pas tous des documents signés et que leur contenu n'avait pas forcément été porté à la connaissance du collaborateur concerné.

- Sur le plan de la conduite des affaires, et sur la base de dossiers analysés - fusion 3B, Lausanne sur mer, poste de Pôle Sud - il ressort que la VdL s'est, depuis de nombreuses années, immiscée dans la gestion opérationnelle au point de supplanter la direction et de la désavouer dans son rôle envers ses employés et ses partenaires. Indépendamment de ses motivations, la VdL s'est arrogé un droit d'ingérence face auquel la FASL s'est inclinée.

## **R2. Renforcement du rôle de la Direction**

La direction doit, avec l'appui du Conseil de fondation, affermir son rôle dans ses rapports avec le financeur, ses employés ainsi que ses partenaires. Cela passe par :

- La suppression de toute forme de cogestion opérationnelle. En cas de désaccord important sur des éléments de gestion relevant de la compétence de la fondation, la VdL doit s'entretenir exclusivement avec les organes dirigeants de la FASL et respecter les limites de sa sphère d'action ;
- Un management ferme et équitable ;
- Des contrôles sur les prestations métier et les ressources humaines.

Le contenu des descriptifs de fonctions des trois postes de direction ainsi que du poste de responsable des ressources humaines devra être adapté en conséquence et validés et signés par les collaborateurs concernés ainsi que par le Conseil de fondation.

Les rôles et responsabilités des membres de la direction doivent également faire l'objet d'une meilleure communication interne.

### **2.1.3. Les instances connexes et périphériques**

#### CONTEXTE :

Les instances connexes créées et les acteurs périphériques de la FASL jouent un rôle essentiel dans le fonctionnement de l'institution. Leurs rôles sont définis dans l'annexe 3 et un schéma simplifié est présenté infra.

#### CONSTATS :

- La délégation FASL est composée de 3 délégués (2 membres du CF et le directeur de la FASL). Un des membres choisis est un représentant de la Ville de Lausanne. Ce choix est peu judicieux dans la mesure où ce représentant de la Ville de Lausanne peut être mis en difficulté si ses positions en tant que représentant négociateur avec les syndicats sont ensuite contestées par la VdL.
- La commission du personnel, en dépit de son appellation, représente exclusivement les animateurs. Elle est perçue tant en interne que par le financeur VdL comme une instance corporatiste et protectionniste de ses acquis. A titre d'exemple, dans le cadre des travaux d'élaboration de la convention ou de Mobatime (outil de gestion du temps), la position de la commission du personnel est estimée contreproductive et dogmatique par certains dirigeants de la FASL. Cela renforce les tensions et clivages existants.

Dans les faits, la commission du personnel et en particulier certains animateurs, ont un pouvoir d'influence certain au sein de cette structure et auprès des professionnels qu'ils représentent. Toutefois leur pouvoir d'influence au sein du Conseil de fondation (2 membres sur 11) reste modeste en raison de leur représentation minoritaire. La force de cette instance réside essentiellement dans sa capacité à ralentir les processus de réforme au moyen d'une mise sous pression directe ou indirecte avec ses relais syndicaux, associatifs de quartiers ou VdL.

- Conformément à la Convention collective de travail (CCT), la direction octroie collectivement aux membres de la CP, pour exercer leur fonction, un maximum de 510 heures par année. Cela représente, pour les 17 membres, 10 séances annuelles de 3h et l'assemblée générale du personnel. C'est un investissement en temps important dans la mesure où le taux moyen d'activité d'un animateur est de 70% et que ce nombre d'heures ne prend nullement en compte les préparatifs de séance, qui dès lors seraient bien supérieures.



- Le rôle des syndicats est très présent au sein de la fondation :
  - Le vice-président du CF depuis 2016 est juriste au Syndicat Unia<sup>10</sup> ;
  - Un des membres du CF est animateur, représentant à la commission du personnel et délégué syndical de Sud ;
  - Un des membres de la commission du personnel<sup>11</sup> est obligatoirement un délégué du syndicat des services publics. Cette personne n'est pas un employé de la FASL ;
  - La CCT a institué une délégation syndicale composée de 3 délégués, dont un secrétaire syndical et 2 membres syndiqués du personnel.

Leur force au sein de la fondation relève également de la place qui leur a été donnée dans l'histoire de l'institution.

- La CCT consacre le rôle de toutes ces instances et fige les droits et devoirs employeurs-employés. Une révision partielle vient d'aboutir. Toutefois, il est intéressant de relever qu'un règlement du personnel aurait été suffisant dans la mesure où cette CCT n'est ni le fruit d'un consortium d'employeurs, ni d'une branche professionnelle et qu'elle ne regroupe qu'une centaine d'employés. Tout ajustement de son contenu est le fruit d'un long processus laborieux et couteux entre les partenaires.

Sur le plan du contenu, la CCT consacre des acquis qui sont généreux et qui, malgré les récentes modifications entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2017 en lien avec le licenciement ordinaire, vont sur certains points au-delà de ceux accordés aux fonctionnaires de la VdL (ex : assurances, vacances).

### **R3. Simplification organisationnelle**

Afin de garantir une gestion économe et efficace des moyens alloués à la fondation, le CFL recommande, dans le cadre d'une réorganisation interne, que la FASL :

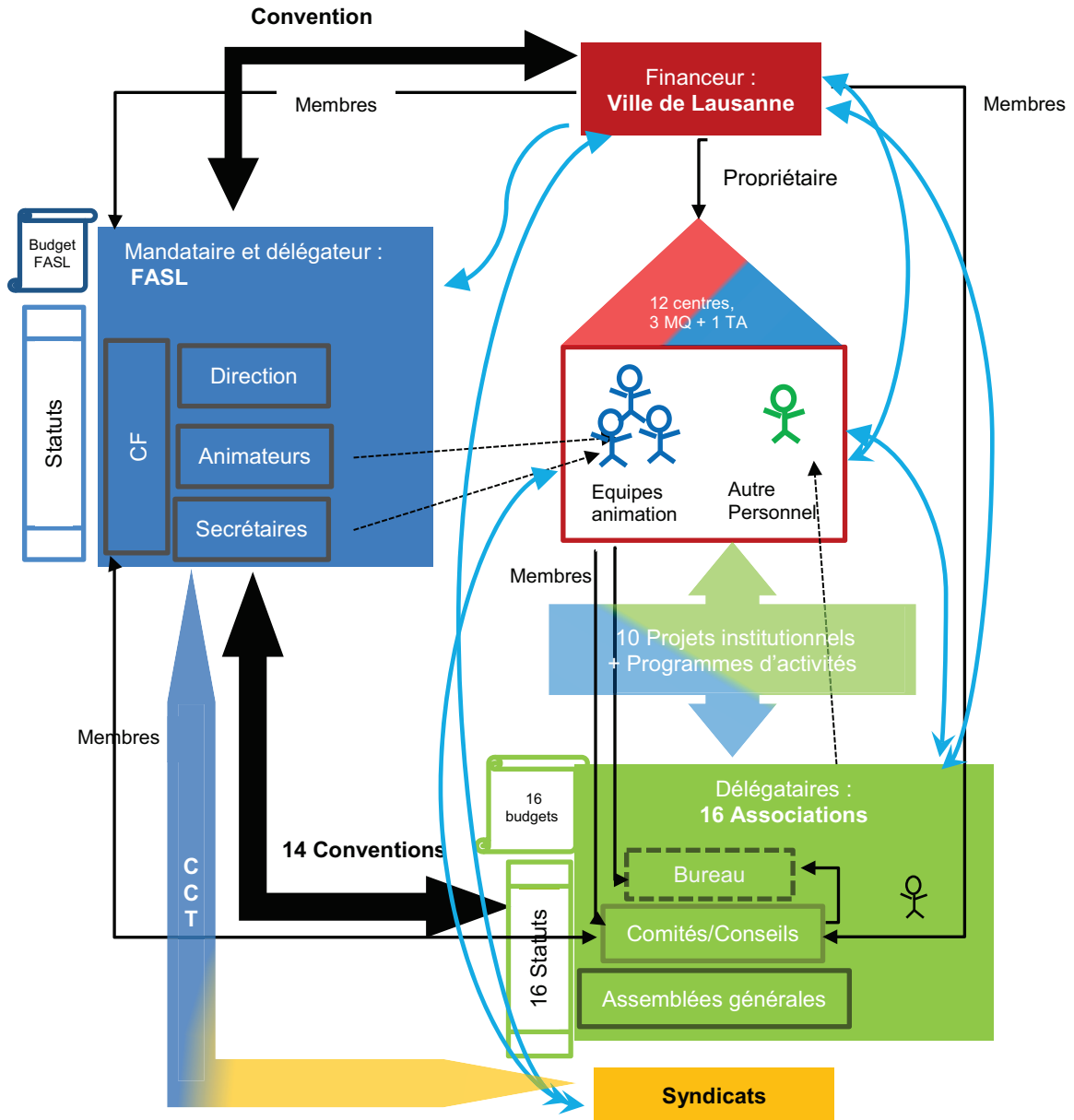
- Modifie la composition et le rôle de la commission du personnel. La commission du personnel doit représenter tous les employés, et ne doit pas être représentée au Conseil de fondation ;
- Mette en place, en lieu et place de la CCT, un règlement du personnel, adapté à l'évolution des besoins, respectueux des rapports employés employeurs et garantissant le dialogue social.
- Supprime les instances liées à l'existence de la CCT à savoir : la délégation FASL, la délégation syndicale, la Commission paritaire professionnelle et la Commission paritaire de formation.

<sup>10</sup> Unia est un syndicat absent du secteur public et parapublic Il n'a aucun lien avec le personnel de la FASL.

<sup>11</sup> Art 46 lettre b des statuts



Schéma simplifié des principales interactions entre les acteurs clés :



Légende :

- Ville de Lausanne
- FASL
- Associations de quartier
- Syndicats
- Rapports d'influence



## 2.2. La culture FASL

### CONTEXTE :

A travers les différents textes qui ont jalonné l'existence de l'institution (Projet cadre, Charte lausannoise et finalement convention), on retrouve de nombreux éléments liés aux valeurs humanistes de l'animation socioculturelle tels que l'accessibilité à tous, l'égalité des droits, la non-discrimination, la tolérance, la solidarité, l'ouverture d'esprit, le respect. Ce sont des valeurs qui ont été définies dans le cadre des rapports professionnels de l'institution envers ses bénéficiaires.

A cet aspect général, viennent s'ajouter de manière marquée : une culture corporatiste des animateurs qui défendent les principes d'autogestion, de la libre adhésion et de résistance quasi identitaire aux valeurs dites de « Nouvelle gestion publique » à savoir à la logique de la performance.

### CONSTATS :

- Bien qu'il existe des valeurs définissant les rapports liant la FASL à ses bénéficiaires, il n'existe pas de charte FASL des valeurs liées à la pratique professionnelle, et des documents formalisés à l'échelle des centres et maisons de quartier, aucune charte FASL des valeurs institutionnelle n'existe.

Un tel document définit la culture « d'entreprise » à savoir ses valeurs internes, son style de management, la manière d'interagir et de communiquer entre les collaborateurs. L'absence de ce document cadre fédérant une identité commune est d'autant plus dommageable que l'activité de la fondation est éclatée géographiquement sur 16 sites différents.

- Chaque centre et maison de quartier a sa propre identité visuelle et organisation de l'information sur ses pages web. Cette disparité de forme et de fond ne permet pas au public lausannois d'appréhender facilement le contenu mis à disposition. De plus, la question du détenteur du nom de domaine reste un problème non résolu et qui transparait à travers le choix du rôle accordé à la FASL sur les différents sites.

### **R4. Renforcement des valeurs et de l'identité culturelle de la FASL**

Afin de renforcer l'identité culturelle et les valeurs, le CFL recommande que la fondation :

- Etablit une charte des valeurs permettant de clarifier les valeurs managériales ainsi que les valeurs professionnelles de la fondation. Un tel document doit être le fruit d'un travail collaboratif.
- Renforce son identité visuelle et veille à une communication cohérente. Une refonte des sites internet des centres et maisons de quartier doit être réalisée. Ils doivent, indépendamment d'un contenu parfois distinct structurer l'information selon une charte graphique commune.

## 2.3. L'orientation stratégique

### 2.3.1. Devoirs du Conseil de fondation et comité exécutif

#### CONTEXTE :

Le champ de compétence et le fonctionnement du CF sont définies au point 7.1.3 et 7.1.4 des statuts. Celles du comité exécutif sont formalisées au point 7.2.2 des statuts.

A ces éléments viennent s'ajouter les principes de bonne pratique décrits dans le Swiss Foundation Code 2015 (annexe 5).

CONSTATS :

- Conformément au point 7.1.3, lettre k des statuts, le CF n'a pas élaboré les lignes stratégiques de la FASL. La FASL n'a aucun document établissant une vision stratégique de son domaine d'action. Elle n'a pas structuré de manière intelligible sa mission, ses priorités pour les années à venir. Cette carence est également visible dans la convention qui la lie à la VdL (cf. point 2.3.2). Les principales raisons constatées de l'absence d'une réelle stratégie du CF relèvent du manque d'autonomie réelle de la fondation dans son rapport à la VdL, du manque de connaissance et/ou de vision du domaine métier et de ses enjeux pour certains membres, et du manque de temps accordé pour cette réflexion.
- Le Conseil de fondation ne procède pas à l'évaluation du travail de la direction. De ce fait, ni le CF, ni le comité exécutif n'évaluent si la direction assume pleinement son rôle.
- Les outils de reporting dont bénéficient actuellement le CF et le comité exécutif ne permettent pas un pilotage pertinent de l'institution. A titre d'exemple, le turn-over, le taux moyen d'absentéisme, les dépassements budgétaires sur les projets, les populations bénéficiaires ne sont pas des données disponibles et fournies au CF ou à son comité exécutif. Par ailleurs, il n'existe pas d'outil de pilotage de l'évolution des besoins des quartiers (cf. point 2.3.2, p17). Faute d'informations pertinentes, le CF et le comité exécutif ne sont souvent pas en mesure de prendre les éventuelles décisions qui s'imposent d'un point de vue RH, financier et métier.
- Les tensions entre les membres lors des séances du Conseil de fondation sont parfois importantes. Elles engendrent des frustrations et ne permettent pas un travail performant de ses membres (blocages improductifs, non-dits, pressions, clivages, sentiment de ne pas avoir droit à la parole). Les dossiers importants et/ou sensibles sont dès lors traités par le comité exécutif qui fait ensuite entériner sa proposition par le Conseil de fondation.
- Les PV du CF font état d'un manque de questionnement sur des objets fondamentaux (budget, gestion du travail, projets de réforme en cours, gestion du personnel). De plus, les sujets sont retranscrits sans que les éléments clés n'y figurent bien souvent<sup>12</sup>.

**R5. Elaboration d'une stratégie et évaluation de sa mise en œuvre**

- Le CF doit élaborer, conformément aux statuts, ses propres lignes stratégiques dans le cadre d'une vision à moyen et long terme de l'animation socioculturelle lausannoise. La stratégie doit s'appuyer également sur une analyse des risques et être revue régulièrement afin de l'adapter aux évolutions démographiques et sociales.
- Le CF est responsable de s'assurer que les objectifs de la fondation sont déclinés et mis en œuvre en cohérence avec les missions confiées par la Ville de Lausanne ou par d'autres donneurs d'ordres. Il doit donc définir, avec l'appui de la direction, les outils qui lui permettront de piloter la mise en œuvre de la stratégie et de garantir l'adéquation des moyens attribués aux différents centres et maisons de quartier. Il s'agit notamment :
  - des indicateurs « stratégiques » de la convention FASL-VdL ;
  - des suivis de projets (tableau de bord) ;
  - de suivi budgétaire et financier ;
  - des chiffres clés de management. A titre d'exemple : le taux d'absentéisme, la moyenne des heures supplémentaires, les taux de fréquentation annuel des centres.
  - une prise de PV de qualité (contenu synthétique et pertinent, avec des responsables, des délais, et un suivi des objets).
- Le CF doit évaluer annuellement la performance du travail réalisé par la direction.

<sup>12</sup> Exemple du PV du comité qui estime que l'art 46 lettre f de la CCT ne s'applique pas dans le cadre de l'introduction du nouveau système de gestion du temps de travail - Mobatime – sans motiver sa position.





### 2.3.2. L'orientation stratégique conventionnée avec la Ville de Lausanne

#### CONTEXTE :

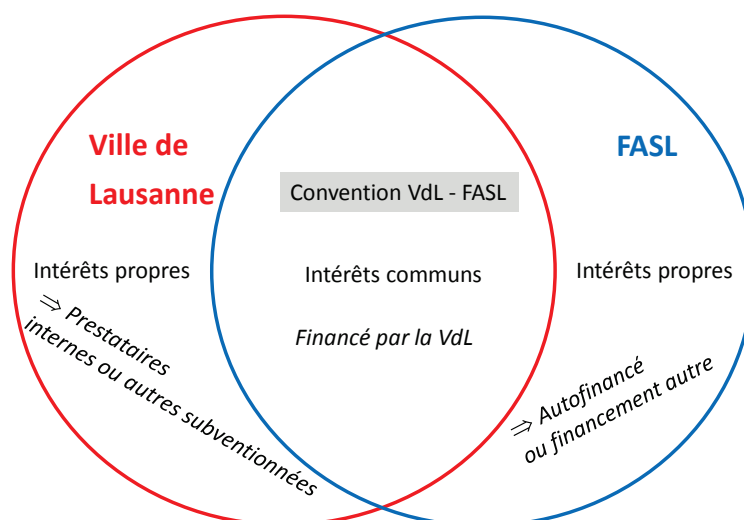
La Municipalité a souhaité généraliser en 2015 la formalisation d'une convention pour régir les rapports entre la Ville de Lausanne et les entités qu'elle subventionne. Préalablement, la VdL et la FASL avaient établi une charte lausannoise<sup>13</sup>.

Une convention est un contrat passé entre les signataires. Elle vise à régler le contenu, le volume et les types de prestations que doit fournir le subventionné, à savoir la FASL en matière d'animation socioculturelle.

Une 1<sup>ère</sup> convention couvre les exercices 2015-2016. Elle est accompagnée d'une annexe présentant des indicateurs.

La 2<sup>ème</sup> convention 2017-2018 a bénéficié de quelques améliorations de formulation. Une refonte complète des indicateurs a par ailleurs été réalisée.

#### **Schéma illustratif de l'interaction des intérêts en lien avec une convention :**

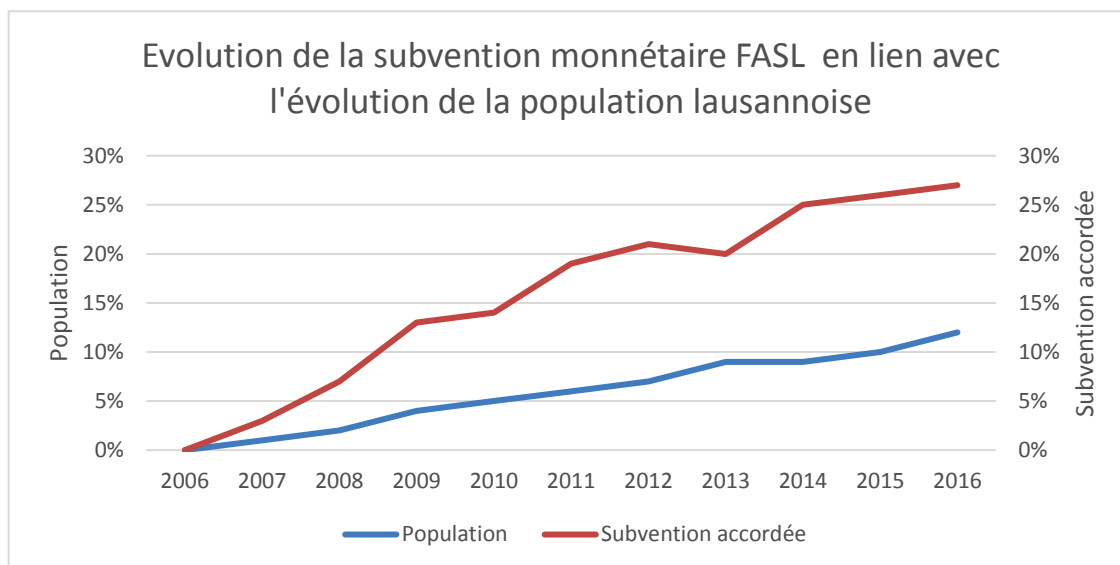


#### CONSTATS :

- L'analyse de l'évolution de la subvention accordée par la VdL à la FASL depuis 2006 met en évidence que :
  - L'augmentation de la subvention est plus de 2 fois supérieure à l'accroissement de la population lausannoise ;
  - L'augmentation de la subvention est directement liée à l'augmentation du nombre de postes (24% d'augmentation des postes, soit 11.2 ETP supplémentaires). Durant la même période, le nombre de centres et maisons de quartier est passé de 15 à 16 et les surfaces exploitées<sup>14</sup> sont restées stables ;

<sup>13</sup> Une charte, est un ensemble de principes fondamentaux d'une institution. La « charte lausannoise » était un mélange de charte de valeurs professionnelles et d'engagements respectifs entre la VdL et la FASL. Ce document, abrogé depuis peu est l'ancêtre de la convention, ce qui explique en partie le contenu hybride actuel.

<sup>14</sup> Les surfaces exploitées correspondent aux surfaces prises en compte dans le calcul de la subvention et non les surfaces réelles totales des centres et MQ.



- Aucun dispositif ne permet à ce jour de piloter la bonne affectation des moyens aux différents quartiers. Faute de critères et d'une réelle stratégie globale :
  - Les moyens alloués en terme de locaux sont essentiellement le résultat d'opportunités qui se présentent et de volonté politique ;
  - Les ETP « attribués » aux centres sont basés sur une dotation initiale approuvée par la Ville de Lausanne et difficilement modifiable en raison des rapports d'influences exercés par les acteurs.

Il en résulte que le montant de la subvention ne fait pas l'objet d'un réel pilotage stratégique en fonction de l'évolution des quartiers lausannois.

Les conventions :

- Le contenu des conventions FASL-VdL ne permet pas de saisir l'orientation stratégique visée par les deux parties. Le contenu est vague, imprécis et les deux partenaires s'expriment selon des logiques différentes.

Le processus de travail qui a permis la réalisation de la convention 2015-2016 est illustratif des rapports entre la VdL et son subventionné :

- Processus de travail non défini initialement et conduisant à des navettes improductives entre les parties prenantes, et à des injonctions de dernière minute de la VdL au moyen de l'envoi d'une lettre de mission unilatérale ;
- Mise en place d'un groupe de travail dont les critiques et craintes formulées ont été écartées au profit des exigences de la Ville de Lausanne, ceci sans réel dialogue de fond et au détriment du sens métier ;
- Parallèlement et de la part les représentants de la VdL au sein du CF, une mise sous pression de la FASL pour aboutir à la signature de la convention et un « relativisme » de la portée de son contenu discréditant grandement l'intérêt de l'outil et de la démarche.
- Au final le document est incohérent, incompréhensible et ne peut être porteur de sens pour les professionnels métier<sup>15</sup>.
- Faute d'objectifs stratégiques concrets, précis et cohérents ces derniers ne peuvent pas être déclinés en objectifs opérationnels.
- La notion d' « orientation stratégique » selon les 4 axes décrite par la FASL n'en n'est pas une. Elle comporte des valeurs, des principes mais aucune projection concrète.

<sup>15</sup> A titre d'exemple, Les orientations stratégiques présentées sont en réalité de définitions de valeurs ou principes (intégration, solidarité, citoyenneté et culture).



- « les prestations attendues de la Municipalité »<sup>16</sup> (convention 2017-2018 : annexe 5) mélangent à la fois des éléments de management, des considérations organisationnelles et des prestations par type de public mais sans la moindre valeur cible concrète sur le plan qualitatif ou quantitatif.

L'annexe :

- La structuration du contenu de l'annexe 1 de la convention 2017-2018 est insatisfaisante : les objectifs contenus dans l'annexe sont souvent mal formulés, vagues et leur rapport avec les priorités mentionnées dans la convention ne sont pas clairs. Les indicateurs qui s'y rapportent sont imprécis et chronophages. De plus, dépourvus pour l'essentiel de cibles, les indicateurs ne sont dès lors qu'une collecte de valeurs sans grand intérêt.

Au final :

- Le contenu des conventions met en évidence que les deux acteurs (FASL et VdL) sont visiblement dans l'incapacité à conceptualiser l'animation socioculturelle en un domaine structuré avec une vision à moyen et long terme.
- En l'état la convention est un outil alibi qui ne justifie en rien des moyens alloués et qui concède, vu l'organisation en place, une latitude d'action quasi-totale aux associations et équipes d'animation, ce qui n'est pas un gage de sécurité pour l'ensemble des parties-prenantes.

#### **R6. Fixation du cadre général de l'animation socioculturelle par la Ville de Lausanne**

Le CFL recommande à la VdL au moyen d'une réflexion interne et indépendante de son prestataire actuel de :

- Définir ses orientations politiques et stratégiques dans ce domaine dans le cadre du programme de législature et de la politique des quartiers dans son ensemble ;
- Se doter d'un dispositif de veille des quartiers (statistiques, indicateurs, partenaires) lui permettant de suivre l'évolution de ces derniers et leurs besoins ;
- Déterminer les partenaires clés internes/externes auxquels elle entend confier la mise en œuvre de ses orientations stratégiques et les moyens ad hoc ;
- Élaborer de nouvelles conventions en conformité avec sa stratégie ;
- Mettre en place un dispositif de suivi des conventions au moyen d'une commission de suivi (mandataire – mandant).

#### **R7. Structuration de l'animation socioculturelle et négociation des objectifs cohérents, pertinents et mesurables avec la VdL**

Le CFL recommande à la FASL de :

- Structurer son domaine d'actions, sur la base d'une mission réactualisée<sup>17</sup> en :
  - Orientant sa vision au moyen d'objectifs stratégiques déclinés en objectifs opérationnels permettant la réalisation de prestations pertinentes ;
  - Développant les indicateurs clés que la FASL souhaite suivre et en veillant à ce que les données puissent être récoltées auprès des 16 sites ;
- Développer des statistiques permettant de piloter l'évolution de « l'environnement » (Exemple : pourcentage de jeunes/seniors par quartier), et réaliser ponctuellement des enquêtes de satisfaction ;
- Négocier avec la VdL ou d'autres partenaires, sur la base de ses propres orientations stratégiques, des objectifs communs réalistes, pertinents et mesurables.

<sup>16</sup> Point 2.2 de la convention.

<sup>17</sup> Cela passe par l'examen approfondi de ses leviers d'actions, ses limites, les effets de ses prestations auprès des bénéficiaires et de leurs impacts socio-économiques auprès de la population dans son ensemble.



## 2.4. Le pilotage des activités

### 2.4.1. La planification

#### CONTEXTE :

##### Trois natures d'activités :

##### 1. Les activités des centres et maisons de quartier :

La majorité des activités sont pensées et mises en œuvre par centres et maisons de quartiers au moyen d'une démarche collaborative entre l'équipe d'animation et le comité de l'association de quartier.

##### 2. Les activités communes :

Ce sont des projets d'animation pilotés et supervisés par la direction de la FASL, à savoir l'adjoint de direction chargé de l'animation socioculturelle et qui ont pour spécificités, de regrouper momentanément des animateurs de différents centres et Maisons de quartier. Il s'agit notamment des activités « Lausanne sur Mer », « Tunnel rêve de vert » ou des centres aérés<sup>18</sup>.

##### 3. Les projets spéciaux :

Ce sont des projets temporaires et généralement pas reconduits qu'un centre ou Maison de quartier a choisi de mettre sur pied et pour lequel elle a sollicité une aide financière spéciale de la FASL.

##### Objectifs des activités des centres et maisons de quartier :

La FASL a délégué à ses partenaires, les associations de quartier, la mission de développer les prestations au moyen d'une convention type. La convention fait état du cadre général qui doit être respecté ainsi que des engagements respectifs des parties. Elle ne fait pas contre l'objet d'aucun contenu métier en lien avec des objectifs opérationnels.

En complément, tel que présenté dans son rapport annuel 2015, la FASL définit le cadre de la manière suivante : « Chaque association fixe les orientations générales qu'elle souhaite investir : il s'agit du projet institutionnel qui se définit sur la base des fondamentaux de l'animation, d'un diagnostic identifiant les besoins du public et des attentes et envies dominantes.

Ce projet institutionnel permet de définir le projet d'animation qui en est son application directe. Ce projet d'animation se décline en objectifs opérationnels qui déterminent le programme d'activités, soit les actions à entreprendre ».

Les comités des associations étant composés de bénévoles d'horizons professionnels divers, de cultures et de langues différentes, l'orientation opérationnelle est essentiellement le fruit du travail des équipes d'animation des centres et maisons de quartier. Ces dernières construisent leur projet institutionnel contenant des objectifs selon leur propre logique et sémantique. Une fois validé par leur comité, le document accompagné du programme annuel est remis à la direction.

##### Objectifs des activités communes :

Les activités communes reconduites d'année en année ne font pas l'objet d'un document spécifique présentant des objectifs opérationnels. La planification réalisée est donc budgétaire.

#### CONSTATS :

##### En lien avec la convention VdL-FASL :

- Faute de pertinence, les objectifs et indicateurs contenus dans les conventions VdL-FASL ne sont pas repris ou déclinés par le métier (association-équipes d'animation- adjoint de direction chargé de l'animation). A cet égard, la direction de la FASL n'a émis aucune proposition et son action se limite à veiller à pouvoir collecter des données des indicateurs de la convention VdL FASL en fin d'années.
- A défaut d'une orientation opérationnelle commune FASL, il n'est pas possible d'avoir une vision globale et pertinente de l'ensemble des actions de l'animation socioculturelle, ni par domaine (ex : nature& santé), ni par public cible. C'est au mieux une vision de priorités et d'objectifs par centre/maison de quartier qui prévaut.

<sup>18</sup> La gestion de certaines activités communes comme celle de Lausanne s/Mer a été mandatée à un externe.



**En lien avec la convention type FASL-association :**

- La convention type FASL-association est problématique sous de nombreux points en raison du déséquilibre des rapports de force qu'elle consacre. Elle ôte à la direction de la FASL une part importante de ses devoirs et obligations et les transfère sans les sécurités qui s'imposent aux associations. A titre d'exemple :
  - La FASL ne fixe aucune attente concrète métier, aucun objectif à l'association ;
  - La FASL se lie sur plusieurs années dans l'octroi des effectifs et des moyens accordés, la privant de tout levier d'action ;
  - La FASL se lie à une association sans prendre suffisamment les précautions qui s'imposent sur le plan de l'examen des statuts et du fonctionnement de cette dernière.
  - Seul 10 « projets institutionnels » ont été développés par les associations sur les 16 sites existants. Rares sont ceux qui ont été mis à jour ces 3 dernières années.
  - Les associations n'ont pas produit un document intitulé « projet d'animation ». Tout se regroupe sous le projet institutionnel, lequel reste bien souvent un document cadre très général.
  - Les objectifs opérationnels formalisés dans les projets institutionnels sont des concepts très vagues, peu concrets et donc difficilement mesurable. A titre d'exemple « changer de regard sur le monde, déconstruire les fondements de notre modèle et retrouver une véritable liberté de penser, d'imaginer, de créer » constitue un objectif.
  - Les programmes d'activités sont essentiellement des flyers destinés au public. Il n'est d'ailleurs pas toujours possible de distinguer si une activité est conduite en présence d'un animateur, si celui-ci l'a réalisée ou si elle est fournie par un tiers externe.
- La direction ne réalise pas un examen critique ou de contrôles formels sur les objectifs et les programmes d'activités fournis par les centres et maisons de quartier.

Au final il n'y a pas à proprement parler de planification des activités et la surveillance de la direction est très lacunaire. Plusieurs documents coexistent avec un contenu varié et disparate répondant à une logique des centres et maisons de quartier.

**R8. Révision de la planification opérationnelle des activités**

Afin de structurer une réelle planification des activités de la FASL, le CFL recommande que la fondation :

- Etablisse les objectifs opérationnels annuels (respectant à la fois les orientations stratégiques convenus avec la VdL et la prise en compte des besoins des quartiers) ceci pour l'ensemble des types d'activités de l'institution ;
- Définisse un document type de planification des activités permettant à chaque centre et maison de quartier de structurer son programme d'activité annuel selon une approche commune : objectifs visés par la prestation, public cible, fréquentation.
- Dénonce les conventions la liant aux associations de quartier et révise leur rôle dans le cadre d'une structure commune transversale (type Agora ou forum des quartiers).



## 2.4.2. Le suivi et le reporting

### CONTEXTE :

En matière de suivi et de reporting des activités, il faut distinguer les centres, où les animateurs sont hiérarchiquement rattachés à l'adjoint de direction chargé de l'animation, des trois maisons de quartier dont le responsable est rattaché au directeur.

### **Les activités des centres et maisons de quartiers :**

De manière générale, sauf si une intervention s'avère nécessaire en raison de plaintes ou d'autres natures de problèmes remontés à la direction, cette dernière n'intervient pas dans la gestion quotidienne des centres et maisons de quartier. L'adjoint de direction chargé de l'animation est cependant fréquemment en relation avec les animateurs des centres, notamment en raison des activités communes.

Lorsqu'il s'agit d'une maison de quartier, le directeur rencontre régulièrement son responsable avec lequel il fait un point informel sur la situation. Le responsable constitue un manager de proximité.

Les centres et maisons de quartiers rendent des comptes sur leurs activités au moyen :

- Des indicateurs définis dans la convention FASL-VdL ;
- De la rencontre annuelle de l'équipe avec la direction ;
- Du rapport annuel d'activité de l'association.

Pour assurer une bonne coordination entre les animateurs, des séances spécifiques « La Coordi » sont prévues 8 fois par an. Elles réunissent un animateur de chaque centre.

### **Les activités communes :**

L'adjoint de direction chargé de l'animation fait part de l'avancement de ses projets lors des séances de direction.

### CONSTATS :

#### **Suivi des activités des centres :**

- La direction effectue un suivi des centres et maisons de quartier selon le mode réactif et non proactif. Seuls les centres ou maisons de quartier détectés comme dysfonctionnant font l'objet d'une surveillance par la direction. L'autogestion des équipes d'animation est très fortement ancrée.

Du fait de l'éclatement géographique, de l'absence de responsables dans les centres, et des priorités actuelles de la fonction d'adjoint de direction chargé de l'animation, la direction ne parvient pas à garantir un suivi suffisant.

A cet égard, lors de nos entretiens, la solution du « responsable » des centres a souvent été évoquée. Il s'agirait d'un intermédiaire entre la direction et les animateurs, chargé de « gérer l'équipe » et « d'être le référent » auprès de la direction.

En raison des petites structures des équipes actuelles d'animateurs (en moyenne de 2,5 ETP auxquelles viennent s'ajouter des moniteurs et des bénévoles) et du manque de surveillance réalisé par la direction, le CFL estime que cette « solution » ne devrait pas être envisagée sans une fusion managériale des centres (exemple : un responsable pour 4 centres). Le CFL tient également à rappeler que l'augmentation des strates hiérarchiques pour diluer les responsabilités et complexifier les flux de communication est également un phénomène trop souvent relevé.

A l'inverse, l'autonomie des centres et maisons de quartier dans l'exécution de leur activités pourrait être maintenue s'ils acceptaient en contrepartie de rendre régulièrement des comptes selon des indicateurs prédéfinis et qu'une surveillance était réalisée par la direction au niveau de la planification initiale de leurs activités et de la gestion du personnel.



**Suivi des activités communes :**

- Depuis 4 ans, le budget des activités communes explose (en moyenne 40% supérieur au budget). Le dépassement est essentiellement dû à du capital humain supplémentaire engagé. Cette situation inacceptable ne fait l'objet d'aucun suivi de la direction, ni d'aucune information au CF.

**Reporting :**

- Les « bilans » réalisés sur les activités communes telles que « Tunnel rêve de Vert » sont peu pertinents. Les éléments qui doivent étayer la prise de décision stratégique n'y figurent pas ou que partiellement. Le rapport coût bénéfice n'est jamais présenté.
- Le « rapport d'exécution des orientations stratégiques 2016 » est un document inexploitable et peu fiable sous l'angle des valeurs présentées.
- La direction n'a pas mis au point et ne pilote pas des indicateurs clés métier, projets, RH et financier ni pour elle, ni pour le conseil de fondation.
- En matière d'entretien annuel de la direction avec les équipes d'animation, il ressort de l'avis des équipes que cette séance, en l'état, n'est que peu utile sur le plan métier. Il s'agit essentiellement d'une présentation qui ne fait pas l'objet d'un échange constructif entre les parties.
- La fiabilité des valeurs émises en lien avec les activités (ex : bilan des activités estivales ou les rapports d'activités des associations) devrait faire l'objet de contrôles de la direction.

**R9. Renforcement de la surveillance de la direction**

Afin de maintenir l'autonomie de gestion accordée aux centres en matière d'organisation de leur travail, le CFL recommande à la direction de mettre en place des exigences et une surveillance accrue du métier notamment :

- Au niveau de la planification des programmes de travail afin de pouvoir apprécier le bienfondé des planifications des activités qui lui sont proposés ;
- Des règles de suivi, garantissant que certains éléments sont immédiatement portés à la connaissance de la direction ;
- Des contrôles ponctuels sur des activités lors de leur réalisation ;
- Des contrôles aléatoires des chiffres et valeurs fournies pour en vérifier la fiabilité.



## 2.5. La gestion financière

### CONTEXTE :

Plusieurs aspects de la gestion financière ont été examinés lors de cet audit. Une des limites a été posée par le cadre organisationnel choisi. En effet, les associations de quartier, reçoivent de la FASL trois types de subventions<sup>19</sup> mais sont des entités juridiquement distinctes et tiennent leurs comptes séparément.

De ce fait, l'appréciation de la gestion financière s'est limitée aux responsabilités confiées à l'adjoint de direction chargé de l'administration et finance de la FASL.

### CONSTATS :

- Des directives sommaires ont été formalisées (ex : engagement des dépenses, paiement des factures, vérification des comptes, répartition de la subvention monitorat) ;
- La planification du travail de l'adjoint de direction chargé de ce domaine est de qualité ;
- La surveillance de la tenue de la comptabilité garantit le respect des règles comptables et de l'application du plan comptable harmonisé.

Cependant, le projet de budget soumis au CF pose problème :

- Le niveau d'information est trop global. A titre d'exemple, les charges d'animations communes sont présentées sous une seule ligne ce qui ne permet pas au CF d'apprécier l'évolution précise des charges en lien avec des projets tels que Lausanne sur Mer ou le Tunnel rêve de vert.
- Il ne permet pas de visualiser les écarts entre le budget et le réel du dernier exercice clos. A titre d'exemple, si le document « budget 2016 » avait présenté le budget et les charges réelles d'animations communes 2014, les membres du CF auraient pu s'apercevoir du dépassement de 68% du budget initial de 2014.
- D'un exercice à l'autre les règles d'imputation varient. A titre d'exemple, depuis 2016, les salaires des animateurs (pas les moniteurs) en lien avec les animations communes sont affectés sous « autres salaires ». Cela ne permet plus d'avoir une image fidèle du coût complet du projet et baisse artificiellement les charges sur les animations communes.
- Dans plusieurs cas, il n'a pas possible de retomber sur les charges et produits présentés dans ces tableaux alors même qu'il s'agit de comptes bouclés ou de budgets validés. Une plus grande transparence et information devrait être donnée.

### **R10. Amélioration de l'information budgétaire et de son suivi**

Le CFL recommande que la FASL :

- Etablisse sous un format unifié les documents budgétaires soumis au CF pour validation. Ces documents doivent systématiquement présenter les budgets et le réalisé des années précédentes pour comparaison ;
- Présente un suivi budgétaire trimestriel afin de permettre le pilotage efficace de l'activité par des prises de décisions financières adaptées ;
- Elabore de véritables procédures clarifiant les règles et responsabilité notamment en matière d'engagements financiers et de dépassement budgétaire.

<sup>19</sup> Une subvention de « fonctionnement » en fonction du nombre d'animateurs dédiés au centre ou maisons de quartier ; une subvention « entretien des locaux » basée sur les m<sup>2</sup> ; une subvention « monitorat ».





## 2.6. La gestion des ressources humaines

### 2.6.1. La gestion du temps de travail

#### CONTEXTE :

En raison de la nature de l'activité de l'animation socioculturelle qui exige, en raison de l'organisation et des horaires des centres et maisons de quartier, une variabilité des horaires de travail, la FASL a choisi que ses collaborateurs ne badgent pas. Des règles en matière de gestion du temps de travail sont définies dans la CCT (travail le soir, weekend).

#### CONSTATS :

- L'autonomie de gestion des centres et maisons de quartier est très grande (heures d'ouverture et organisation du travail). Une telle liberté d'action doit être accompagnée d'une planification rigoureuse des activités et des ressources nécessaires. Plusieurs situations d'abus ont été suspectées par la direction mais qu'aucun cas n'a pu être prouvé en raison du manque de règles en la matière.
- Au 30 juin 2016, 50% des animateurs disposaient d'un solde supérieur à 40 heures supplémentaires. Vu la moyenne du taux d'activité d'un animateur (0.75%), la récupération des heures supplémentaires engendre des congés dont l'essentiel est repris sous forme de vacances estivales. Cela est problématique car :
  - La direction reconnaît que certains collaborateurs gèrent leur temps de travail de manière à engendrer des heures supplémentaires sans réel besoin ;
  - La reprise des heures supplémentaires et également une des raisons de la fermeture des centres et maisons de quartiers durant plusieurs semaines l'été<sup>20</sup>.

#### **R11. Planification du temps de travail**

Le CFL recommande que la FASL :

- Mette en place une gestion rigoureuse de la planification de ses collaborateurs. En tout temps, la direction doit pouvoir connaître la présence de chaque employé, les thématiques sur lesquelles il travaille et la correcte répartition de la charge de travail afin de garantir l'équité entre ses employés ;
- Précise les règles internes liées à la gestion du temps, à l'autorisation et aux modalités de reprise des heures supplémentaires ;
- Assiste les employés à la mise en place de planning et procède à des contrôles ponctuels.

### 2.6.2. Les entretiens de collaboration

#### CONTEXTE :

La FASL n'a pas instauré d'entretiens individuels de collaboration. Toutefois, la direction réalise des entretiens annuels collectifs avec chaque équipe d'animation.

#### CONSTATS :

- L'entretien individuel de collaboration vise à faire un bilan personnel, discrétionnaire entre l'employeur et l'employé. C'est un outil central de l'ajustement des attentes entre les deux parties. Il permet également de motiver le collaborateur au moyen d'une reconnaissance concrète et formelle sur les réalisations réalisées par le collaborateur. Faute de cet outil, l'employeur et l'employé se privent d'un échange précieux qui leur permet d'améliorer réciproquement leur fonctionnement.

<sup>20</sup> Fermeture de 5 semaines l'été pour le centre des Boveresses.



- Différents litiges survenus ces dernières années entre employeur et employés ont mis en évidence la formalisation et communication insuffisante des manquements dont l'employeur faisait état auprès du collaborateur concerné.

**R12. Introduction des entretiens de collaboration**

Le CFL recommande que des entretiens individuels soient effectués et formalisés. Leur fréquence doit être adaptée à l'organisation en place. Sur demande de l'employeur et/ou de l'employé, un entretien spécial devrait également être prévu.

Compte tenu des remarques et recommandations figurant dans le corps du présent rapport, et tout en formulant les réserves d'usage pour le cas où des documents, des renseignements ou des faits susceptibles de modifier nos considérations n'auraient pas été portés à notre connaissance au cours de nos travaux, cet audit n'appelle pas d'autre commentaire de notre part.

Lausanne, le 9 octobre 2017.

**Contrôle des finances de la Ville de Lausanne**

Eva Bauer  
Cheffe de service

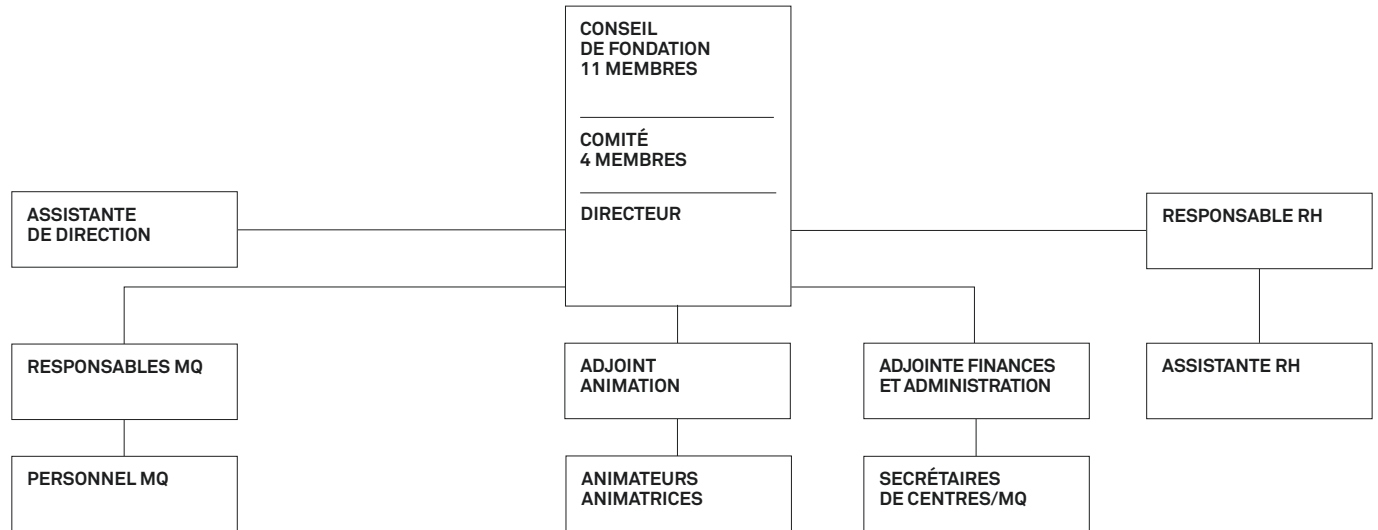


## Annexe 1 : Liste des principales abréviations utilisées

CCT	Convention collective de travail
CF	Conseil de fondation
CFL	Contrôle des finances de la Ville de Lausanne
CP	Commission du personnel
CPF	Commission paritaire de formation
CPP	Commission paritaire professionnelle
DEJQ	Direction de l'enfance, de la jeunesse et des quartiers
DF	Délégation FASL
DS	Délégation syndicale
ETP	Emploi temps plein
FASL	Fondation pour l'animation socioculturelle de Lausanne
MQ	Maisons de quartier
PUCQ	Plateforme forme unifiée de quartier
TA	Terrain aventure
VdL	Ville de Lausanne

## ANNEXE 2

# FASL ORGANIGRAMME 2016



## RECOMMANDATIONS

**RECOMMANDATION 6 : NOMBRE ET PROFIL REQUIS DES MEMBRES  
DU CONSEIL DE FONDATION**

**Généralement, le conseil de fondation se compose de cinq à sept membres, mais en principe d'au moins trois personnes. Celles-ci disposent des compétences et du temps nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches et suivent systématiquement une formation continue.**

- Sauf disposition contraire de l'acte de fondation, le conseil de fondation détermine, dans un règlement ou une directive, le nombre de ses membres, ainsi que les critères de compétence applicables au choix des candidats (profil d'exigences). Les membres de la direction ne font pas partie du conseil de fondation, mais prennent part aux réunions du conseil avec voix consultative.
- Le conseil de fondation veille à ce que sa composition soit équilibrée.
- Le conseil de fondation assure une initiation appropriée des nouveaux membres et la formation continue permanente de tous les membres du conseil dans leur domaine d'activité respectif.

**Aptitude** Ni le bénévolat, ni le volontariat ne remplacent l'aptitude requise. Les membres du conseil de fondation devraient avoir des capacités professionnelles et personnelles nécessaires pour assurer la *formation d'une volonté autonome* – dans le cadre d'échanges critiques avec les collègues et avec la direction.

**Compétences** Dans la mesure où le fondateur ne les a pas prévues, c'est le conseil de fondation qui détermine les compétences spécifiques requises au regard du but de la fondation.

Les compétences professionnelles requises doivent être indépendantes d'un intérêt direct ou indirect, personnel ou institutionnel dans les activités de soutien de la fondation. Sinon, la fondation court le risque d'être utilisée par certains membres de son conseil comme plateforme d'acquisition de destinataires potentiels.

La compétence dans le seul domaine du but de la fondation n'est pas suffisante. Les membres du conseil de fondation doivent aussi disposer d'un minimum de *compétence dans le domaine financier* et être prêts à aborder les questions financières, ce afin d'être à même d'assumer pleinement leur responsabilité de dirigeants. Ces questions concernent premièrement le financement et le contrôle de projets, deuxièmement le budget et les comptes annuels et, troisièmement la gestion de fortune.

Ce n'est que si ces compétences existent au sein du conseil de fondation que celui-ci peut faire *appel à des experts externes* ; c'est seulement ainsi que le contrôle de ces derniers reste possible. Il est déconseillé d'élire les experts externes comme membres du conseil de fondation, pour éviter que la frontière entre le mandat

## RECOMMANDATIONS

## 1 Conseil de fondation

## 1.1 Tâches

## RECOMMANDATION 4 : FONCTION DU CONSEIL DE FONDATION

**Le conseil de fondation dirige la fondation.**

- Le conseil de fondation prend ses décisions, dans les limites de l'acte de fondation, de manière autonome et sous sa propre responsabilité. Lorsque le fondateur fait partie du conseil de fondation, les autres membres ne sont pas pour autant dispensés d'une opinion personnelle.
- Le conseil de fondation détermine la politique et la stratégie de la fondation concernant le soutien et les finances. Il contrôle leur mise en œuvre et prête une attention particulière à l'équilibre à court, moyen et long terme, entre les objectifs et les moyens.
- Le conseil de fondation révisé périodiquement la politique, la stratégie et l'organisation de la fondation. Il évalue également le travail effectué par la direction ainsi que son propre travail.

## Devoirs du conseil de fondation

Le conseil de fondation est l'organe suprême de la fondation. Il est responsable de l'activité de la fondation et *agit sous sa propre responsabilité*. Il ne gère pas la fondation mais la dirige.

Le devoir premier du conseil de fondation est la réalisation du but de la fondation. Il est tenu d'accomplir en particulier les tâches suivantes, d'ailleurs déjà juridiquement requises :

- *Conduite* – direction stratégique de la fondation et fixation de ses objectifs
  - ▶ détermination de l'organisation dans un règlement de la fondation, dans la mesure où elle n'est pas fixée dans l'acte de fondation ;
  - ▶ planification des ressources humaines au niveau du conseil de fondation et de la direction ;
  - ▶ nomination et révocation de la direction et des personnes autorisées à représenter la fondation ; surveillance de ces personnes, notamment en relation avec la réalisation des objectifs fixés ;
  - ▶ adoption du rapport annuel de gestion ;
  - ▶ contrôle de la *compliance* (l'ensemble des activités de la fondation est-il conforme aux dispositions légales et statutaires ?) ;
- *Soutien* – mise en place des activités de soutien
  - ▶ adoption de la stratégie de soutien ;
  - ▶ adoption du règlement de soutien ;

## ANNEXE 5 : CONVENTION 2017 - 2018



# Convention de subventionnement entre la Ville de Lausanne et la FASL pour les années 2017- 2018

---

*La présente convention règle le contenu, le volume et les types de prestations que fournit la FASL en matière d'animation socioculturelle.*

## Préambule

La Fondation pour l'Animation Socioculturelle Lausannoise (FASL) est une fondation d'utilité publique subventionnée par la Ville de Lausanne. Née en 1995, elle est chargée par la Municipalité de Lausanne de développer l'animation socioculturelle dans les Centres socioculturels, les Maisons de quartier et les Terrains d'Aventure (ci-après lieux d'animation) à Lausanne.

L'animation socioculturelle a pour but de participer à l'amélioration de l'environnement local en favorisant le lien social, les interactions entre générations et cultures, l'intégration de toutes les populations et le renforcement de la solidarité sociale.

Pour réaliser sa mission, la FASL met à disposition de l'ensemble de la population lausannoise des compétences professionnelles, des lieux et du matériel, ainsi que son organisation. Elle dispose de ressources financières octroyées par le Conseil communal et de ressources propres. Elle s'appuie sur des associations avec lesquelles elle passe des conventions de partenariat qui définissent les rôles, les responsabilités, les droits et devoirs. La FASL définit et coordonne l'action des centres et propose des animations à l'échelle du quartier et de la Ville.

## 1. DISPOSITIONS GENERALES

---

### 1.1. Objectifs de la présente convention

La présente convention a pour but de régler les relations entre les parties, de clarifier leurs attentes et leurs objectifs. Plus spécifiquement, cette convention permet de :

- Déterminer les objectifs liés à la subvention ;
- Préciser le montant et l'affectation de l'indemnité consentie par la Ville de Lausanne ainsi que le nombre et l'échéance des versements ;
- Définir les prestations, au sens de l'article 2.2 de la présente convention, produites par la FASL ainsi que les conditions de modification éventuelles de celles-ci ;
- Fixer les obligations contractuelles et les indicateurs de performance relatifs aux actions et projets.

Elle détermine les activités déléguées à la FASL et permet aux autorités communales une lisibilité de l'action publique des centres, tant sur le plan qualitatif que quantitatif, en s'assurant qu'elle répond aux besoins socioculturels de la population.

## **1.2. Nature de l'animation socioculturelle**

Fondée sur le principe de la libre adhésion, l'animation socioculturelle est une action sociale qui s'exerce au travers d'activités diverses au quotidien, en tenant compte des conditions sociales, culturelles, économiques et politiques des populations lausannoises concernées. Son action vise à organiser et à mobiliser des groupes et des collectivités en vue d'un changement social.

L'animation socioculturelle facilite l'action démocratique, favorise les prises de conscience d'identités collectives et individuelles, permet aux acteurs sociaux de mieux jouer leur rôle et de bâtir des projets pour agir. Elle s'efforce en particulier de faciliter l'accès à l'expression et à l'action des groupes discriminés (minorisés).

L'animation socioculturelle a une éthique démocratique exigeante dans ses finalités et ses formes d'action; elle défend toutes formes d'expression qui renforcent le lien social par des actions visant l'intégration, la solidarité et l'exercice de la citoyenneté et permettent des échanges féconds entre différentes cultures.

Tous les collaborateurs de la FASL contribuent à la mise en œuvre d'actions qui se fondent sur les principes énoncés (inspirés de la Définition du Conseil de l'Europe de 1997).

## **1.3. Cadre de la politique de la Municipalité en matière d'animation socioculturelle pour la période 2017-2018**

La Municipalité de Lausanne entend approfondir sa politique d'amélioration de la qualité de vie dans les quartiers, de par une intégration renforcée et une meilleure participation de la population résidante ainsi que par la promotion et le développement des activités de la jeunesse au sens de la loi vaudoise sur le soutien aux activités de la jeunesse (LSAJ, 2010), dont l'accueil des enfants et des jeunes dans les lieux d'animation.

Cet accueil doit être complété par une offre coordonnée d'activités de vacances, pendant les périodes de vacances scolaires.

Les autres axes privilégiés par la Municipalité pour cette période sont l'intégration harmonieuse des populations migrantes, le développement des liens intergénérationnels et le soutien à la vie associative.

Les prestations subventionnées par la Ville sont destinées à la population lausannoise qui devra être prioritaire et majoritaire dans les différentes activités.



## **2. DISPOSITIONS SPECIFIQUES**

---

### **2.1. Orientations stratégiques de la FASL**

La mission confiée à la FASL est de promouvoir l'animation socioculturelle à Lausanne, par la mise à disposition des espaces et la mise en œuvre des actions au bénéfice des populations lausannoises.

L'animation socioculturelle accompagne les individus et les groupes sociaux dans leur développement personnel et leurs compétences sociales. Elle joue aussi un rôle préventif en offrant et en soutenant la création de projets collectifs, en développant l'estime de soi et la solidarité. Sur la base d'une méthodologie non directive, elle vise à favoriser la communication, l'activité créatrice et culturelle et l'action sociale.

La FASL garantit la réalisation des objectifs, notamment par le recours à des animateurs socioculturels compétents et des collaborateurs qualifiés. Elle gère et coordonne les ressources humaines, financières et techniques dans le respect des lois, règlements et conventions qui la régissent. Elle veille au bon fonctionnement des lieux d'animation et à la qualité de leurs activités.

Pour réaliser sa mission, la FASL développe ses activités, notamment dans les lieux d'animation et les espaces publics, en partenariat avec les associations desdits lieux, en mettant en œuvre les orientations stratégiques suivantes.

#### **Intégration**

L'animation socioculturelle s'adresse à l'ensemble de la population. Elle promeut et met en œuvre des actions, offrant ainsi des opportunités qui favorisent l'intégration sociale. Elle porte une attention particulière aux groupes et personnes fragilisés.

#### **Solidarité**

L'animation socioculturelle soutient et renforce la solidarité sociale au travers d'actions collectives. Ces actions offrent des opportunités d'expérimenter les bénéfices associés aux comportements de solidarité.

#### **Citoyenneté**

L'animation socioculturelle favorise l'exercice de la citoyenneté et de la démocratie participative. Les actions déployées permettent à chacune et chacun de se situer dans son environnement, de le comprendre et d'agir collectivement, en tant qu'acteur du changement.

#### **Culture**

L'animation socioculturelle soutient les expressions culturelles diverses. Ses interventions participent à leur promotion, leur exploration, leur diffusion et leur accessibilité.

## **2.2. Prestations attendues par la Municipalité**

### **2.2.1. De manière générale**

La Municipalité octroie à la FASL une subvention globale, recouvrant l'ensemble des éléments de charge en lien avec l'exécution des prestations demandées. En outre, la Ville met à disposition de la FASL les locaux et les terrains nécessaires à la réalisation de ses activités dans les quartiers lausannois.

Il est de la compétence de la FASL d'utiliser ces ressources de façon optimale afin d'offrir les meilleures prestations possibles, en termes qualitatifs et quantitatifs, à la population lausannoise. Ainsi, la Municipalité s'attend à ce que la FASL :

- ✓ gère l'animation socioculturelle principalement à travers les 17 lieux d'animation existants en garantissant, au minimum, 46 semaines par année (à l'exception du Terrain d'Aventure de Pierrefleur) d'ouverture au public et / ou de prestations directes à la population ;
- ✓ repartisse ses forces de travail dans les différents lieux d'animation, notamment pour ce qui concerne les animateurs socioculturels, de façon équilibrée et en correspondance avec l'importance du quartier et du lieu concerné ;
- ✓ veille à ce que les forces et charges de travail soient réparties en fonction des différents accueils ;
- ✓ Aie une vision d'ensemble de l'utilisation des locaux et des locations des salles et espaces communs, en assurant leur utilisation en conformité avec les missions et valeurs de l'animation socioculturelle, et en mettant à disposition ou louant ses locaux à des tarifs financièrement accessibles ;
- ✓ propose un programme d'activités variées et de qualité, répondant aux besoins socioculturels identifiés des habitants, en coordination avec les services de la ville afin de viser la complémentarité ; soutient et renforce les associations de quartier ;
- ✓ établit et met en œuvre des protocoles de collaboration avec ses partenaires, tel celui conclu avec la Brigade jeunesse du Corps de police ;
- ✓ collabore activement avec les services de la Ville, dans le respect des principes qui fondent l'animation socioculturelle dont ceux de la libre adhésion, de la participation, du changement social et de la solidarité, au développement des projets municipaux se déployant dans les quartiers (selon annexe 2).

### **2.2.2. S'agissant de l'offre socioculturelle**

L'animation socioculturelle accompagne les personnes et les groupes sociaux dans leur développement sur la base d'une méthodologie non directive. Elle vise à favoriser la communication, l'activité créatrice et culturelle et l'action sociale. Elle renforce le lien social, et l'ouverture interculturelle et intergénérationnelle.

L'animation socioculturelle s'adresse donc à l'ensemble de la population.

### **2.2.3. S'agissant de la vie de quartier**

A travers la libre adhésion des habitants, leur participation active, leur valorisation, l'animation socioculturelle est une force au service du changement social et de l'émergence de nouvelles solidarités au sein des quartiers.

Les lieux d'animation de la FASL sont en contact avec les différents acteurs du quartier (habitants, associations, institutions, etc.) et travaillent en partenariat.

Plus en particulier, les animateurs socioculturels :

- Offrent un soutien effectif aux associations des lieux d'animation ;
- Soutiennent, fédèrent et accompagnent les collectifs et les associations de quartier. Ils aident à créer et à renforcer un réseau associatif local. Ils accompagnent la création de groupes d'associations ou de collectifs d'habitants autour de problématiques précises ;
- Organisent, pour le moins une fois par année, une manifestation d'envergure, assimilée à une fête de quartier ;
- Soutiennent et collaborent dans le quartier avec les services municipaux.

Les lieux d'animation se positionnent comme des structures souples, proches des habitants du quartier, sont à leur écoute et les orientent, notamment pour ce qui concerne les personnes en difficulté.

### **2.2.4. S'agissant du soutien aux projets d'actions communautaires**

La FASL apporte un soutien méthodologique aux projets collectifs et d'actions communautaires issus des habitants, et les accompagne dans leur réalisation.

La FASL collabore, sur la base des objectifs posés dans la présente convention, aux projets d'actions communautaires des partenaires institutionnels, dont ceux de la Direction de l'Enfance, de la Jeunesse et des Quartiers (DEJQ) (selon annexe 2).

### **2.2.5. S'agissant de l'offre culturelle**

La FASL soutient les différentes expressions et disciplines culturelles. Ses interventions participent à leur promotion, leur exploration, leur diffusion et leur accessibilité.

Les lieux d'animation de la FASL proposent des débats et des forums citoyens qui sont des moments d'échanges et de réflexion.

Les spectacles et expositions qui s'y réalisent sont autant d'espaces culturels pour les artistes locaux, amateurs ou professionnels, visant à favoriser l'expression de leurs capacités créatrices.

### **2.2.6. S'agissant des activités « enfance »**

Dans le respect des principes qui fondent l'animation socioculturelle, la FASL propose des accueils et des activités à l'attention des enfants durant le temps libre. Ces accueils et activités ont comme objectifs :

- ✓ L'apprentissage de la vie de groupe et de l'investissement personnel au profit du collectif
- ✓ Le développement de la créativité et la découverte culturelle
- ✓ L'apprentissage du travail d'équipe et l'expérimentation de la démocratie
- ✓ La participation de chacun à la vie du lieu
- ✓ L'autonomie et la socialisation
- ✓ La mixité dans toutes ses dimensions
- ✓ La sensibilisation à l'écologie, au respect de la nature et à l'économie des ressources naturelles

Une coordination institutionnelle des projets de prestation est demandée et à mettre en œuvre avec le Service d'accueil de jour des enfants (SAJE) à l'exemple de la coordination vacances.

Les projets d'accueil de la petite enfance, de type halte-jeux, sont complémentaires aux offres du SAJE et se fondent sur les conditions d'accueil émises par le SAJE. Ils font l'objet d'une demande de soutien financier et de contrôle de la part du SAJE.

En outre, la collaboration entre les coordinateurs de la Ville et les animateurs de la FASL dans l'animation des Conseils des enfants est à poursuivre. Il en va de même pour la collaboration avec les APEMS.

### **2.2.7. S'agissant des activités « jeunesse »**

Les actions socioculturelles déployées à l'attention des jeunes offrent des opportunités d'intégration sociale et culturelle. L'animation socioculturelle soutient les démarches collectives et individuelles de jeunes en demande d'insertion sociale. Par leurs connaissances des dispositifs existants, les professionnels orientent les jeunes vers les services adéquats.

Les animateurs des lieux d'animation soutiennent les jeunes du quartier dans leurs projets et favorisent l'organisation d'événements collectifs.

Les lieux d'animation garantissent et mettent en œuvre un accueil libre hebdomadaire (minimum 8h) pour les jeunes (à l'exception de Pôle-Sud et des Terrains d'aventure).

Dans le cadre des intentions municipales en matière de prévention et de vie nocturne (rapport-préavis N° 2014/79 du 13 novembre 2014, en particulier au sens du chapitre 6.2.2.1) sur la mise à disposition de lieux de rencontre pour les jeunes dans les quartiers, les prestations et activités proposées aux jeunes résidents doivent, dans la mesure du possible, être en lien avec les horaires et les jours de sortie des jeunes.

Dans cette perspective, des lieux d'animation socioculturelle expérimentent une mise à disposition pour des soirées et des événements organisés par les jeunes du quartier en gestion accompagnée par la FASL les jeudis, vendredis et samedis soirs. Une évaluation de ce dispositif est faite à juin 2018 et est remis à la DEJQ

En référence à l'art. 63 a de la Constitution Vaudoise, les centres et maisons de quartier peuvent être appelés à offrir un accueil en complémentarité avec le Service des écoles primaires et secondaires (SEP+S). (selon annexe 2)

La collaboration avec les travailleurs sociaux hors-murs de la DEJQ est garantie dans les situations particulières identifiées dans les quartiers.

### **2.2.8. S'agissant des activités de vacances**

La FASL participe à l'offre des activités vacances à l'attention des enfants et des jeunes durant les vacances scolaires. Ces prestations répondent aux besoins de familles en accueil de vacances, pendant les 14 semaines de vacances scolaires pour les 5-18 ans.

Les activités vacances visent les objectifs définis au chiffre 2.2.6.

La coordination vacances DEJQ/FASL/CVAJ est l'organe compétent pour planifier l'accueil vacances et la répartition géographique des prestations.

L'offre, tant sur le plan de la capacité d'accueil que sur le type de prestation, doit être maintenue au niveau actuel.

Les projets de modification, retrait ou ajout de prestations sont soumis à la coordination vacances, qui en informe la Ville de Lausanne, par l'intermédiaire de la DEJQ.

La direction de la FASL contrôle et tient à jour les statistiques des prestations (fréquentation, coûts, etc.) qui sont communiquées à la Ville de Lausanne, par l'intermédiaire de la DEJQ.

### **2.2.9. S'agissant des relations de la FASL avec les associations de quartier conventionnées**

La FASL valide pour l'année suivante les programmes d'animation proposés par les associations conventionnées en s'assurant qu'ils respectent les missions et objectifs, déterminés par la présente convention. Elle s'assure de la réalisation de ces programmes en tenant compte des modifications et ajouts intervenus en cours d'année.

La FASL propose des réorientations des programmes qui ne répondent pas ou que partiellement aux missions et objectifs déterminés par cette convention. L'association peut mener ces programmes à ses frais.

### **2.3. Engagements de la Ville de Lausanne**

La Municipalité, par l'intermédiaire de la DEJQ, s'engage à verser à la FASL une subvention qui recouvre tous les éléments de charge en lien avec l'exécution des prestations prévues par la présente convention. Dans toute la mesure du possible, la Ville fournit des prestations en nature qui favorisent la réalisation des activités de la FASL. Elle met à disposition des locaux.

### **2.4. Engagements de la FASL**

La FASL tient à disposition de la Ville son organigramme, les descriptifs de fonction du personnel ainsi que ses conditions salariales et de travail.

La FASL accepte le contrôle de ses comptes et les audits organisationnels et de performance initiés par la Ville de Lausanne, soit par le service de tutelle, le contrôle communal des finances ou un tiers mandaté. Elle facilite leur travail.

La FASL s'engage à appliquer les conditions salariales de la Ville de Lausanne ou à respecter une convention collective de travail garantissant des conditions salariales au moins équivalentes à celles offertes par la Ville. Dans tous les cas, la Ville ne prend en charge les salaires de la FASL que jusqu'à hauteur du budget annuel négocié.

La FASL remet pour audit ses comptes au plus tard au 15 avril de l'année suivante.

La FASL fournit à la DEJQ au plus tard à la fin du troisième trimestre suivant la clôture de l'exercice:

- Ses états financiers révisés conformément aux dispositions en vigueur. Ces états financiers comprennent notamment un bilan, un compte d'exploitation, un tableau de financement, un tableau de variation des fonds propres ainsi que des annexes explicatives.
- Son rapport d'activités de l'année précédente.
- Les rapports d'activités de tous les lieux d'animation gérés par la FASL.

Les éventuels excédents de produits seront versés au fonds de péréquation de la FASL, d'où seront soustraits les éventuels excédents de charges conformément et en application des critères définis par la Municipalité le 10.10.1986 et le 23.12.1998 en matière d'attribution d'excédents de recettes à un fonds à but déterminé.

La FASL s'engage à être la bénéficiaire directe de la subvention, pour elle-même et pour les associations avec lesquelles une convention a été conclue. Elle ne procédera à aucune redistribution sous forme de subvention à des organismes tiers sans accord de la DEJQ.

Toute publication d'envergure, campagne d'information ou de communication lancée par la FASL auprès du public ou des médias, en relation avec les prestations définies au point 4 du présent accord, doit faire mention de la Ville de Lausanne en tant qu'organe subventionneur.

La FASL remet un rapport d'exécution de la présente convention sur la base des indicateurs, définis dans l'annexe 1, au plus tard au 31 mai de l'année suivante.

Pour la fin de chaque année, la FASL s'engage à fournir de la DEJQ :

- ✓ Un rapport concis précisant, pour chaque lieu d'animation à l'exception des Terrains d'aventure, les observations sur la vie et les éventuels problèmes spécifiques au quartier et le projet institutionnel propre au quartier,
- ✓ le plan, par lieu d'animation, des activités prévues pour l'année suivante avec une différenciation claire entre les activités conduites par les collaborateurs de la FASL et les associations ou institutions lausannoises (mise à disposition de locaux sans prestation socioculturelle),
- ✓ le plan des actions spéciales, communes ou autres manifestations prévues pour l'année suivante,
- ✓ un planning, par lieu d'animation, indiquant les horaires hebdomadaires d'ouverture prévus pour l'année suivante.

### **3. DISPOSITIONS FINALES**

---

#### **3.1. Durée**

La présente convention entre en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2017, par la signature de la Municipalité et des représentants de la FASL. Elle est valable jusqu'au 31 décembre 2018, date à partir de laquelle une nouvelle convention pluriannuelle entrera en vigueur.

#### **3.2. Demande de restitution**

La Ville de Lausanne peut exiger la restitution de tout ou partie de la subvention lorsque :

- a) La subvention n'est pas utilisée conformément à l'affectation prévue.
- b) Le bénéficiaire n'accomplit pas ou accomplit incorrectement sa tâche malgré une mise en demeure.
- c) La subvention a été indûment promise ou versée, soit en violation du droit, soit sur la base d'un état de fait inexact ou incomplet.

### 3.3. Règlement des litiges

Les parties s'efforcent de régler à l'amiable les différends qui peuvent surgir dans l'application et l'interprétation de la présente convention. En cas d'échec, elles peuvent recourir d'un commun accord à la médiation.

Fait et signé en 2 exemplaires à Lausanne, le 5 avril 2017

**Pour la FASL :**

**Au nom de la Municipalité :**

Le président :



Le syndic :

Le directeur :

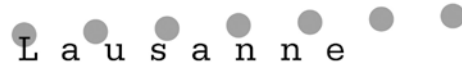


Le secrétaire :

Annexes : - Indicateurs (annexe 1)  
- Projets municipaux (annexe 2)



## ANNEXE 6 : INDICATEURS 2017-2018



### ANNEXE 1

(à la convention de subventionnement)

## PRESTATIONS ET INDICATEURS (2017-2018)

---

### 1. OUVERTURE ET PRESTATIONS DES CENTRES

#### Objectif :

**Garantir un maximum de prestations directes\* au public**

#### Résultat attendu :

- Les prestations directes au public constituent la priorité du métier.

#### Indicateurs

- Au minimum, 60% du temps de travail des équipes d'animation est consacré à la réalisation de prestations directes au public (moyenne annuelle)
- 46 semaines d'ouverture annuelle au public sont assurées pour les 17 lieux concernés (hors Terrain d'Aventure de Pierrefleur)

\* Préparation de l'activité avec les usager-e-s et réalisation de ladite activité

## **2. ASSOCIATIONS ET VIE DE QUARTIER**

### **Objectifs:**

#### **2.1. Soutenir et renforcer les associations des lieux d'animation**

##### **Résultats attendus**

- Les équipes soutiennent les associations des lieux d'animation dans l'élaboration du projet institutionnel.
- La participation des habitant-e-s aux instances consultatives et délibératives de l'association est promue.

##### **Indicateurs**

- Un projet institutionnel actualisé est réalisé pour chaque lieu d'animation
- Nombre d'habitant-e-s qui participent aux instances de décision et de gestion du centre
- Un sondage auprès des bénévoles impliqués dans ces instances est effectué pour recueillir leur niveau de satisfaction

#### **2.2. Contribuer au développement de la vie associative locale**

##### **Résultats attendus**

- De nouvelles initiatives associatives émergent.
- Les associations et collectifs ont développé leur capacité d'organisation.
- Un fonds pour le soutien des projets spéciaux est créé.

##### **Indicateurs**

- Nombre d'associations et collectifs bénéficiant de locaux au sein des lieux d'animation
- Nombre et types d'associations ou collectifs du quartier soutenus par les équipes d'animation dans leur organisation et le développement de leurs projets
- Nombre de nouvelles activités et projets initiés par des associations

## **2.3. Favoriser l'expression des habitant-e-s, l'exercice de la citoyenneté et la démocratie participative**

### **Résultats attendus**

- Des initiatives et des espaces d'expression citoyens, interculturels et intergénérationnels sont créés dans les quartiers avec l'appui de la FASL.
- Des projets issus des initiatives citoyennes sont élaborés, conduits par les habitant-e-s avec l'appui de la FASL.

### **Indicateurs**

- Nombre d'initiatives et de forums citoyens accompagnés par la FASL
- Nombre d'associations de quartier soutenues et mises en relation
- Nombre d'auto-évaluations de projets des habitant-e-s accompagné-e-s par la FASL dans leur démarche
- Nombre d'ateliers organisés par la FASL en lien avec des initiatives des habitant-e-s

## **2.4. Organiser des manifestations d'envergure**

### **Résultat attendu**

- Organiser au moins une manifestation d'envergure par an et par lieu d'animation.

### **Indicateurs**

- Nombre et type de manifestations d'envergure réalisées par lieu
  - Nombre d'habitant-e-s impliqué-e-s dans l'organisation et la réalisation des manifestations
  - Nombre de participant-e-s
-

### **3. COORDINATION INSTITUTIONNELLE ET COLLABORATION DE LA FASL**

#### **Objectif :**

**La FASL collabore activement avec les services municipaux et autres partenaires institutionnels dans le respect des principes qui fondent l'animation socioculturelle**

#### **Résultats attendus**

- La FASL établit et met en œuvre des protocoles de collaboration avec ses partenaires.
- La FASL collabore, sur la base des objectifs posés dans la convention et de son annexe 2, aux projets d'actions communautaires des partenaires institutionnels, dont le DEJQ et autres services municipaux.

#### **Indicateurs**

- Nombre et types de protocoles de collaborations
  - Nombre et types d'actions menées par la FASL en collaboration avec les services municipaux et autres partenaires institutionnels (selon annexe 2)
- 

### **4. OFFRE CULTURELLE**

#### **Objectifs :**

#### **4.1. Favoriser l'accès à la culture**

#### **Résultats attendus**

- Les lieux d'animation proposent une offre culturelle variée, accessible et de proximité (spectacles, expositions, concerts, conférences,...)
- Les lieux d'animation proposent des cours et ateliers et mobilisent les habitant-e-s dans leur mise en place
- Les habitant-e-s renforcent leurs capacités dans l'organisation et/ou la réalisation des manifestations culturelles.

## Indicateurs

- Nombre et types de manifestations culturelles proposées par des professionnels non lausannois
- Nombre et types de manifestations culturelles proposées par des professionnels lausannois et/ou des groupes amateurs
- Nombre d'habitant-e-s impliqué-e-s dans l'organisation de manifestations culturelles
- Manifestations culturelles : nombre de participant-e-s
- Nombre et types de cours et ateliers
- Nombre d'habitant-e-s impliqué-e-s dans l'organisation de cours et d'ateliers
- Nombre de participant-e-s par cours et ateliers (moyenne annuelle)

### **4.2. Permettre aux artistes locaux et groupes amateurs de valoriser l'expression de leurs capacités créatrices**

#### Résultat attendu

- La participation des artistes locaux et/ou des groupes amateurs pour l'organisation de cours et ateliers, d'activités et de manifestations est favorisée.

## Indicateurs

- Nombre et type de manifestations culturelles organisées en collaboration avec des artistes locaux et/ou des groupes amateurs
- Nombre et type de cours et ateliers organisés en collaboration avec des artistes locaux et/ou des groupes amateurs

## 5. ACTIVITES ENFANCE

### Objectif :

**Garantir des accueils et activités pour les enfants (dès 6 ans) durant le temps libre**

### Résultats attendus

- La qualité d'accueil des enfants dès 6 ans est assurée.
- Des activités variées et adaptées aux enfants dès 6 ans sont proposées.
- Des activités de vacances à l'attention des enfants pendant les 14 semaines de vacances scolaires, à l'échelle des quartiers et de la ville sont proposées dans le cadre de la Coordination vacances.

### Indicateurs

- Nombre d'activités ou accueils réalisés pendant l'année scolaire
  - Nombre de participant-e-s aux activités et accueils pendant l'année scolaire
  - Nombre d'activités ou accueils réalisés pendant les vacances scolaires à l'échelle des quartiers
  - Nombre d'activités ou accueils réalisés pendant les vacances scolaires à l'échelle de la ville
  - Nombre de participant-e-s aux activités et accueils pendant les vacances
  - Niveau de satisfaction des participant-e-s aux les activités de vacances
-

## 6. ACTIVITES JEUNESSE ET JEUNES ADULTES

### Objectif :

**Soutenir et accompagner les jeunes dans leur temps libre et leurs démarches d'insertion sociale**

### Résultats attendus

- L'accueil libre pour les jeunes de 12 à 18 ans, en lien avec les horaires et les jours de sortie des jeunes, est garanti au minimum 8h par semaine.
- Des projets collectifs sont élaborés et conduits avec la participation des jeunes.
- La FASL participe à l'offre des activités de vacances à l'échelle des quartiers et de la ville.
- La mise à disposition de locaux en gestion accompagnée à l'attention des jeunes de 18 à 25 ans est expérimentée dans quelques lieux d'animation.

### Indicateurs

- Nombre d'heures d'accueil libre hebdomadaires par lieu
- Jours d'accueil libre par lieu
- Nombre de projets ou d'événements collectifs accompagnés
- Nombre de jours d'activités de vacances à l'échelle des quartiers
- Nombre de jours d'activités de vacances à l'échelle de la ville
- Nombre de lieux expérimentant la gestion accompagnée
- Evaluation de la satisfaction des jeunes adultes (18-25 ans) quant à la mise à disposition de locaux en gestion accompagnée