

Feuille d'information 43

Évaluation du label «Commune en santé»

Résumé

Le label «Commune en santé» a été créé en 2010 par Promotion Santé Valais afin de sensibiliser les communes à la promotion de la santé et promouvoir leur action dans ce domaine. On compte aujourd'hui 45 communes labellisées. Sur mandat de Promotion Santé Suisse, ce label a fait l'objet d'une évaluation par la Haute école de travail social et de la santé Lausanne (HETS&Sa – HES-SO) en 2019. Les résultats de cette évaluation montrent non seulement que le dispositif permet d'atteindre les principaux objectifs du label, mais que, de plus, les responsables communaux de la labellisation sont généralement très satisfaits du label. Ils apprécient d'une part la simplicité et la clarté du processus de labellisation étroitement accompagné par des expert-e-s et, d'autre part, son impact positif sur la gestion et le développement de l'offre communale en matière de promotion de la santé. L'équipe d'évaluation a formulé quelques recommandations visant à optimiser la mise en œuvre, les effets et la pertinence du label comme outil de promotion de la santé à l'échelle communale.

Le label en bref

Les communes, suivies par les conseils d'un-e expert-e cantonal-e de promotion de la santé, rédigent un inventaire de leur offre en prévention et promotion de la santé afin de valoriser les mesures déjà mises en place et de réfléchir à de nouvelles mesures dans les domaines lacunaires. Ceux-ci sont au nombre de six: politique communale, offre de loisirs, famille et solidarité, école, santé au travail et espaces publics. En fonction du nombre de mesures par domaine d'action, le label est accordé avec une, deux ou trois étoiles pendant une période de trois ans après laquelle la labellisation doit être renouvelée. Le label est accessible à toutes les communes, quel que soit leur degré d'engagement préalable en matière de PS grâce à l'accompagnement d'un service de conseil pour le développement de mesures pertinentes.

FIGURE 1

Les six domaines

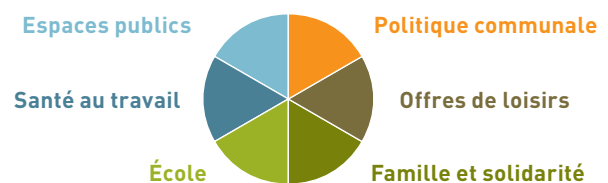


Table des matières

1	Introduction	2
2	Le label en chiffres	3
3	Résultats principaux	4
4	Recommandations	5

1 Introduction

Le label «Commune en santé» a été lancé en 2010 par Promotion Santé Valais, suite au constat que les communes jouent un rôle primordial en matière de promotion de la santé et de prévention. De fait, elles sont non seulement l'instance politique la mieux à même de connaître les besoins et spécificités de leurs habitant-e-s en matière de santé, mais de plus elles peuvent influencer en partie leur cadre de vie. Le processus de labellisation contribue donc d'une part à sensibiliser les communes quant à leur rôle en matière de promotion de la santé et, d'autre part, à les soutenir pour qu'elles agissent davantage. Les communes étant souvent déjà actives dans le do-

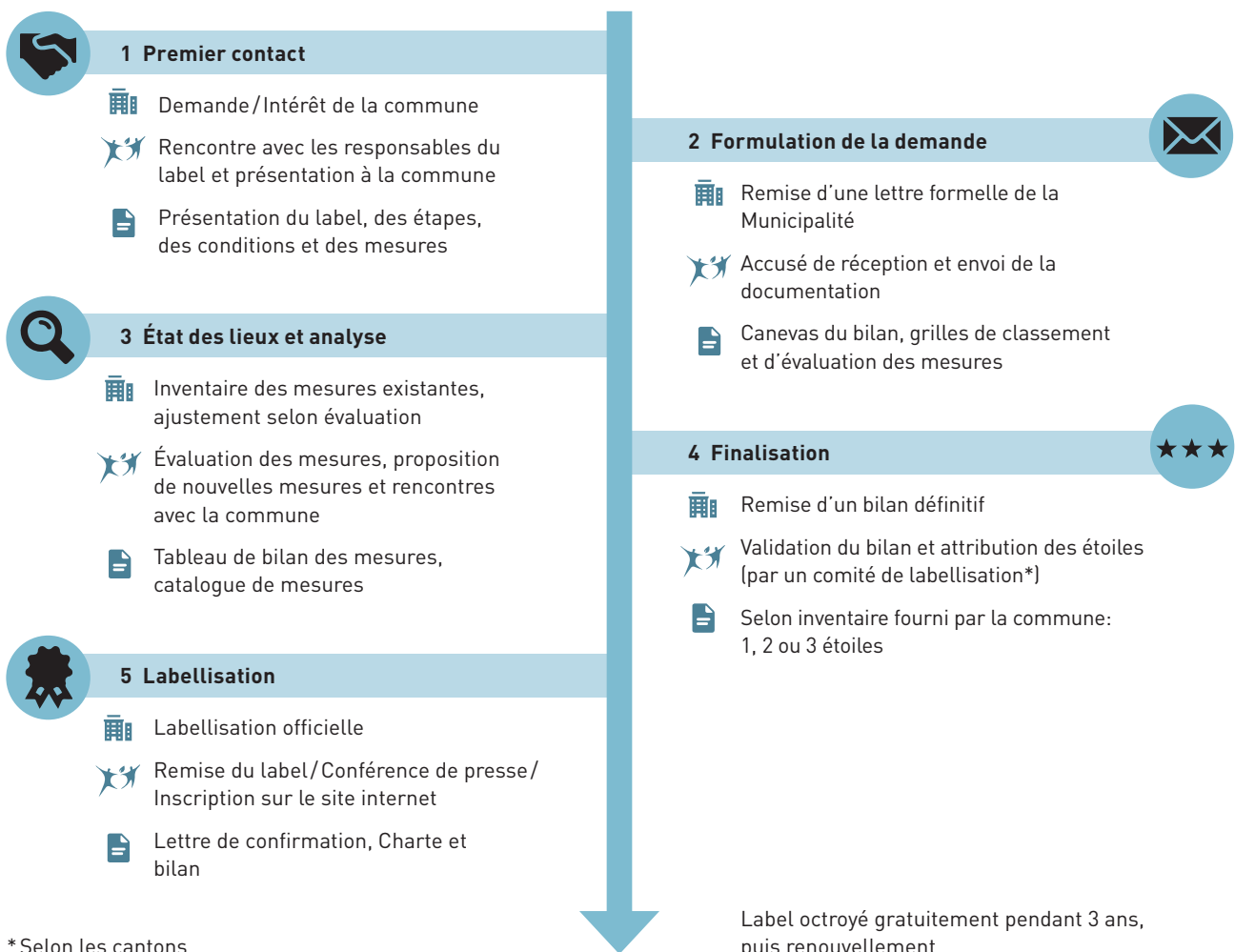
main, la labellisation facilite la mise en évidence des efforts accomplis et leur valorisation auprès des habitant-e-s. Le label poursuit ainsi quatre objectifs vis-à-vis des communes:

- 1 Renforcer** leurs connaissances en matière de promotion de la santé
- 2 Valoriser** les mesures de promotion de la santé qui existent sur leur territoire
- 3 Ancrer et pérenniser** ces mesures
- 4 Inciter** au développement de nouvelles mesures de promotion de la santé

S'étant développé avec succès dans le canton du Valais, le label a été repris par la suite dans trois autres cantons romands – Jura et Vaud en 2015 et

FIGURE 2

Étapes de la labellisation



Genève en 2017. Au printemps 2020, le canton de Fribourg a également rejoint le label. Le label est par ailleurs doté depuis 2017 d'une coordination intercantonale. De nombreuses nouvelles demandes de labellisation sont de plus en cours tant dans des petites que des grandes communes. Le label «Commune en santé» a et revêt une importance significative tant pour les communes labellisées que pour Promotion Santé Suisse. Il constitue un instrument particulièrement intéressant de promotion de la santé pour deux raisons principales. Premièrement, il est un des rares outils existants permettant aux responsables politiques de connaître, gérer et développer l'offre de promotion de la santé au sein de leur commune. Deuxièmement, il permet de toucher l'ensemble des thématiques de promotion de la santé et des publics cibles concernés grâce à une évaluation de l'offre communale intégrant de nombreux domaines et adoptant une approche multi-sectorielle.

L'évaluation mandatée par Promotion Santé Suisse concerne la période allant de la création du label en 2010 à la fin de l'évaluation en novembre 2019. Elle se penche sur la mise en œuvre du label, l'atteinte des objectifs et sa pertinence pour les différents types de communes. La récolte et l'analyse des données reposent sur la combinaison des méthodes qualitatives et quantitatives suivantes: 38 entretiens semi-directifs approfondis auprès de l'ensemble des responsables cantonaux du label et de 31 représentant-e-s de communes labellisées; une analyse documentaire (inventaires des communes, procès-verbaux, sites internet, etc.); une analyse statistique

descriptive du profil des communes labellisées et des mesures de promotion de la santé qu'elles proposent à leurs habitant-e-s.

2 Le label en chiffres

Au 30 novembre 2019, le label avait été décerné à 38 communes. La majorité d'entre elles se trouvent dans le canton du Valais (25), suivi par Vaud (7), Genève (3) et le Jura (3). À cette même date, 13 communes avaient renouvelé au moins une fois le label et aucune n'y avait renoncé.

De manière générale, les communes labellisées sont de tailles relativement modestes: elles comptent en moyenne 7500 habitant-e-s, 580 habitant-e-s pour la plus petite et 34000 pour la plus grande. Plus de la moitié d'entre elles comptabilisent moins de 5000 habitant-e-s et près d'un quart plus de 10000 (Tableau 1).

La répartition des mesures entre les différents domaines est assez équilibrée à l'exception du domaine de la santé au travail (Tableau 2). L'examen des nouvelles mesures mises en œuvre par les communes entre la labellisation et le premier renouvellement montre, quant à lui, qu'elles concernent principalement les domaines des offres de loisirs et de la politique communale. Les mesures liées aux domaines santé au travail et espaces publics sont quant à elles nettement sous-représentées (Tableau 2). Les communes rencontrent de fait plus de difficultés à intervenir au sein des entreprises, car elles ne se situent pas directement dans leur champ

TABLEAU 1

Nombre de communes labellisées selon la taille et le canton au 30 novembre 2019

Classe de taille	Valais	Vaud	Genève	Jura	Total	en %
Moins de 1000 habitant-e-s	1	1	0	1	3	7,9
1000 à 4999 habitant-e-s	12	3	1	2	18	47,4
5000 à 9999 habitant-e-s	7	0	1	0	8	21,1
Plus de 10000 habitant-e-s	5	3	1	0	9	23,7
Total	25	7	3	3	38	100,0

TABLEAU 2

Répartition par domaine de l'ensemble des mesures et des mesures apparues lors du premier renouvellement

Domaine	Ensemble des mesures	Mesures apparues lors du renouvellement
Offres de loisirs	21,1%	27,2%
Famille et solidarité	18,5%	19,7%
Espaces publics	18,5%	8,3%
Politique communale	17,5%	18,4%
École	16,3%	16,2%
Santé au travail (économie et commerce)	8,0%	10,1%
Total	100%	100%

d'action. Dans le cas des mesures concernant l'espace public, cela peut s'expliquer d'une part par le fait que de nombreuses mesures existaient déjà lors de la labellisation et, d'autre part, par le fait qu'une intervention des communes dans ce domaine est entravée par le coût important des éventuelles mesures (construction d'infrastructures sportives, de pistes cyclables, de chemins forestiers, etc.).

3 Résultats principaux

Six résultats principaux peuvent-être retenus à l'issue de l'évaluation du label:

→ **La grande majorité des communes sont très satisfaites de leur adhésion au label et du processus de labellisation.**

Le label répond, voire dépasse, les attentes qui avaient motivé l'adhésion des communes. Les principaux motifs d'adhésion cités sont l'opportunité de réaliser un inventaire des mesures de promotion de la santé pour des communes qui ont souvent de la peine à avoir une vue d'ensemble de l'existant; la valorisation de l'engagement dans ce domaine au sein de la commune; la volonté d'identifier les forces et les faiblesses des offres ainsi que leurs gestions respectives (monitoring) et l'amélioration de leur image. Si ces motifs d'adhésion peuvent parfois être ratta-

chés à des profils de commune particuliers, il est fréquent qu'ils soient mentionnés simultanément. En ce qui concerne le processus de labellisation, les communes apprécient sa structure claire et précise ainsi que la qualité du travail d'accompagnement des responsables cantonaux, en particulier leur disponibilité, leur réactivité et l'appui constant fourni tout au long de la labellisation.

→ **Les communes considèrent dans la majorité des cas que le rapport coût-bénéfice du label est très intéressant.**

Étant gratuit, le label ne nécessite aucune ressource financière en dehors d'une allocation de temps de travail. Les communes le jugent donc généralement plutôt efficace. Ceci dit, malgré le haut degré de satisfaction des responsables communaux, différentes difficultés ont été relevées concernant l'effort à fournir par les communes. Parmi elles, se trouvent notamment le caractère complexe et parfois chronophage de la recherche d'informations nécessaires à la constitution du bilan, la difficulté à trouver des mesures dans certains domaines (en particulier «École» et «Santé au travail») ou encore la difficile transmission des connaissances en cas de changement de personnel administratif ou politique responsable de la labellisation au sein de la commune.

→ **L'affiliation au label contribue au renforcement des connaissances des acteurs communaux en matière de promotion de la santé, ainsi qu'à l'amélioration de leur mise en réseau avec les acteurs de la prévention.**

Les nouvelles connaissances ont avant tout été acquises grâce aux nombreux contacts entretenus avec les responsables au niveau cantonal lors du processus de labellisation, mais également par la consultation du site internet du label et du catalogue des mesures, ainsi que par les échanges avec d'autres communes lors de rencontres intercommunales. Tandis que les connaissances théoriques acquises par les responsables au niveau communal portent essentiellement sur les conceptions générales de ce que sont la santé et la promotion de la santé, les connaissances pratiques développées se déclinent en cinq catégories: leur capacité à identifier les mesures de promotion de la santé sur leur territoire; leurs

connaissances des mesures déjà présentes; l'identification des forces et faiblesses de leur offre; leurs connaissances des partenaires communaux et cantonaux dans ce domaine et, enfin, leurs connaissances de nouvelles mesures qu'il serait possible d'implémenter.

→ **Les communes affiliées au label n'ont pas seulement valorisé les mesures existantes, mais aussi mis en œuvre de nouvelles mesures.**

Les communes concernées ont ainsi développé au moins une nouvelle mesure entre la labellisation et le renouvellement ou entre le premier et le second renouvellement. Par ailleurs, les nouvelles mesures concernent plus particulièrement les domaines dans lesquels leurs offres en matière de promotion de la santé étaient limitées. La comparaison des bilans montre que les communes disposent en moyenne de 13 mesures de plus lors du premier renouvellement du label; une augmentation conséquente puisqu'en termes relatifs, elle s'élève à 51 %. En outre, il n'est pas rare que lors de processus de labellisation, les communes saisissent l'opportunité de mettre en place de nouvelles mesures.

→ **Parmi les communes qui ont renouvelé leur labellisation, on observe une durabilité des mesures mises en œuvre.**

La comparaison des bilans de la labellisation et du renouvellement des 13 communes valaisannes considérées fait apparaître un ancrage et une pérennisation des mesures. En moyenne près de 80 % des mesures inscrites au bilan initial sont toujours présentes lors du premier renouvellement. Les mesures qui ont disparu sont souvent des mesures sur lesquelles les communes n'ont pas de prise directe au sens où elles sont soutenues par les communes, mais pas développées directement par celles-ci.

→ **Le label convient tant aux grandes qu'aux petites communes**

Le caractère incitatif du label et sa grande flexibilité le rendent potentiellement adéquat pour les différents profils de communes. Dans son fonctionnement actuel qui est davantage tourné vers l'accompagnement du processus de labellisation que vers la reconnaissance de l'excellence en matière de promotion de la santé, le label permet particulièrement aux petites et moyennes communes (moins de 10 000 habitant-e-s) d'acquiescer ou de renforcer leur expertise en matière de promotion de la santé grâce à un encadrement spécialisé.

Pour les grandes communes (plus de 10 000 habitant-e-s) qui possèdent souvent déjà une certaine expertise, le label est un instrument idéal pour se doter d'une représentation globale de l'offre communale. Sur cette base, elles peuvent ensuite amorcer un diagnostic approfondi et élaborer des stratégies de développement. L'adaptabilité du label pour les très grandes communes romandes (plus de 50 000 habitant-e-s) doit encore être testée. Quant aux très petites communes, de nouveaux incitatifs doivent être développés pour parvenir à les mobiliser davantage.

4 Recommandations

Afin d'optimiser la mise en œuvre du label et son impact sur la promotion de la santé, un ensemble de recommandations est proposé aux porteurs de projet. Ces recommandations seront évaluées et prises en compte par la coordination intercantonale dans le cadre du futur développement du label. Celle-ci a notamment pour tâche de proposer de nouveaux outils aux communes afin de faciliter la récolte des données, de valoriser le label à l'interne de la commune, et de bénéficier d'un suivi des mesures pour la durée du label. Ces bonnes pratiques seront regroupées dans un «carnet de route» distribué aux communes au début du processus de labellisation ou renouvellement.

Mise en œuvre du label

Les recommandations concernant la mise en œuvre du label visent à optimiser les différentes étapes du processus de labellisation de manière à ce qu'il soit encore plus pratique, rapide et efficace. Les enjeux principaux sont liés à la charge de travail qui repose sur les communes dans la constitution de l'inventaire ainsi que sur la difficile transmission des connaissances à l'interne des communes. Pour cela, les mesures suivantes sont recommandées aux porteurs de projet:

- Exposer les différentes manières de récolter les informations pour que les communes puissent mettre en œuvre une stratégie réfléchie de constitution de leur inventaire
- Proposer aux communes des outils visant à capitaliser les connaissances acquises et faciliter leur transmission en vue de la procédure de renouvellement du label
- Organiser des rencontres avec les communes également après leur labellisation

Effets du label

En ce qui concerne les effets du label, un enjeu central est de renforcer la légitimité et la visibilité du label ainsi que son ancrage dans les communes. Des incitations, sous forme de recommandations aux communes, sont ainsi formulées:

- Attribuer une ligne spécifique au label dans leur budget
- Mentionner le label dans le programme de législation
- Utiliser le logo du label «Commune en santé» dans leur communication, sur leur site internet

Pertinence du label

Le dernier ensemble de recommandations porte sur la pertinence du label et vise d'une part à clarifier et augmenter ses exigences, et d'autre part à améliorer sa diffusion et sa communication. Différentes recommandations peuvent contribuer à atteindre ces objectifs:

- Thématiser la question de la pertinence de l'application différenciée (actuelle et future) des critères de labellisation en fonction de la taille des communes
- Réfléchir à l'augmentation des exigences requises pour obtenir le renouvellement du label
- Entreprendre une campagne de communication pour mieux faire connaître le label «Commune en santé» dans les cantons et solutionner la problématique du positionnement du label «Commune en santé» par rapport à d'autres initiatives proches (par ex. Prix «Commune en Santé» de Radix, Villes santé de l'OMS)
- Démarcher plus activement les très petites communes rurales

Les communes ont un rôle important à jouer dans la promotion de la santé. Les améliorations prévues et le renforcement de la coordination intercantonale du label «Commune en santé» visent à améliorer le soutien porté aux communes pour qu'elles puissent assumer ce rôle.

Plus d'informations sur le site internet:

www.labelcommunesante.ch

Impressum

Éditrice

Promotion Santé Suisse

Direction du projet Promotion Santé Suisse

Sandra Walter, Responsable de projets Gestion des impacts

Auteur-e-s

- Michelle Monin, HETS&Sa | EESP (HES-SO)
- Judith Kühr, HETS&Sa | EESP (HES-SO)
- Romaric Thiévent, HETS&Sa | EESP (HES-SO)
- Gaël Curty, HETS&Sa | EESP (HES-SO)
- Sandra Walter, Promotion Santé Suisse

Série et numéro

Promotion Santé Suisse, Feuille d'information 43

© Promotion Santé Suisse, mai 2020

Renseignements et informations

Promotion Santé Suisse
Wankdorfallee 5, CH-3014 Berne
Tél. +41 31 350 04 04, fax +41 31 368 17 00
office.bern@promotionsante.ch
www.promotionsante.ch/publications