

LETTRE AUX COMMUNES 1/2016

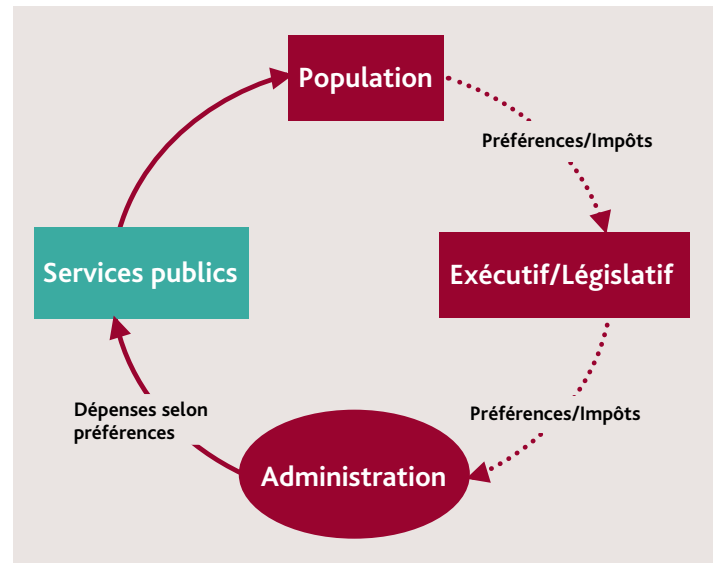
L'ANALYSE ORGANISATIONNELLE AU SERVICE DU PROCESSUS DÉMOCRATIQUE



Alors que les élus se succèdent au rythme des législatures, il revient au personnel de l'administration communale de perpétuer le savoir-faire et de transmettre les connaissances. Pour cela, non seulement il doit être capable de maîtriser un environnement réglementaire et technologique en constante évolution, mais également de s'adapter à des objectifs politiques changeants, tout en maintenant sa motivation intacte. Quelle structure organisationnelle et décisionnelle permet de répondre simultanément à ces enjeux?

La commune est un organisme complexe. La pluralité des tâches à accomplir et la diversité des décisions à prendre nécessitent, de la part des dirigeants, des connaissances à la fois étendues et spécifiques. Afin de mener à bien la mission de gestion qui leur est confiée, ainsi que la conduite de leur projet politique, les élus de l'exécutif doivent s'appuyer sur une administration performante dont ils sont formellement responsables. Plusieurs défis les attendent. Pour y répondre, l'organisation administrative de la commune et de ses différents services joue un rôle central, conditionnant la qualité des services publics fournis et la réalisation des objectifs politiques. Structure hiérarchique, structure de coûts, modes de gestion, efficacité dans la fourniture des prestations, partage des tâches et des responsabilités, respect des exigences légales, organisation des services juridiquement autonomes et des structures de contrôle: les options envisageables ainsi que les paramètres à prendre en compte dans le fonctionnement d'une administration communale sont nombreux et interdépendants.

Une analyse organisationnelle tenant compte de l'ensemble de ces dimensions constitue une base précieuse pour la gestion de la commune, dont le but est de répondre aux volontés citoyennes et aux exigences de la réglementation au travers des compétences de son administration. Améliorer l'organisation pour augmenter l'efficacité du fonctionnement administratif et valoriser les compétences du personnel, c'est finalement travailler au renforcement du processus démocratique.



Décisions stratégiques, exécution des tâches et organigramme

L'analyse de l'organigramme est un des éléments clé de l'analyse organisationnelle. Il s'agit notamment de vérifier dans quelle mesure celui-ci structure le processus décisionnel de façon optimale et cohérente avec les contraintes liées à l'activité des différents services.

Dans ce sens, l'organigramme et les procédures qui lui sont rattachées doivent non seulement permettre de distinguer, mais également d'articuler les compétences d'ordre stratégique confiées aux élus (exécutif et législatif) par le biais du processus démocratique, d'une part, et les compétences de mise en œuvre dont les membres de l'administration ont la charge, d'autre part. Si cette distinction n'est pas toujours évidente aux échelons cantonaux et fédéraux, où les politiciens sont le plus souvent des professionnels, elle l'est encore moins dans les communes où les élus sont, la plupart du temps, des miliciens qui doivent se familiariser avec la diversité des tâches communales et acquérir les compétences techniques qui leurs permettent de prendre des décisions.

L'analyse de l'organigramme peut être effectuée pour un service particulier, pour l'ensemble d'une commune ou d'une structure intercommunale, ou encore dans le cadre de la réalisation d'une tâche transversale. Lorsque nous intervenons pour des mandats de cette nature, notre démarche associe une analyse quantitative de l'activité et des contraintes opérationnelles des services concernés, aux éléments provenant d'entretiens réalisés auprès des élus et des collaborateurs.

Gestion du personnel

De même que dans toute autre structure, le dynamisme de l'activité communale et le succès de mise en œuvre des propositions politiques sont étroitement liés à la motivation des collaborateurs. Celle-ci dépend de plusieurs paramètres clés sur lesquels les autorités communales peuvent avoir une influence. Voici une liste non exhaustive de questions qui se posent en la matière:

- Les compétences des collaborateurs sont-elles suffisamment valorisées dans la fonction qu'ils remplissent?
- L'organigramme est-il adapté au fonctionnement de la commune?
- Une réorganisation de certaines fonctions serait-elle profitable au bien-être des collaborateurs, ainsi qu'au fonctionnement de la commune?
- Les outils et les infrastructures de travail sont-ils adaptés aux besoins des collaborateurs dans l'accomplissement de leurs tâches?
- Chaque collaborateur dispose-t-il d'un cahier des charges clair?
- Une grille de salaire a-t-elle été établie afin d'assurer une cohérence de traitement entre les différents collaborateurs?
- Les collaborateurs sont-ils incités à suivre des formations continues pour entretenir et développer leurs compétences et leur motivation?

Une structure organisationnelle n'a de sens que parce qu'elle permet à des personnes de travailler ensemble et d'exprimer leurs compétences. De ce fait, le domaine des ressources humaines tient inévitablement une place centrale lorsque l'on étudie une telle structure. Que ce soit dans le cadre d'une réorganisation de services publics, d'une fusion de communes, ou chaque fois que cela s'avère nécessaire, cet aspect du mandat est confié à nos spécialistes RH. Par des entretiens individuels ou groupés, nous établissons une relation entre les propos et le ressenti des collaborateurs, d'une part, et l'analyse du fonctionnement et de l'organisation de chaque service, d'autre part, pour parvenir à une appréciation globale des forces et des faiblesses de la structure et termes de gestion des ressources humaines.

Répartition des tâches et création de repères quantifiables

La répartition optimale des tâches communales entre les différents services communaux (secrétariat, voirie, services techniques, espaces verts, écoles, etc.) constitue un autre défi de l'organisation communale. A partir d'une certaine taille, il est

difficile pour un responsable de disposer d'une vision d'ensemble précise de l'activité du service dont il a la charge. Qu'il s'agisse d'ailleurs de services communaux ou de structures intercommunales, les responsables politiques et administratifs ont besoin de repères quantitatifs pour organiser les activités de façon optimale et pour assurer la pertinence des décisions de gestion relatives à ces activités.

Afin de fournir ces éléments, une cartographie complète et une analyse précise des heures et des coûts des différentes catégories de prestations (d'un ou de plusieurs services communaux) s'avère utile. Cette cartographie apporte aux responsables une vision globale, modélisée et chiffrée des services concernés. De plus, l'aspect quantitatif permet aussi bien à l'exécutif qu'au législatif d'améliorer la perception des besoins.

Choix du mode de gestion adapté

Internalisation, réorganisation interne et acquisition de compétences, ou au contraire sous-traitance, délégation de certaines tâches à une autre commune ou au secteur privé, constitution de structures intercommunales, constitution de structures juridiques indépendantes avec contrat de prestations et contrat d'actionnaires, Partenariat Public Privé: les alternatives sont nombreuses. Le choix du mode de gestion le plus approprié demande à la fois une connaissance précise des activités concernées en termes de coûts et de contraintes opérationnelles et une connaissance précise des avantages et inconvénients légaux des différentes formes d'organisation. Une fois les besoins et les coûts des services publics mis en évidence, nos spécialistes du département juridique et fiscal sont en mesure de compléter nos analyses organisationnelles afin que les autorités politiques et les responsables administratifs de la commune disposent de tous les éléments pour choisir le mode de gestion et la structure juridique les mieux adaptés à l'activité des services analysés.

Spécialistes en administration et finances publiques, spécialistes RH, juristes, fiscalistes, experts-comptables: à travers son Centre de compétence en administrations publiques, BDO SA met à votre disposition le large panel de compétences de ses collaborateurs pour réaliser des analyses organisationnelles complètes et approfondies de votre commune, matérialisées dans une base de données. Une meilleure organisation est synonyme de plus grande efficacité dans l'accomplissement des services publics offerts à la population. Par ses analyses organisationnelles, BDO SA entend contribuer au renforcement du processus démocratique au sein de votre commune.

N'hésitez pas à nous contacter pour un entretien sans engagement.

Notre Centre de compétences en Administration publique pour la Suisse romande et ses spécialistes en finances publiques sont à votre disposition pour toute question relative à ce sujet.

BDO SA

Lausanne	Tél. 021 310 23 23
Genève	Tél. 022 322 24 24
Fribourg	Tél. 026 435 33 33
Delémont	Tél. 032 421 06 66
Sion	Tél. 027 324 70 70

www.bdo.ch info@bdo.ch

